

SISSEJUHATUS ÕIGUSESSE

MONIKA MIKIVER
SANDER PÕLLUMÄE

See õppevahend on mõeldud aine "Sissejuhatus õigusesse" õpetamiseks kõikide hetkel Sisekaitseakadeemias õpetatavate erialade õppekavade alusel. Õppevahendi koostamisel kasutatud allikad ja soovitatav täiendav kirjandus on esitatud peatüki alguses, ilma et nendele allikatele tekstis oleks enam viidatud. Viited tsiteeritud allikatele on esitatud joonealuse viitena. Oskussõnade esmakordsel kasutamisel on joonealuses viites oskussõna selgitatud. Viited õppevahendi teistele osadele on esitatud tekstisisese viitena.

Õppematerjali kõik peatükid on koostanud Monika Mikiver ja Sander Põllumäe koostöös.

SISUKORD

Eessõna	6
I. osa. Õiguslik reguleerimine	7
1. ptk. Sotsiaalsed suhted ja reguleerimine	7
1.1. Sotsiaalse reguleerimise vajadus ja viisid	7
1.2. Sotsiaalsed institutsioonid	11
1.3. Sotsiaalse reguleerimise vahendid	12
Kordamisküsimused ja -ülesanded	18
2. ptk. Õiguse mõiste määratlus	20
2.2. Objektiivne õigus ja subjektiivne õigus	24
2.3. Kehtiv õigus ja loomuõigus	25
Kordamisküsimused ja -ülesanded	26
3. ptk. Õiguse idee.....	27
Kordamisküsimused ja -ülesanded	30
4. ptk. Õiguse ülesanded.....	33
4.1. Õiguse korrafunktsioon.....	33
4.2. Õiguse rahufunktsioon	34
4.3. Õiguse otsustamisfunktsioon	34
4.4. Teised õiguse ülesanded.....	35
Kordamisküsimused ja -ülesanded.....	35
5. ptk. Õiguse teke ja allikad	37
5.1. Õpetus õiguse tekkest.....	37
5.2. Õpetus õiguse allikatest.....	39
5.3. Õiguse tunnetamise allikate liigitus.....	40
5.4. Õiguse allikate hierarhia	42
Kordamisküsimused ja -ülesanded	45
6. ptk. Õiguse valdkonnad	47
6.1. Avalik õigus ja eraõigus	47
6.2. Siseriiklik õigus ja rahvusvaheline õigus.....	49
6.3. Siseõigus ja välisõigus	51
6.4. Materiaalne õigus ja formaalne õigus	53
Kordamisküsimused ja -ülesanded	53
II. osa. Normiõpetus.....	56
7. ptk. Õigusnormi tunnused	56
Kordamisküsimused ja -ülesanded	56
8. ptk. Õigusnormi struktuur ja elemendid	58
Kordamisküsimused ja -ülesanded	61
9. ptk. Regulaatiivsed ja konstitutiivsed õigusnormid.....	64
Kordamisküsimused ja -ülesanded	69
III. osa. Õigusnormide loomine.....	71
10. ptk. Õigusloome kui kommunikatsioonisuhe.....	71
11. ptk. Õigusnormide tunnustamine.....	73
11.1. Tunnustus seadusandluse tasandil	73
11.2. Tunnustus institutsioonide tasandil	74
11.3. Tunnustus haldusmenetluse tasandil	74
Kordamisküsimused ja -ülesanded	75
12. ptk. Ülevaade seadusandlusest.....	76
Kordamisküsimused ja -ülesanded	77
13. ptk. Reguleerimise mõjude analüüs.....	78
Kordamisküsimused ja -ülesanded	81
14. ptk. Normitehnika ja õigusnormide sõnastamine	82

15. ptk. Õigusnormide sõnastamine.....	95
16. ptk. Õiguse realiseerimine.....	97
Kordamisküsimused ja -ülesanded	98
17. ptk. Õigusnormide rakendamine.....	100
17.1. Faktiliste asjaolude väljaselgitamine.....	104
17.2. Asjakohase õigusnormi kindlakstegemine.....	105
17.3. Õigusnormi lahkamine.....	117
17.4. Subsumeerimine ehk allutamine.....	120
17.5. Õigusliku tagajärje kindlakstegemine	121
17.6. Õigusliku tagajärje kohaldamine.....	124
Kordamisküsimused ja -ülesanded	125
18. ptk. Rakendusjärelmite kirjapanek	127
18.1. Analüüsiv stiil ja otsustusstiil	127
18.2. Kaasuse lahendamine.....	130
18.3. Kaasuselahenduse kirjapanek	132
Kokkuvõte.....	133
LISA 1: Eksamitöö	136
LISA 2: Eksamitöö	143
LISA 3: Eksamitöö	150
LISA 4: Välisõigus siire siseõigusesse.....	156

Tabelite loetelu:

Tabel 1: Sotsiaalse reguleerimise vahendid.....	13
Tabel 2: Aktide funktsionaalne ja materiaalne liigitus Eesti õiguskorras	41
Tabel 3: Avaliku ja eraõiguse vahetegu.....	48
Tabel 4: Avaliku õiguse ja eraõiguse eristamise kriteeriumid	49
Tabel 5: Siseriiklik õigus ja rahvusvaheline õiguse eristamise kriteeriumid	50
Tabel 6: Välis- ja siseõiguse eristamise kriteeriumid	52
Tabel 7: Materiaalse ja formaalse õiguse vahetegu	53
Tabel 8: Lünga ja vastuolu võrdlus.....	115

Jooniste loetelu:

Joonis 1: Tava tekke allikad	14
Joonis 2: Tava, õiguse ja kõlbluse suhe.....	17
Joonis 3: Õiguse teke kui sotsiaalsete vajaduste rahuldamine	37
Joonis 4: Õiguse tekke allikate siire õiguse tunnetamise allikatesse	39
Joonis 5: Õiguse allikate hierarhia Eesti õiguskorras	42
Joonis 6: Õiguse valdkonnad Eesti õiguskorras	47
Joonis 7: Välis- ja siseõiguse vahetegu.....	52
Joonis 8: Õigusnormide jaotus regulatiivseteks ja konstitutiivseteks õigusnormideks	64
Joonis 9: Kommunikatsioon ja tagasiside.....	71
Joonis 10: Käitumisharjumuste ja väärtuste siire õigusnormidesse.....	72
Joonis 11: Tunnustamisahel rahvast ametnikuni.....	73
Joonis 12: Seadusandlus PS järgi.....	76
Joonis 13: Reguleerimise mõjude analüüs.....	78
Joonis 14: Ehtne tagasiulatuv jõud.....	93
Joonis 15: Ebaehtne tagasiulatuv jõud.....	94
Joonis 16: Õigusnormi rakendamise etapid.....	100
Joonis 17: Õigusliku probleemi lahendamine läbi õigusloome ja õiguse realiseerimise	100
Joonis 18: Õigusnormi valiku ja faktiliste asjaolude väljaselgitamise vaheline seos.....	103

Joonis 19: Õigusnormi rakendamise etapid - uurimine	104
Joonis 20: Õigusnormi rakendamise etapid – õigusnormi kindlakstegemine	105
Joonis 21: Grammatiline tõlgendamine	106
Joonis 22: Süstemaatiline tõlgendamine.....	108
Joonis 23: Ajalooline tõlgendamine.....	109
Joonis 24: Teleoloogiline tõlgendamine.....	110
Joonis 25: Tõlgendusargumentide ühendamise	111
Joonis 26: Lünkade ja vastuolude ületamine.....	112
Joonis 27: Kaalutusõiguse ja määratlemata õigusmõiste võrdlus.....	115
Joonis 28: Õigusnormi rakendamise etapid – õigusnormi lahkamine	117
Joonis 29: Õigusnormi rakendamise etapid – subsumeerimine	120
Joonis 30: Faktiliste asjaolude allutamine faktilise koosseisu tunnustele	120
Joonis 31: Õigusnormi rakendamise etapid – õigusliku tagajärje kindlakstegemine	121
Joonis 32: Õigusliku tagajärje valiku mehhanism	122
Joonis 33: Otsustusdiskretsioon	123
Joonis 34: Valikudiskretsioon	123
Joonis 35: Õigusnormi rakendamise etapid – õigusliku tagajärje kohaldamine	124

EESSÕNA

Hea üliõpilane!

Käesoleva õppematerjali eesmärk on anda Teile teadmisi ja oskusi õigusnormidega ümberkäimisel. Õppeaine “Sissejuhatus õigusesse” annab põhialused õiguse rakendamiseks kõigis õiguse valdkondades – olgu tegemist karistusõiguse, riigiõiguse, haldusõiguse või eraõigusega.

Sisekaitseakadeemia üliõpilased peavad tulevikus ametnikena igapäevasituatsioonides õigust rakendama: vanglaametnik peab otsustama, kas lubada vang puhkusele; politseiametnik otsustama, kas ja kuidas sekkuda; päästeametnik otsustama, kas anda korraldus ukse lõhkumiseks tulekahju olukorras; tolliametnik otsustama tollieeskirjade rikkumise eest trahvi kohaldamise või maksuametnik tehes maksuotsuse jne. Ametnike tegevus toimub õiguslikes raamides ja on määratud õiguse poolt. Selles esimeses õigusaines antaksegi teadmisi ja oskusi õiguslike juhtumite lahendamisel kasutatavate meetodite kohta.

Loodusteadlased jälgivad, loendavad ja mõõdavad. Psühholoogias kasutatakse küsitlusi, teste. Samamoodi on õigusteaduses välja kujunenud tehnikad ja meetodid, mis annavad pidepunkte õiguse rakendamiseks juhtumi lahendamisel. Sii kuuluvad meetodid üksikute õigusnormide mõistmiseks, üksikute õigusnormide koha tuvastamiseks terves õiguskorras, õigusnormide kokkumängu mõistmiseks. See meetodiõpetus aitab kaasa sellele, et õiguse rakendamine ja üksikjuhu lahendi leidmine toimuks ratsionaalselt, kontrollitavalt ja läbinähtavalt, et võtta õiguse rakendajalt omavoli. Meetodiõpetus näitab, mil määral asetseb õiguse rakendamine loogika ja väärtushinnangute vahel.

Need põhiteadmised annavad eeldused selleks, et Te omandaksite oskuse õiguslikke juhtumeid iseseisvalt lahendada. Õiguse rakendamise oskus paneb üliõpilase olukorda, milles ta oskab hiljem seni võõrastes õiguse valdkondades toime tulla. Erinevate õigusvaldkondade õigusnormide paljususes ei saa ükski ametnik täie südametunnistuse juures väita, et tunneb kõiki norme ja oskab iga õigusliku juhtumi lahendada käigupealt. Sellist teadmist ei saa kelleltki täie tõsidusega nõuda. Küll võib nõuda, et ta tunneks meetodit, kuidas seda normi tundma õppida.

Seetõttu on aine “Sissejuhatus õigusesse” ja käesoleva abimaterjali eesmärk anda Teile õiguse rakendamise oskused – oskus leida üles asjakohane õigusnorm ja osata temaga ümber käia. Nende meetodite valdamisel saad edukalt hakkama ka siis, kui kehtivaid õigusakte muudetakse.

Edu soovides,

Monika Mikiver
Sander Põllumäe

I. osa. ÕIGUSLIK REGULEERIMINE

1. ptk. SOTSIAALSED SUHTED JA REGULEERIMINE

E.-M Graft, ja M.Paul (1997), Üldsotsioloogia. – A.Ristkok (toim), Tallinn: Pirgu Arenduskeskus; **Jüri Sepp** (2001), Poliitika majanduslik teooria. – Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus; **Erkki Ellonen, Kalle Kekomäki, Petri Raivola, Hannu Taiha, Tarmo Välitälo** (2000), Eetika ja politseitöö. – Malilis Moora (tõlk), Heete Simm ja Mailis Moora (toim), Tallinn: Sisekaitseakadeemia, 2002; **Margus Kurm** (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999; **Raul Narits** (2002) Õiguse entsüklopeedia – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, lk 17--28.

1.1. Sotsiaalse reguleerimise vajadus ja viisid

Nõudlus sotsiaalsete normide järele on olemas siis, kui üksikisik on huvitatud sellest, et iga kollektiiviliikme individuaalne käitumine teatud valdkonnas sõltuks mitte tema enda vahetust ettekujutusest, vaid ühiskonnas kehtivast standardist¹. Selline nõudlus võib tekkida valdkondades, kus ühe isiku otsustustel on välismõjud.

Välismõju on isiku otsuse ja sellest lähtuva tegevuse mõju teistele inimestele, ehk laiemalt keskkonnale. Põhimõtteliselt mõjutab iga isiku iga otsustus ja sellele vastav tegevus teiste isikute heaolu ja võimalusi. Mõnel juhul võib see negatiivne välismõju olla isikute jaoks niivõrd ulatuslike tagajärgedega, et iga mõistlik inimene sooviks, et selline tegevus oleks sootuks keelatud:

Näide: Kujutame ette klassikalist anekdooti stsenaariumi, kus JaanV tuleb komanderingust ettenähtust varem koju ning avastab AnnaV koos ViktorS-ga armatsemast. Oletame, et JaanV-l on kaks võimalikku käitumisvarianti: 1) ta nõuab AnnaV-lt kompensatsiooni moraalse kahju eest ja lahutab abielu või 2) ta võtab köögist noa ja tapab armatsejad. Ilmselt viimane käitumisviis mõjutaks oluliselt AnnaV ja ViktorS-i heaolu ja võimalusi. Sotsiaalselt oleks otstarbekas selline käitumine ära keelata.

Keelata saab see, kellel on võimu teise üle. Võim teist keelata ja sundida tegema midagi, mida teine muidu ei oleks teinud, on inimestevahelistes suhetes piiratud. Selle rolli võtavad enda kanda kas riigi institutsioonid või reguleeritakse see tava või kõlbluse normidega. Nende normide üldine omaksvõtt ja rikkujale suunatud halvakspanu ning isiku soov seda vältida annavad koostoides ühiskonnale võimu isiku üle.

Mõnel teisel juhul on ühe isiku otsuse tagajärjed teise isiku jaoks küll kahjulikud, kuid nende ulatus ei ole niivõrd suur, et õigustaks sellise tegevuse keelustamist sootuks. Sellisel juhul võiks mõistlik inimene soovida, et sotsiaalselt oleks tagatud kahju hüvitamine põhjustanud isiku poolt kannatanud isikule. Kõige lihtsam on see suhe kahekülgse lepingu puhul, kus üks pool annab midagi teisele poolele, kandes sellega seoses heaolukahju, ja teine saab mida, saades sellega seoses heaolukasu; selle vastu annab teine pool esimesele hüvitise, mis vastab eelnevalt üleantud väärtusele². Muudes sotsiaalsetes suhetes on see vahetus keerulisem ning sageli kaudne.

Näide: Kujutame ette, et meil on tegemist väikse ja õdusa rohelusse mattuva aedlinnakesega, kus on tegus kinnisvaraturg. Linnakeses peetakse oluliseks aedade ja majade korrashoidu ja heakorda. Siiski on üks majapidamine (JüriT), kus muru asemel lokkab põlvini rohi, hekk on pügamata, õues vedelevad kõiksugu imelikud tünnid ja koristamata ehituspraht. Kuigi naabrid AnnaS, VambolaK ja ÜlarV on istutanud majade vahele kõrge heki, ei pea see kinni naabrite juures aeg-ajalt toimuvate pidude lällamist ja lärmi. Kui mõni naabritest – näiteks ÜlarV - sooviks oma igati heas korras kinnistut võõrandada, ilmneks, et tema kinnistu hind on tunduvalt madalam selles

¹ **Jüri Sepp** (2001), Poliitika majanduslik teooria. – Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus, lk 70.

² Tavakeeles ei pööra me tihti sõnakasutusele tähelepanu, kuid õiguskeeles on sellel suur tähendus. Näiteks on õiguskeeles isikute tähistamine alati järgmine: **esimene isik** on see, kes tegutseb või kellest lähtub aktiivsus (nt isik, kes tapab teise isiku), **teine isik** on alati see, kelle suhtes tegutsetakse või kellele on aktiivsus suunatud (nt isik, kes tapetakse) ning **kolmas isik** on kõik need, kes ei tegutse või kelle suhtes ka ei tegutseta, kuid keda see võib kaudselt mõjutada (nt tapetud isiku ülalpeetavad lapsed). SP

piirkonnas tavalisest sarnase kinnistu hinnast. Põhjus on teadagi naabrites. Ilmselt oleks sotsiaalse reguleerimise aspektist õiglane, kui JüriT kannaks oma tegevuse kulu ehk hüvitaks ÜlarV-le hinnavahe.

Hüvitamise küsimus tõusetub ka teisel juhul – siis, kui keegi otsustab ja sellest otsusest lähtuvalt teeb midagi, millest on kasu kolmandatele isikutele, kes selle eest ei maksa. Sellisel juhul võiks mõistlik inimene soovida, et sotsiaalselt oleks tagatud hüve põhjustanud isikule mingigi hüvis, soodustus või muud sarnast, et kompenseerida tema ponnistus.

Näide: AnnaS on majaomanik. Ta elab kenas aedlinnas. AnnaS peab eriliselt hoolt oma aia eest, hooldab seda suure pühendumusega. Veelgi enam – ta on pannud tänava äärde suure laterna, mis valgustab lisaks tema majale ka suurt osa tänavast. Inimesed, kes kõnnivad mööda tänavat, võivad nautida aia ilu ja kasutada tänavavalgustust, ilma et nad selle eest maksma peaksid. Kui AnnaS-i naaber ÜlarV oma kinnistut müüma hakkab, on ta meeldivalt üllatunud, kui hindaja kinnistu tunduvalt üle turu keskmise hindab – seda põhjusel, et naaberkinnistu nii heas korras on. Kas AnnaS võiks saada oma ponnistuse eest mingit hüvitist? Ilmselt ei õnnestu tal möödujalt raha koguda. Kõne alla võiks tulla ÜlarV kinnistu hinna väärtuse ülekandmine AnnaS-le, kuid see võib olla tehniliselt ja juriidiliselt keerukas. Siiski, linnavalitsuse iga-aastaselt kauneima koduaia konkursil saab AnnaS esimese koha. Tänukirja vastuvõtmisel lubab AnnaS linnapeale paigaldada tänava äärde veel teise laterna ja oma aeda veelgi paremas korras hoida.

Näide: Kui AnuT keskkooli lõpetas, seisis ta raske valiku ees: 1) kas minna kohe järgmisel päeval Saksamaale lapsi hoidma ja teenida "kena kopika" või 2) minna kõrgkooli, elada ühiselamus vaese tudengi elu, õppida kolm kuni neli aastat ja siis minna tööle, et raske vaevaga kogutud teadmisi klientide hüvanguks rakendada. AnuT otsustas kõrgkooli kasuks. Järgnevad aastad nägi ta suurt vaeva, et omandada teadmisi ja oskusi oma tulevase töö valdkonnas. Lisaks nominaalsele õppele täiendas ta ennast ka aasta Saksamaa kõrgkoolides ning läbis magistriskursuse. Tänu oma pingutusele on AnuT võimeline täna pakkuma oma klientidele palju väärtuslikumat teenust (kui seda on lapsehoidmine), lahendama nende keerulisi probleeme kiiresti ja võimaldama neil kasumit teenida. Kas AnuT võiks saada oma ponnistuse eest mingit hüvitist? Tõenäoliselt saab AnuT täna tunduvalt kõrgemat palka, kui ta oleks saanud Saksamaale lapsi hoidma sõites või oma õpingutega vähem vaeva nähes.

Välismõjust saame rääkida siis, kui see, kes välismõju põhjustab, võtab otsuse vastu sõltumatult mõjutatud isikust. Eeltoodud näidete puhul otsustab just JüriT jätta aia hooldamata, just AnnaS otsustab oma aeda eriti korras hoida ja seda veel valgustiga hästi nähtavaks muuta või just AnuT on see, kes otsustab õppima minna. Nad kõik teevad seda mingist isiklikust huvist või heaolootusest lähtuvalt. Otsustuse seisukohalt ei ole oluline, kas nad teevad selle evides kõiki vajalike teadmisi ja õiget ettekujutust asjades, vaid oluline on otsustus ja selle mõju teistele ning kolmandatele isikutele. Nii tahab JüriT säästa oma aega, AnnaS tahab omada naabritest uhkemat aeda (ning see teadmine või tema ettekujutus naabrite kadedusest pakub talle rahulolu), AnuT peab õppimist ja tulevast ametit prestiižeks ning juba õppimine või töö ise tõstab tema eneseväärikust (vähemalt tema enese silmis, sest on ju üliõpilased ja teised õpetlased kõige uhkem rahvas, kes – küll ehk majanduslikult halvemas seisundis olles – moraalses mõttes massidele ülevalt alla vaatavad). Küll on olemas ka selliseid juhtumeid, kus juhtumi lahendamiseks ei saa kasutada ei keeldu ega ole ka mõistlikult võimalik kasutada hüvitisi.

Näide: AnuO, SulevT, MadisK, ÜllarH, EndelS ja IrinaG otsustavad minna matkama. Kõndinud tubli tüki maad jõuavad nad teelahkmele. Nüüd on häda käes, kuna matkajad ei suuda leppida kokku, millist teed minna. Samuti pole varnast võtta mõnda keeldu või käsku, mis aitaks olukorra lahendada. Lõpuks otsustavad matkajad asja ühiselt hääletamise teel poolthälteenamusega.

Välismõjusid ei teki siis, kui kõik mõjutatud isikud otsustavad midagi ühiselt. Eelnevas näites olid kõik matkajad kaasatud otsustamisse ning tegemist oli kõigi ühise otsusega. Omaenda otsus ei saa aga põhjustada inimesele välismõju. Ühiselt otsustades on välismõjust saanud sisemõju. Selletõttu ei ole vähemusse jäänud matkajatel ka õigust nõuda kompensatsiooni ega otsuse täitmist keelata. Kui aga otsus oleks tehtud ajal, kui mõned matkajad parajasti pikutasid ega saanud otsustamisest osa võtta, eviks otsus nende suhtes välismõju.

Ühiskonnas kehtivad käitumisnormid on ühiskonna liikmete ühisotsustused. Tinglikult võib öelda, et iga sotsiaalse normi suhtes käib pidev otsustusprotsess, kus osalevad kõik ühiskonna liikmed. Normid muutuvad sedamööda, kuidas muutub teatud väärtushinnanguid kandvate isikute osakaal ühiskonnas. Kui loomuliku väljalangemise tulemusena väheneb teatud väärtuste kandjate arv ühiskonnas, siis muutuvad ka neid väärtusi kandnud normid ning nii ongi kõrges vanuses inimestel subjektiivselt põhjust arvata, et "tänapäeva maailm on hukka läinud". Sotsiaalsete käitumisnormide loomise ühiskondliku ühisotsustusprotsessi tõttu ei teki ka normiandja (ühiskond või selle nimel tegutsev riik) ja isiku vahel normil tuginevas õigussuhtes välismõju.

See, kuidas need normid teostuvad, sõltub isikute suhtumisest nendesse normidesse. Üksikisiku seisukohalt tähendab see, et lisaks normi järgimisele ta

- võib ja peab normi järgimist teistele peale sundima isegi siis, kui ta ise ei ole normi järgimisest vahetult huvitatud; näiteks noomima prahi mahaviskajat ka kohas, kuhu ta ise enam ei satu;
- peab arvestama sellega, et ka teda ennast võidakse noomida, kui ta normi rikub ning seda võivad teha isikud, kellesse selle normi rikkumine otseselt ei puutu;
- võib loota sellele, et temasse puutuv normi rikkumine saab karistatud ka siis, kui ta ise ei taha või ei suuda seda takistada; näiteks juuresolijad takistavad huligaane ja astuvad kaklusesse vahele.

Viimane punkt on tegelikult otsustav. Kui turul ja vabatahtlikes lepetes maksab igaüks ise talle osutatud teenete eest, siis siin peavad seda tegema ka teised. Nõudlus sotsiaalsete normide järele ongi olemas siis, kui transaktsioonikulud takistavad indiviidil endal pidamast läbirääkimisi igaühega, kelle tegevus puutub tema heaolusse.

Näide: UunoP ostab endale Mustamäele korteri. Maja ees on umbes iga korteri kohta ühe auto parkimiskoha ruum. UunoP tuleb hilja töölt koju ja on pahatihti sunnitud tõdema, et selleks ajaks, kui tema koju jõuab, on kõik majaanised parkimiskohad juba hõivatud. UunoP ei saa ju hakata sõlmima kokkuleppeid kõigi majaanike ja nende võimalike külalistega selles, et nad ei hõivaks ühte kindlat parkimiskohta. Selle asemel UunoP tõstatab küsimuse korteriühistu koosolekul, kus ühiselt otsustatakse määrata kindlaks iga korteri juurde kuuluv parkimiskoht ning tähistada see vastavalt. Iga ühistu liige on õigustatud ja kohustatud teatama valesti pargitud sõidukist ühistu juhatusele või kutsuma parkija ise korrale. UunoP probleem on sellega lahendatud ja nüüd on tal aruharva vajadust kedagi oma parkimiskohalt ära ajada või endale mujal parkimiskohta otsida.

Kohaldamise seisukohast on oluline see, et ka sellel, kes on üldiselt normi täitmisest huvitatud, on kiusatus ise normi rikkuda. Kui kõik käituvad nõuetekohaselt (realiseerivad õigust kui kollektiivhüvist), siis on üksikule isikule normi rikkumine kasulik. Näiteks saavutab sellega konkurentsielise teiste isikute ees. Samas kui keegi teine ei täida normi, siis pole ka üksikul jõupingutusel mõtet.

Näide: Kui valdav enamus autojuhte järgiksid Tallinn-Tartu maanteel kiirusepiiranguid ja sõidaksid tee osas, kus ühes suunas on kaks rada, parempoolses reas, siis oleks AinS-il kasulik vasakpoolses reas teistest mööda kihutada. Tema tegevus suurendaks ohtu teel ainult pisut, kuid samas oleks tema käsutuses terve vaba vasakpoolne sõidurada. AinS säästaks sellega tublisti oma aega. Seega oleks normi rikkumine AinS-i jaoks kasulik.

Näide: Kui valdav enamus autojuhte eiraks Tallinn-Tartu maanteel kiirusepiiranguid ja sõidaks tee osas, kus ühes suunas on kaks rada, suvaliselt valitud sõidurajal, siis oleks AinS-i ponnistus sõita alla suurima lubatud kiiruse ainult parempoolisel sõidurajal väike mõju liikluse ohutusele. Ennem oleks ta teistel juhtidel ees ning põhjustaks täiendavat liiklusohu. Seega ei oleks normi järgimine AinS-i jaoks kasulik.

Näide: Kui valdav enamus autojuhte järgiksid Tallinn-Tartu maanteel kiirusepiiranguid ja sõidaksid parempoolses reas, siis oleks AinS-il samuti kasulik normi järgida, sest siis oleks tagatud tema jaoks maksimaalne ohutus. Siiski, nähes oma kasu normi rikkumisest suudab AinS vaevalt panna vastu kiusatusele võtta väike risk (enda, ent olulisem veel, et ka teiste otsustamises mitte osalevate isikute arvel). Tõenäoliselt teeb ta seda siis, kui regu-

latsioonimehhanismid ei hõlma selliseid vahendeid, mis muudaksid AinS-i kasu normi rikkumisest võimalikult väikeseks või sootuks kahjulikuks. Seega peaksid ühiskondlikud otsustused käitumisnormide kohta hõlmama ka otsustusi nende käitumisnormide järgmist tagavate vahendite (karistused, ametlikud institutsioonid) kohta.

Sotsiaalseks otsustuseks ei ole piisav tingimus, et kõik osalised saavad aru, et teatud normide järgimine oleks kõigile kasulik. Kui ka osalised seda mõistavad ja soovivad, hindavad nad samas ka jääkriski, et osa isikutest saab kasu normi eiramisest. Isegi kui mingi tegevus üldiselt tunnistatakse halvaks ja kahjulikuks, ei pruugi osalejad ikkagi suuta ennast normi järgimisele allutada, kuna oht, et teised selle normi järgimist eiravad, seab neid endeid tõsiselt ohtu.

Näide: On üldiselt teada ja tunnustatud, et sõjad on sotsiaalselt kahjulikud nähtused. Sõja ohu tingib see, et teistel riikidel (või muudel poliitilis-territoriaalsetel organisatsioonidel) on relvastatud üksused ehk sõjavägi. Selle tõttu on ka konkreetne riik sunnitud enda kaitseks looma sõjaväe. See riik peaks kulutama sõjaväe peale ressursse, mida see võiks muul viisil inimeste hüvanguks kasutada. Kuid konkreetse riigi sõjaväe suurendamine tingib ka teiste riikide poolt tunnetatud ohu ja vajaduse sõjaväe suurendamiseks jne. Tegemist on tavalise ratsionaalsuslõksuga. Põhimõtteliselt mõistavad kõik inimesed, välja arvatud ortodokssed militaristid, et sõjaväest loobumine oleks kasulik, kuid ainult sellel tingimusel, et KÕIK TEISED RIIGID SAMUTI loobuvad sõjaväest. Milline riik tahaks olla esimene? Kuidas tagada, et sõjaväest loobuvad tõepoolest kõik riigid? Kas selle asemel oleks mõistlik sõjalise võimu üleandmine rahvusvahelisele organisatsioonile? Kas riik võib riskida oma iseseisvuse ja sõltumatusega olukorras, kus ta ei saa olla päris kindel selles, et kõik teised riigid seda kokkulepet järgivad?

Näide: On üldiselt teada ja tunnustatud, et korruptsioon on sotsiaalselt kahjulik nähtus, sest selle kaudu jaotatakse teatud osa ressursse ümber mitte kõige kasulikuma viisil. Konkreetse inimese jaoks tingib altkäemaksu andmise oht, et seda võivad teha teised inimesed, kes saavad sellel viisil eelise. Altkäemaks ise on inimese jaoks liisakulu, mida ta meelsasti väldiks. Oht, et konkurendid saavad korruptiivsel teel turueelise, seab ka konkreetse ettevõtja, kes võib-olla isegi tahaks käituda õiguspäraselt, olukorda, kus talle on kasulikum anda altkäemaksu. Tegemist on järjekordse ratsionaalsuslõksuga. Põhimõtteliselt mõistavad kõik inimesed, ettevõtjad sealhulgas, et korruptsioonist loobumine oleks kasulik, kuid ainult sellel tingimusel, et KÕIK TEISED INIMESED SAMUTI loobuvad korruptsioonist. Milline inimene tahaks olla esimene, kui küsimuse all on kirurgilisele operatsioonile pääsemise aeg ehk tema elu? Milline ettevõtja tahaks olla esimene, kui küsimuse all on tegevusloa saamine väärtuslikul turul? Kas inimene võib riskida oma eluga või ettevõtja oma ettevõtlusega olukorras, kus ta ei saa olla päris kindel selles, et kõik teised seda normi järgivad?

Norm on kollektiivhüve ainult sellisel juhul, kui tema järgimine on tagatud kõigil või vähemalt suurel enamikul juhtudest. Võib tunduda, et normi vajaduse tunnetamisega kaasnev valmisolek anda teistele oma tegevuse kontrollimise õigus peakski küsimuse lahendamaks. Siiski on see vaid reaalse kontrolli vajalik, kuid mitte piisav tingimus. Jääb ju ikka lahtiseks, kas ollakse valmis kontrollija olema.

Näide: OlaviP viib läbi kursuse aines "Sissejuhatus eetikasse". Õppetöökavas on ta sedastanud, et eksamil on ebaausa võtte kasutamine rangelt keelatud ning seda võidakse karistada eksmatrikuleerimisega. Võttes vastu eksamit, märkab ta, kuidas üliõpilane EnnoV abistab kaasüliõpilast. EnnoV on kursuse tõenäoliselt kõige tublim üliõpilane ja teab ilmselt ainet kõige paremini. Teise üliõpilase aitamine on ju eetilisel hea tegu, kuigi sellega rikutakse kehtestatud normi. Samas on ebaausa võtte kasutamine samaväärne valetamisega ning see on laiduväärne. EnnoV võiks kirjutada väga hea uurimistöö ja temast võiks saada valdkonna hea spetsialist. Kui nüüd sekkuda, võiks see tähendada EnnoV eksmatrikuleerimist. Kas OlaviP on valmis sekkuma, nähes ette kõiki võimalikke tagajärgi?

Näide: Hirvuääratav karje läbib kõigi vagunis viibijate kõrvu. Kaks tursket selli tirivad kolmandat vagunist välja tamburisse. Peatselt on kuulda rusikate matsusid ja jalahoopet segi pekstava oiete ja karjatustega. "Ilmselt mingi omavaheline asi," mõtlevad vagunis viibijad, "Ega sellised sellid ilma asjata kerepeale anna. Hakkan mina nüüd vahele segama..."

Sotsiaalsed normid tekkivad ühiskondlikes ühisotsustusprotsessides. Sotsiaalsete normide toimimise hädavajalik tingimus on nende inimeste ühiskondlik seotus, kes vastavate normide ole-

masolust ja realiseerimisest kasu saavad. Küläs pole vaja uksi lukustada, magalarajoonis ei aita lukustaminegi.

1.2. Sotsiaalsed institutsioonid

Kui me eelnevalt rääkisime reguleerimisest käitumisnormi tasandil, siis tegelik elu on korraldatud enim käitumisraamide, -süsteemide ja normistikena kui üksikute käitumisnormidena. Ühiskonnas väljakujunenud organisatsioonilisi vorme, mida kasutatakse teatud otstarbel vajalikuks ametlikuks korraldamiseks, nimetatakse sotsiaalseteks institutsioonideks. Sotsiaalsed institutsioonid loovad isiku jaoks terve regulatsioonidega kujundatud olustiku, määratlevad tema rolli selles institutsioonis ja menetlused, kuidas rolli teostatakse.

Rolli ja institutsiooni mõistega on seotud ka mõiste "pädevus". Üksikisikud, toimides oma huvides, on millekski õigustatud, kohustatud või on neile midagi lubatud, kuid nad ei ole selleks pädevad. Pädevus³ on isiku poolt omaks võetud või talle omistatud rollist tulenev luba teatud toimimiseks.

Kohustuslikkuse aste, millega määratakse ühiskonnaliikmete osalemine mingis sotsiaalses institutsioonis, võib erineda nii institutsioonidest, ühiskonnaliikmete grupist kui ka ühiskonnakorrast sõltuvalt. Ilmselt kuulub iga isik riigi rahva hulka ning kodaniku rollist tulenevalt on tal pädevus valida parlamendi liikmeid või olla ise valitud või hääletada rahvahääletusel. Mõni inimene kuulub politsei organisatsiooni ning politseinikuna on tal pädevus anda ohu tõrjumiseks teistele isikutele kohustuslikke korraldusi või rakendada isikute suhtes vahetut sundi. Need ei ole selle inimese enda õigused, vaid tema rollist tulenev pädevus.

Mitteformaalseteks sotsiaalseteks institutsioonideks on perekond, sugukond, sõpruskond jms. Nendesse kuulumine on samuti vähem või rohkem vabatahtlik või sunduslik. Mitteformaalsete ja ametlike sotsiaalsete institutsioonide vahele jäävad institutsionaliseeritud tegevused rahvaliikumisest erakonnani, tööliikumisest ametiühinguni või noorsooliikumisest noorsooorganisatsioonideni, samuti kaubandus ja kutseühingud ning omavalitsused.

Institutsioonidele on omane inertsus ehk muutumatus. Institutsioonid kujunevad välja konkreetsetes sotsiaalsetes oludes ning vastavuses nendes oludes esinenud sotsiaalsete vajadustega. Nii moodustusid inimeste ühiseks ellujäämiseks hõimud, kes omavaheliste konfliktide vältimiseks ühinesid riigitaolisteks moodustisteks ning hiljem moodustasid sõdade vältimiseks või pidamiseks ühise riigi või föderatsiooni. Nii vastas riik kui sotsiaalne institutsioon igal kujunemise etapil sellel ajal päevakohastele sotsiaalsetele vajadustele. Täna, kui vahemaad ei ole sõjapidamise seisukohalt enam määrava tähtsusega, seisab ühiskonna ees vajadus kujundada senine riigi institutsioon ümber selliselt, et oleks tagatud rahu terves maailmas. Ilmselt on siin radikaalsete sammude astumisel peamiseks takistuseks meie enda arusaamad rahvusriigi suveräänsusest, nii nagu see kunagi 18.--19.saj valgustusajal tekkis. Näiteid institutsioonide inertsusest võib tuua veelgi.

Näide: Kuni 20. sajandi tehnoloogia arenguni ja peale Teise maailmasõja aegse sotsiaaliigi paisumiseni oli perekond ainuke sotsiaalne institutsioon, mis oli võimeline tagama laste kasvatamise ja vanurite/ haigete eest hoolitsemise. See tingis perekonna erilise rolli ühiskonnas. Perekonna sees oli selge, tavaga määratud, tööjaotus – naiste tööd ja meeste tööd ja laste tööd ja vanurite tööd -, mis tagas perekonna toimimise. Sotsiaaliigi teke ja paisumine on kaasa toonud selle, et suure osa päevast hoolitsevad laste eest lasteaed ja kool, mitte ema ja vanavanemad; hoolitsevad vanurite eest sotsiaaltöötajad, päevakodud ja vanadekodud, mitte teised pereliikmed jne, kuni selleni välja, et mõlemad abikaasad käivad tööl ja teenivad võrdselt perele elatist – funktsioon, mis tingis enne isa võimuseisundi perekonnas. On ilmne, et perekonna kui institutsiooni roll on selletõttu teisenenud.

³ pädevus – rollist ehk positsioonist tulenevate õiguste ja kohustuste kogu; nt politseiniku pädevus anda sõidukijuhi- le peatumismärguanne või maksuametniku pädevus viia läbi ettevõttes revisjon.

Näide: Kuni 20. sajandini tähendas peresisene rollide jaotus, et naine pidi pühenduma laste kasvatamisele, kodu korras hoidmisele ja vanurite pöetamisele, samas kui elatist teenis mees. Selline sotsiaalne korraldus tingis, et naine pidi pere (see tähendab tulevase pere) huvides loobuma haridusest, erialasest tööst ja sisuliselt ka kõigist väljaspool pere seisvatest elatumisvõimalustest; samas omandas ta laste hoidmise ja kodu korrahoidmisega seotud oskused. See seadis naise mehest sõltuvaks. Kuid milline inimene nõustuks sellise eneseohverdusega, kui tal ei tagataks mehe poolt elatist ja eestkostet kuni elu lõpuni. Abielu kestvus kogu elu kuni abikaasa surmani; lahutamise keeld ning selle kinnitamine vastastikkuse vandega tagasid ühiskonnas naisele selliseks ohverduseks vajaliku kindluse ja elatise. Tänaest postmodernistlikus isiku individuaalsust süvendavas ühiskonnas, kus naine ja mees on võrdsed ning naistel tihti parem haridus ja tasuvam töö, kui seda on meestel, seisab abielu instituut vastamisi tõsise katsumusega – mis on abielu roll tänases ühiskonnas.

Sotsiaalsed institutsioonid ja regulatsioonid kujundavad igaihe jaoks tema sotsiaalse tegelikkuse. See osa sotsiaalsest tegelikkusest, mis on inimesega seotud, määrates ta olukorda ja tegutsemist ning luues selleks võimalusi, kujutab endast tema sotsiaalset keskkonda. Isegi kui inimene püüab toimida nii, et võimalikult paremini oma keskkonnas hakkama saada, on need võimalused ümbritseva tegeliku olukorraga piiratud.

Inimese koeksistentsi ja koostoimimine selle väljakujunenud valdkondades ja vormides kujutab endast **ühiskonda**. Valdkondi, mis osas koostoimimise ja suhete regulatsioon on eriomases vormis välja kujunenud (nagu majandus, õigus, poliitika, ühiselu ametlik ja mitteametlik korraldus), võib vaadelda **ühiskonna eriaspektidena**.

Seoses õigusega tuleb nimetada veel kahte mõistet – õiguse institutsioon ja õiguse instituut. **Õiguse institutsioonide** ehk õigusvaldkondadena mõistetakse terviklikku õigusliku reguleerimise sfääri; nt tööõigus, mis kujundab tööõigussuhte instituudi ja reguleerib sellega seotud õigussuhteid, võlaõigus, mis kujundab võlaõigussuhte instituudid ja reguleerib nendega seotud õigussuhteid, või haldusõigus, mis kujundab haldusõigussuhte instituudid ja reguleerib nendega seotud õigussuhteid. **Õiguse instituudid** on õigusnormidega kujundatud analüütilised nähtused või olemid; nt tööleping, asjaõigusleping, õigusvili, altkäemaks, omand, kasutusõigus, põhiõigused jms. Õiguse instituudid on olemas üksnes õiguse tähenduses. Reaalsuses neid ei eksisteeri.

Näide: JaanV ja MarinaB sõlmivad kinnisasja ostu-müügilepingu ja asjaõiguslepingu, milles lepivad kokku, et JaanV annab temale kuuluva kinnisasja aadressiga Tervise 3 omandi üle MarinaB-le. Peale lepingu sõlmimist saab MarinaB maja võtmed ja kolib realselt elama Tervise 3. Paari kuu pärast teeb kinnisamet kohtunikuabi otsuse kinnistusraamatu kande muutmiseks ja kannab MarinaB kinnistu aadressiga Tervise 3 omanikuna kinnistusraamatusse. Sellega on omand kinnistu suhtes MarinaB-le üle läinud. Õiguse mõttes on MarinaB-l omand asja suhtes ehk õigus asja kasutada ja käsutada. Tegelikuses on olemas ainult konkreetne maatükk, sellel asuv hoone ja MarinaB nime kandev inimene, kes teostab reaalselt võimu asja suhtes (valdab). Omandit kui sellist realselt ei eksisteeri.

Näide: JaanV ja OÜ International Trading Limited esindaja MaaliS võtavad lehe paberit ning kirjutavad sellele, et JaanV asub samast päevast tööle autojuhina. Pooled kirjutavad paberile oma allkirjad. Reaalsuses ei ole midagi suurt juhtunud – paber on endiselt paber. Õiguse mõttes loetakse selle paberi kaudu avaldatud poolte tahe töölepinguks ning pooled töötajaks ja tööandjaks. Õiguse mõttes on paberile allkirjade märkimisega tekkinud poolte vahel tööõigussuhe.

Ehkki ühiskonna koosseis on terviklik, on selle eri aspektidel ometi oma struktuur, protsessid ja talitlemise seaduspärasused, mille alusel nad on käsitletavad omaette süsteemidena. Järgnevalt hakkamegi vaatlema sotsiaalse reguleerimise erinevaid süsteeme või vahendeid lähemalt.

1.3. Sotsiaalse reguleerimise vahendid

Kaasaegses ühiskonnas korrastab inimestevahelisi, samuti inimese ja ühiskonna teiste struktuuri-elementide vahelisi suhteid lugematu arv norme, mis erinevad oma sisu, kohustuslikkuse astme, adreassaate ringi jt tunnuste poolest. Räägitakse koguni erinevatest normisüsteemidest. Samuti on erinevate normikogumite tähistamiseks kasutusel mitmed terminid, sellised nagu erikett, tava,

kõlblus jne. Õigusega seonduvalt on neist enim kasutatavad kaks viimast, mistõttu nad vajavad avamist ja nende vahetõigusega selgitamist.⁴

Tabel 1: Sotsiaalse reguleerimise vahendid

	Kõlblus	Tava	Õigus
allikad	religioon, filosoofia, kultuur	käitumispraktika, vähem kultuur (toitumistava jt) ja religioon (tava pidada pühapäeva jt)	seadused või kohtulahendid
tekib	üksikute poolt tunnetatud väärtusena, millel on sotsiaalne tähendus	läbi aegade korduva kasutamise käigus kinnistunud sotsiaalselt kasuliku tegevusena	riigi organite õigustloova tegevuse tulemusena; vastuvõetud õigusotsustustena
määratletus	mitteformaalne kirjalik ja suuline	mitteformaalne käitumuslik	formaalne kirjalik
reguleerib	inimese sisemist meelsust, mis peab nähtuma tema käitumises	inimese välist käitumist	inimese välist käitumist
järgija	on hea inimene	- teab kuidas käituda või - on viisakas ja seltskondlik	- on õiguskuulekas või - käitub õiguspäraselt
eiraja	on halb inimene	ei tea, kuidas tuleb käituda	rikub normi või reeglit
nõuded	põhimõtted: ligimesearmastus, alandlikkus, abivalmidus, halvale heaga vastamine jne	tavade ja kommete järgimine: tervitamine, kõnetamine, lauakombed, jõulu- jt kingitused jne	õigusnormidest kinnipidamine: tapmine on keelatud, prügi tuleb panna prügikonteinerisse jne
järeilm	ühiskondlik halvaksapanu, mis on suunatud käituja isikule	ühiskondlik halvaksapanu, mis on suunatud käituja teole	riikliku sunni ähvardus ja kohaldamise võimalus

Kuna tegemist on sotsiaalse reguleerimise vahenditega, siis reguleeritakse ainult inimese sotsiaalset tegevust. See, mida inimene arvab, ei puutu sellel juhul asja. Inimene võib oma mõtetes olla täielik misantroop⁵, kuid kui ta oma käitumises teistega arvestab, neid aitab ja näib filantrooplik⁶, siis ei ole sellel kõlbluse aspektist tähtsust. Kui inimene peab mingit käitumisharjumust valeks, nt arvab, et praadi oleks mõttekam süüa tangidega, kuid seltskonnas käitub tavakohaselt, st sööb praadi noa ja kahvliga, siis ei ole tema arvamisel tava aspektist tähtsust. Kui inimene peab riiki või õiguskorda valeks, kuid oma käitumise siiski allutab õigusnormidele, siis ei ole tema mõtetel õiguse aspektist tähtsust. Totaalne riik taotleb ka inimese mõtete allutamist õigus-

⁴ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 6.

⁵ misantroop – inimvihkaja; isik, kes suhtub teistesse põlglikult ja on neist irdunud.

⁶ filantroop – inimarmastaja, isik, kellele meeldib teiste seltsis ja kes hoolib inimestest.

normidele, kuid realselt saab kontrollida ainult nende mõtete avaldamist kõnes või kirjas - see on sotsiaalne tegevus.⁷

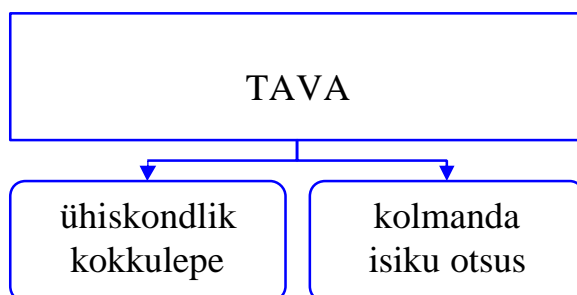
1.3.1. Tava

“Tava on pikemaajalise kasutamise tulemusena kujunenud harjumus, mida kasutajad tunnistavad kui siduvat. Seega on tava⁸ harjumus, mis on omandanud normi iseloomu.”⁹

Tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 2 lg 2: "Tava tekib käitumisviisi pikemaajalisest rakendamisest, kui käibes osalevad isikud peavad seda õiguslikult siduvaks. Tava ei saa muuta seadust."

“Tavanormide (tavade) iseloomuliku tunnuseks tuleb rõhutada nende iseeneselikkust. Tavade ei ole kehtestatud, nad on välja kujunenud. Teatud olukorras on inimesed lihtsalt hakanud ühtviisi talitama, ning põhjusel, et inimesed soovivad suhetes teistega kindlust, on see käitumisviis aja jooksul juurdunud ja muutunud eelduseks. Teisalt oli õigus algselt ilmselt ka see, mida kolmas sõltumatu pool otsustas. Jutt on nn kohtupidamisest, milleks rahvas reeglipäraselt kokku tuli ja kus protsesse vahetud osalised kindlates vormides protsessisid. Ka nii tekkis suuline tavaõigus.¹⁰ Tava orgaanilisus on kindlasti ka põhjus, miks ta riikluse tekkides kujunes aluseks kirjutatud õigusele. Kui ikka mingi käitumisviis on juurdunud ja läbi aegade püsinud, siis järelikult on see otstarbekas ja antud olukorrale kohane.

Tavade autoriteet põhineb enamasti austusel, neid järgitakse vabatahtlikult. Tihtipeale kasutatakse tavasid koguni oma identiteedi, teatud ringkonda kuuluvuse rõhutamiseks. Ent tavanormi eirajale võidakse avaldada ka ühiskondlikku survet. Näiteks võidakse katkestada temaga suhtlemine või jätta ta ilma hüvedest, mida saavad normi kuulekad täitjad.



Joonis 1: Tava tekke allikad

Mis teised meist arvavad?, Kõik teevad, kuidas nüüd meie järsku teisiti?, Mis näoga ma pärast teistele otsa vaatan? – need on tüüpilised väited tavadest kinnipidamise põhjendamiseks. Hirm isolatsiooni sattumise ees on ilmselt üks mõjusamaid motiive, miks kogukonnas kehtivaid norme järgitakse. Sugukondlikus ühiskonnas tähendas üksijäämine kindlat surma, ent üksindus pole soovitud ka tänapäeval – kuidas sa ikka üksi äri ajad, pidu paned või perekonda lood.

⁷ Inimese mõtetel ja veendumustel võib olla õiguslik tähendus seoses mingis sotsiaalses kontekstis avaldunud käitumisega. Mõnede kuritegude puhul on koosseisu tunnuseks ning üldiselt raskendavaks asjaoluks isiku motiiv; nt omakasu, armukadedus või muud madal motiiv.

⁸ M.Kurm: “Tavaga põhimõtteliselt samatähenduslik on sõna komme, normikogumikuna – kombestik.” Samas on nii eesti õiguskeeles kui ka õigusteoorias püütud eristada tavasid, kui õiguslikku tähendust omavaid sotsiaalseid reegleid, ja kombeid, kui vähema tähendusega rituaalseid käitumisnorme. Iga liigitamise juures tuleb silmas pidada, kas sellel on ka mingi praktiline väärtus. Iga termini eristamisel tuleb silmas pidada, kas see on ka sotsiaalselt kohane (või teab termini erilise tähendusest ainult liigituse autor ise). Selle konsekti autorid ei ole hetkel pidanud selles konsektis vajalikuks mõistete "tava" ja "komme" eristamist.

⁹ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonsekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 6.

¹⁰ Raul Narits (2002), lk 51.

Tava kui normikogumit iseloomustab ulatuslik reguleerimisala. Tavasid (kombeid) on riietumise, söömise, põllutöö, meresõidu, naisevõtmise jpm eluvaldkondade kohta.”¹¹

Näide: Inglismaal süüakse kell 18:00 lõunat, alates 22:00 süüakse õhtust. Siin on tegemist tavaga (Inglismaa), sest reguleerimise eesmärgiks on ühelt poolt korduva käitumise tulemusel kujunenud harjumus/ praktika/ traditsioon, teiselt poolt aga keelekonventsioon. Ka siin määrab just tava ära, kuidas millist toidukorda nimetatakse. Samas nimetatakse Eestis tava kohaselt nii 18:00, kui ka 22:00 toimuvat söögikorda "õhtusöögiks", sest Eestis on tavaks süüa lõunat keskpäeval (Inglismaal vastab sellele mõistele "lunch"). Kuna see ei vasta eesti tavale, on hakatud nii mõistet "dinner" kui ka "supper" tõlkima "õhtusöögiks" – eesti keelekasutuse tava ei võimalda neid mõisteid eristada.

Näide: Eestis on 'tavaks võimaluse korral lõunatada kõige rikkalikumalt. Kui aga keegi armastab külluslikku õhtusööki, siis pole ka selles midagi taunitavat'.¹²

Tavade puhul tuleb silmas pidada, et tavad on tekkinud alati konkreetsetes sotsiaalses olustikus. Tava algeks on ju käitumine, mis teatud sotsiaalsete tingimuste raames viis sotsiaalselt kasulikule tulemusele. Teistes või uutes oludes ei pruugi see enam nii olla. Kui sotsiaalne olustik muutub, siis tuleks ka tavad n.ö inventeerida. See ei toimu iseeneslikult ega kaasne viivitamatult sotsiaalsete olude muutumisega. Tavadele, nagu teistele sotsiaalsetele institutsioonidele, on omane inertsus. See tähendab, et olud muutuvad, aga tavad jäävad veel mõnda aega kestma. Seega iseloomustab kiiresti muutuv olustikus tavade ja tegelike sotsiaalsete vajaduste suhet pinget, see tähendab tavade järgimine ei vii enam sotsiaalselt kasulikule tulemusele või tavad hoopis takistavad sotsiaalselt kasulike meetmete rakendamist.

Ilmar Tammelo kirjutab: "Komme võib lõppeks olla ka ise säilinud, kuid mitte enam õigusliku kombena. Siin esineb nähtus, mis pakub õigusajalooliselt palju allikmaterjali. Kombe säilitamine õiguslikult mittetähtsa kombena seletub sellega, et kuigi kombe alus on kadunud, inimestel on kaldumus teha edasi, mida ollakse harjunud tegema. Hiljem võib komme, mis omal ajal evis õigusliku tähenduse, omandada hoopis muu iseloomu – täita kasvõi lõbusa ajaviite otstarvet. Kuid võib ka olla, et sellise kombe täitmine ei lase end muuga põhjendada, kui inertsiga."¹³

1.3.2. Kõlblus

“Vahest lihtsaim on mõiste “kõlblus” sisu avada selliste hinnanguliste kategooriate nagu hea ja kuri abil. **Võib öelda, et kõlblusnormid on kriteeriumid, mille alusel hinnatakse inimkäitumist hea ja kurja skaalal.** Kõlbeline on midagi (tegu, inimene), mida peetakse õigeks, austusväärivaks, kuna aga sõna “kõlvatu” on millegi kurja, halva, hukkamõistva tähistamiseks. Kõlblusnormi järgimine on võrdsustatav hea teoga, seevastu selle mittejärgimine võrdub pahateoga.”¹⁴

“Samuti võib kõlbluspõhimõtete iseloomuliku tunnuseks välja tuua selle, et nendest kinnipidamise osas on välise sunni osatähtsus väiksem kui muude käitumisnormide puhul. Kuigi tavale iseloomulikud sanktsioonid (kogukonnast väljaheitmine jt) on ka kõlblusnormide puhul aktuaalsed, järgitakse neid siiski rohkem siseveendumise mõjul, südametunnistus lihtsalt ei luba teisiti. Tihtipeale ei oska moraalse hukkamõistu avaldaja tuua muud põhjendust kui emotsionaalse *Nii ei tehta!*, *See on ebaeetiline!* vms. Kõlblusnorme ei ole tavaks põhjendada, nad on omaksvõetud imperatiivid, inimene lihtsalt tunneb, et nii on õige ja kõik.”¹⁵ Seega väljenduvad kõlblusnormid eelkõige isiku veendumustes ja nendele veendumustele vastavas tegevuses.

¹¹ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 7.

¹² Raul Narits (2002), lk 91.

¹³ Ilmar Tammelo (1978) Õigusteaduse metodoloogia. - , lk 45—46.

¹⁴ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 7.

¹⁵ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 8. Täiendavaks lugemiseks: Piibe Jõgi (1997) Õigus ja eetika. – Tartu: Õigusteabe AS Juura, 1997.

1.3.3. Õigus

Tava ja kõlblus on ühiskonnast enesest võrsunud sotsiaalse reguleerimise vahendid. Samas on selge, et mitte kõigis kogukondades ja mitte kõigis õigussuhetes ei piisa sotsiaalse reguleerimise vahenditena tavast ja kõlblusest. Kui ühiskond kasvab suuremaks, siis muutub üksikisik selles märkamatuks ja ühiskondlikud sidemed inimeste vahel lagunevad. Sellisel juhul ei ole ka ühiskondlik hukkamõist isiku jaoks tähtsusetu ning tava ja kõlbluse normid ei toimi. Kus sotsiaalsed normid ei taha kollektiivhüviste tootmist, seal peavad tulema appi seadused.

Kui tava lähtub käitumisharjumustest ja kõlblus filosoofilistest aruteludest, siis õigus lähtub riigist. Õigusnormid luuakse riigi institutsioonide poolt. Õigusnormide täitmine tagatakse riigi sunni jõu rakendamise võimalusega.

"Riikliku sunni teostamiseks loob riik institutsioonid, kes valvavad õigusest kinnipidamise või õiguse taastamise üle. Õiguskordades on väga täpselt kindlaks määratud, millistes vormides ja milliste vahenditega õigusemõistmist teostatakse. Kuid sellele vaatamata ei ole õiguskord puhas sunnikord. Õiguskorra vaimsed allikad on ühelt poolt õiguse idee ja teiselt poolt "keskmiselt mõistetud moraal" riiklikult organiseeritud ühiskonnas. Õigus rahuldub nn eetilise miinimumiga."¹⁶

Nii nagu riik ise, on ka riigi institutsioonid ja riigi raames loodud õigusinstituudid ja institutsioonid pidevas arengus. Nii tekkis kriminaalõigus algupäraselt eraõiguse institutsioonina. 'Sedamööda, kuidas riigi institutsioonid tugevnesid, võttis avalik võim veritasu kui eraõigusliku karistuse reguleerimise ja piiramise enda peale, kuni ta lõpuks oli sedavõrd tugev, et see karistus üldse välja tõrjuda ning kogu kriminaalõigus avalikuks õiguseks muuta.'¹⁷

1.3.4. Tava, kõlbluse ja õiguse vahekord

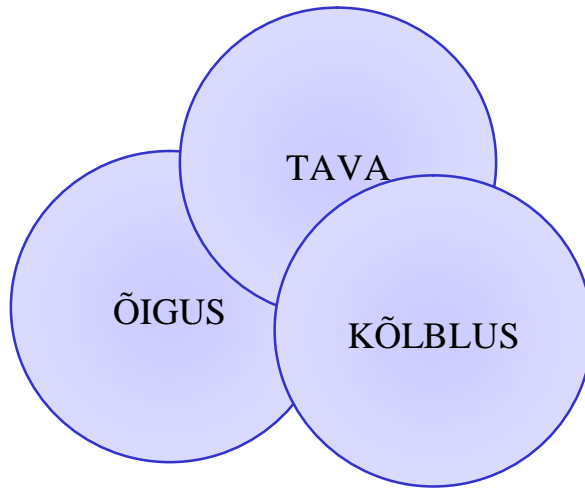
Oma algupäralt ja sotsiaalse reguleerimise objektilt erinevad tava, kõlblus ja õigus suuresti. "Õiguse, tava ja kõlbluse eristamisest ei tohi aru saada nii, et need on täielikult eraldiseisvad normikogumid. On norme, mis on nii kõlblus-, tava- kui õigusnormid."¹⁸ Tava ja kõlblus siirdatakse sageli õigusnormidesse või on õigusnormide poolt sanktsioneeritud. Sotsiaalsed väärtused, mille kaitseks õigusnorme luuakse, pärinevad sageli kõlblusnormidest. Nii on tava-, kõlblus- ja õigusnormidel ühisala, niisamuti kui ka oma reguleerimise valdkond.

Et petmine kujutab endast ebaeetilist tegu, on selge. See on sätestatud ka karistusseadustikus:

¹⁶ **Raul Narits** (1995), Õiguse entsüklopeedia. – Tartu: Õigusteabe AS Juura, 1995, lk 11.

¹⁷ **Jaan Sootak** (1998), Veritasust kriminaalteraapiani. Käsitlusi kriminaalõiguse ajaloost. II. – Tartu, lk 19.

¹⁸ **Margus Kurm** (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 8.



Joonis 2: Tava, õiguse ja kõlbluse suhe

Karistusseadustiku § 209 lg 1: "Varalise kasu saamise eest tegelikest asjaoludest teadvalt ebaõige ettekujutuse loomise teel – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega."

Ka tsiviilõiguses omab pettus õiguslikke tagajärgi (tsiviilseadustiku üldosa seadus):

Tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 90 lg 1: "Tehingu, mis on tehtud olulise eksimuse, pettuse, ähvarduse või vägivaldalla mõjul või raskete asjaolude ärakasutamise tõttu, võib seaduses sätestatud korras tühistada. Seadus võib sätestada muid aluseid, mille esinemise korral võib tehingu tühistada. Kui tehing on seaduses sätestatud alustel ja korras tühistatud, on see algusest peale kehtetu."

Petmine on taunitav ka heade äritavadega. Veelgi enam, tsiviilõiguse allikaks on tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 2 lg 1 loetud ka tava.

Tava ja kõlblus võivad olla õigusega seotud ka selliselt, et õigus lihtsalt viitab tavale või kõlblusele või omistab neile väärtuse või õigusnormi tähenduse.

Näide: Eesti Vabariigi põhiseadus tagab kõlbluse kaitse õigusnormide raames. PS § 24 lg 3 kohaselt võib kohus seaduses sätestatud juhtudel ja korras oma istungi või osa sellest kuulutada kinniseks riigi- või ärisaladuse, KÕLBLUSE või inimeste perekonna- ja eraelu kaitseks või kui seda nõuavad alaealise, kannatanu või õigusemõistmise huvid. PS § 26 kohaselt on igal inimesel õigus perekonna- ja eraelu puutumatusel. Riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, KÕLBLUSE, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. PS § 40 lg 3 kohaselt on igal inimesel vabadus nii üksinda kui ka koos teistega, avalikult või eraviisiliselt täita usutalitusi, kui see ei kahjusta avalikku korda, tervist ega KÕLBLUST. PS § 45 lg 1 kohaselt on igal inimesel õigus vabalt levitada ideid, arvamusi, veendumusi ja muud informatsiooni sõnas, trükis, pildis või muul viisil. Seda õigust võib seadus piirata avaliku korra, KÕLBLUSE, teiste inimeste õiguste ja vabaduste, tervise, au ning hea nime kaitseks. PS § 47 kohaselt on kõigil õigus ilma eelneva loata rahumeelselt koguneda ja koosolekuid pidada. Seda õigust võib seaduses sätestatud juhtudel ja korras piirata riigi julgeoleku, avaliku korra, KÕLBLUSE, liiklusohutuse ja koosolekust osavõtjate ohutuse tagamiseks ning nakkushaiguse leviku tõkestamiseks.

Tava, moraal ja õigus erinevad omesti selgelt teineteisest, kui rääkida tagajärgedest. Kui (ainult) kõlblusnormide rikkumisel jääb vaid südametunnistus piinama, (ainult) tavade rikkumisel järgneb ühiskondlik hukkamõist, siis õigusnormi rikkumisel järgneb õigusnormis ettenähtud karistus (rahatrahv, distsiplinaarkaristus vm).

1.3.5. Sotsiaalselt reguleerimata eluvaldkond

Lisaks kõlbluse, tava ja õigusele eksisteerib ühiskonnas ka eluvaldkond, mis ei ole reguleeritud. Sellesse valdkonda kuuluvad eelkõige tunded ja ideed, kuigi need võivad olla oluliselt mõjutatud nii kõlblusest, tavast kui ka õigusest. Sellise reguleerimata valdkonna olemasolu ühiskonnas on paratamatu.

Karl Popper selgitab seda järgmiselt: "Termin "ühiskond" hõlmab mõistagi kõiki sotsiaalseid suhteid, kaasa arvatud isiklikud suhted; sinna kuulub nii lapse suhe emaga kui ka lapsekaitseinspektori suhe mõlemaga. Paljudel põhjustel on üsna võimatu kontrollida kõiki või "peaaegu" kõiki neid suhteid muidu, kui luues iga sotsiaalse suhte kontrolli jaoks hulga uusi sotsiaalseid suhteid, mida omakorda tuleb kontrollida. Ühesõnaga – see on loogiliselt võimatu."¹⁹

Näide: 1.aprillil 2002.a kirjutas "SL Õhtuleht": " Eile kell 7.08 õhtul tulistas kurjategija Tallinnas Järve Selveri mööblipoe parklas linnakohtu kohtunikku Merle Parts. Ta on raskesti vigastatud. Tulistamises kahtlustatakse 28aastast Eerot, kelle politsei paar tundi hiljem kinni võttis." Kuigi järgmise päeva "SL Õhtulehes" ütles Poliseiameti pressiesindaja Kadri Palda: "Nende tutvus on isiklikul pinnal, aga väita, et Eero on pikaajaline tuttav, on meelevaldne," kujunes meedias ja rahva seas põhiliseks kõneaineks Merle Parts'i ja Eero Torger'i armusuhe. Eelkõige heideti kohtunikule ette armusuhet "vale" mehega ning inimesed suhtusid sellesse halvaks panuga. Väino Linde ütles 25.04.2002.a "Eesti Päevalehes": "Muidugi võib ka kohtunikul olla oma eraelu, ent see ei tohi väljuda üldtunnustatud kõlbluse raamidest." Seega võivad ka inimeste vastastikkused tunded osutada sotsiaalse reguleerimise objektiks.

Kordamisküsimused ja -ülesanded

KORDAMISKÜSIMUSED

- Mida tähendab reguleerimine?
- Mida tähendab sotsiaalne institutsioon?
- Mida tähendab sotsiaalsete institutsioonide inerts?
- Mida tähendab juriidiline institutsioon?
- Mida tähendab õiguse instituut?
- Mis asi on välismõju ja kuidas see tekkib? Kuidas välismõju internaliseeritakse?
- Mida tähendab ratsionaalsuslõks reguleerimisel?
- Mis asi on tava? Kuidas tava tekkib? Millega tavanormid on tagatud?
- Mis asi on kõlblus? Kuidas kõlblus tekkib? Millega kõlblusnormid on tagatud?
- Mis asi on õigus? Kuidas õigus tekkib? Millega on õigusnormid tagatud?

ÜLESANNE: Kuidas te määratleksite söömist noa ja kahvliga, külalislahkust või kommet kostitada sõpru sünnipäeva puhul rikkaliku toidu ja joogiga? Kuidas Teie suhtuksite kätega prae söömisega, külalise kalki kohtlemisega või kassinasse peolauda? Võib-olla tekkib Teil tahtmine öelda, et see inimene ei tea, kuidas käituda. Võib-olla tunnete selle inimese suhtes halvaks panu ja märkate rahuloluga, et nii suhtuvad olukorda ka teised eestlased. Kas aga oleks õige öelda tema kohta, et tema ise inimesena on halb?

ÜLESANNE: Kuidas suhtuksite, kui Teie sõber Teile valetab? Kuidas suhtuksite inimesse, kes oma lubadustest kinni ei pea? Kuidas suhtuksite inimesesse, kes on oma äripartnerit alt vedanud? Kas Te ütleksite tema kohta, et ta ei tea, kuidas on Eesti kombeks käituda? Kas Te ütleksite, et tal puudub südametunnistus ja autunne? Kas me saame öelda, et selline inimene ise, mitte pelgalt tema käitumine, on halb?

ÜLESANNE: 2002/2003 õppeaastal liigitasid Sisekaitseakadeemia üliõpilased sotsiaalseid suhteid tava, kõlblus ja õigus vaheteo järgi alltoodud viisil. Kas Teie nõustute selle liigitusega?

¹⁹ Karl Popper (1957), *Historitsismi viletus*. – Hillar Tali (tõlk), Tallinn: Olion, 2000, lk 101–102.

	eetika	tava	õigus
1.	- altkäemaks; - mittekohane käitumine; - ametipositsiooni ärakasutamine; - kohusetundetus; - ametiisikule kohatu välimus; - lubaduste mittetäitmine;	- bürokraatlik asjaajamine; - avalik käitumine (vaba aeg); - viisakas; - abivalmidus; - riigitruudus, pühendumus; - oma ülesannete kõrgusel olemine; - erapooletus	- altkäemaks; - seaduskuulekus; - aktide õigeaegne rakendamine; - kohustus järgida samu norme, mis teisedki; - ametisaladus; - riigireetmine
2.	- päästeamet valib appikutsete vahel; - ametnike käitumine, olek, riietus	- korrektne, viisakas; - haridus ja haritus	- ametnike privileegid; - ametnik ei tohi ise seadust rikku- da
3.	- käib ebasobivalt riides; - lihtsamate viisakusreeglite täitmine; - veeretab oma kohustusi teiste ametnike kaela	- käitub inimeste ja töökaaslastega ebaviisakalt; - töökohustuste täitmine; - väljaspool tööaega peab korralikult käituma (ei ületa kiirust, ei sõida purjus peaga)	- kuritarvitab oma positsiooni (onupojapoliitika, altkäemaks); - võltsimine; - määrab endale preemiaid, ameti- auto, raiskab riigi raha.
4.	- eelistab ametikohtadele valimisel põhjendamatu oma sugulasi; - kasutab tööaega eraasjade jaoks; - riigivara kasutamine enda huvides; - ebaadekvaatse info andmine; - ebakompetentsus töökohustuste täitmisel, töökohustuste edasilükamine või täitmata jätmine	- ametnikule kohatu käitumine; - ebasoliidne riietus; - ebatsensuurne kõne; - liigne konservatiivsus	- altkäemaksu võtmine; - ei täida protseduurireegleid; - riigivara kasutamine ebaseaduslikult; - ametipositsiooni kuritarvitamine; - töökohustuste täitmatajätmine; - riigisaladuse avaldamine; - riigireetmine, riigivastane tegevus
5.	- valetamine; - ebakorrektn riietus; - mitteametialaste asjadega tegelemine; - joobeseisund töö, avalikus kohas; - korruptsioon; - ebakompetentsus tööalastes küsimustes	- viisakusreeglite eiramine; - ebakorrektn riietus; - joobeseisund töö, avalikus kohas	- valetamine; - korruptsioon; - joobeseisund töö, avalikus kohas; - ebakompetentsus tööalastes küsimustes

ÜLESANNE: Kas järgmised normid on (a) tavanormid; (b) kõlblusnormid või (c) õigusnormid või (d) ei ükski:

- 1) inimene peab olema aus - petta ei tohi;
- 2) hambaid tuleb pesta nii hommikuti kui ka õhtuti;
- 3) hambaraviteenust võib osutada kutsetunnistusega inimene;
- 4) kell 18:00 süüakse lõunat, alates 22:00 süüakse õhtust;
- 5) praadi süüakse noa ja kahvliga;
- 6) toitlustusasutus võib pakkuda üksnes ohutut toitu;
- 7) inimest ei tohi hoida näljas ega alandavalt kohelda;
- 8) abikaasad peavad teineteist armastama ja lugupidavalt suhtuma;
- 9) vanematel on vanemlik võim oma laste üle;
- 10) lapsed peavad hommikuti putru sööma

...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...

2. ptk. ÕIGUSE MÕISTE MÄÄRATLUS

Raul Narits (2002) Õiguse entsüklopeedia – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, lk 38–43; Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999.

Õigus ja õigusnormid on tunginud ühiskonnaelu peaaegu kõikidele tasanditele ja peaaegu kõikides ilminguvormides. Õigus reguleerib inimeste elu sünnist surmani. Mis on õigus? Õigusteadlased on läbi ajaloo üritanud õigust defineerida²⁰. Esimeseks teadaolevaks õiguse määratluseks on Rooma jurist Celsuse ütlus: "Ius est ars boni et aequi."

["Õigus on headuse ja õigluse kunst."]. See määratlus ei lähtu riigist, vaid olemise korra üldisest väärtusest sootsiumi²¹ jaoks. See määratlus ei anna vastust küsimusele sellest, kuidas seda ühiskondlikku väärtust mõistetaval kujul esile tuua ehk kehtima panna. Nüüdisajal on jõutud ennem järelduseni, et õigus ei ole nähtus, mida võiks selgelt iseloomustada, vaid sotsiaalne fenomen. Siiski võiksid meid huvitada mõned püüded määratleda õigust.

**Õigus on headuse
ja õigluse kunst.
(Celsius).**

Kõige lihtsam on määratleda õigust selle formaalse kehtestamise viisi järgi. H.Kelseni järgi on õigus inimkäitumise normatiivne sunnikord. H.Kelseni õpilane "R.Ihering (1818–1892) on nimetanud õigust ühe riigi sunninormide kogumiks. Tõepoolest, moraali ja tava garanteerivad riigivälised tegurid. Õigusnormi peab garanteerima riik. Siiski kohustavad sanktsioonid riiki ainult hüpoteetiliselt. Võib ütelda, et õigusnormid on garanteeritud riigi sunnijõu rakendamise võimalusega. Ainult vajalikel juhtudel realiseerub riiklik sund tegelikkuses."²² Selline õiguse määratlus on eetiliselt neutraalne, sest ta ei ütle midagi normide sisu kohta. Selle määratluse kohaselt on oluline õiguse jaoks, et normid on võetud vastu pädeva organi poolt ning need kehtivad.

**Õigus on ühe riigi
sunninormide kogum
(R.Ihering).**

Seda seisukohta on kritiseerinud Tartu Ülikooli õigusteaduskonna professor Raul Narits: "Levinud on õiguse seletamine ainult läbi normide. Nii mõistetaksegi õigust pelgalt normide süsteemina. Kõik need seletused on milleski ühekülgsed. Õigust ei saa samastada ei sunni, võimu ega normiga. [-] Vahendavaks teguriks on siin ühiskonna enda eetos ehk aateline (ideoloogiline) kihistus."²³ Sellega tahab prof. Raul Narits öelda, et õigust tuleb otsida ühiskonda enesesse kätkevad väärtustest.

W.Henke arvates "[–] Otsust rahu ja õigluse üle nimetatakse õiguseks. Õigus esindab õiglust, aga ei asenda seda. Õiguse kehtivus on suunatud õigluse kõikuvuse vastu. Seadustes ja rakendusaktides tehakse kindlaks, mis peab kui õiglane kehtima."²⁴ Selline määratlus annab meile küll sisulised juhised õiguse mõistmiseks, kuid jätab meid ilma teadmistest õiguse vormilise olemuse kohta. Kas iga otsustust õigluse ja rahu üle võib nimetada õiguseks? Millised on need kriteeriumid, millele see otsus peab vastama? Ning mis on olu-

**Otsust rahu ja õigluse
üle nimetatakse
õiguseks (W.Henke).**

²⁰ vt Raul Narits (1995), Õiguse entsüklopeedia. – Tartu: Õigusteabe AS Juura, 1995, lk 14 jj.; Liventaal, Jüri. Riik ja õigus. Põhimõistete õpetus. Lk 70-72.

²¹ sootsium – inimeste ühendus, omavahel sotsiaalsete sidemete kaudu seotud inimeste kogum; vrd "ühiskond".

²² Raul Narits (1995), Õiguse entsüklopeedia. – Tartu: Õigusteabe AS Juura, 1995, lk 10.

²³ Raul Narits (2002), Õiguse entsüklopeedia. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, 2002, lk 24.

²⁴ W.Henke (1988), Recht und Staat; viidatud Raul Narits (1995), Õiguse entsüklopeedia. – Tartu: Õigusteabe AS Juura, 1995, lk 19 kaudu. Autori rõhutis.

line eelneva vaheteo juures: mille poolest erineb filosoofi otsustus õigluse ja rahu üle õigusotsustusest?

Kui neid definitsioone vaadelda õiguse mingite ideaalmudelitena, siis praktika seisukohast on viljakam defineerimise asemel mõista õiguse olemust tema erinevate omaduste kaudu. Üht ja üldkehtivat mõistet ei ole, seepärast üritame õigust kirjeldada.

2.1.1. Normatiivsus

“Norm on juhiv, mida peab järgima. Normatiivsus on pidamine, olemapidamine. Norm ütleb, kuidas peab olema. See kehtib igasuguste normide puhul.

Näide: Matemaatikas kehtib norm “mistahes hulga paarisarvude summa on paarisarv”. Kui arvutaja saab summaks paaritu arvu, siis järelikult ta eksib ning peab hakkama otsima viga. Kui ta aga püüab tõestada oma tulemuse õigsust, siis väljub ta sellest aksioomide²⁵ süsteemist, mida nimetatakse matemaatikaks. Matemaatikas lihtsalt pole võimalik tõestada, et paarisarv + paarisarv = paaritu arv.”²⁶

Õigus on oma olemuselt norm. Õigus tervikuna määratleb seda, kuidas (antud ühiskonnas) peab olema (M.Kurm).

Näide: Avaliku teenistuse seaduse §-st 15 tuleneb, et avalikku teenistusse ei tohi võtta isikut, kel on karistatus tahtlikult toimepandud kuriteo eest. Sama seaduse §-st 38 tuleneb aga, et magistrakraadi omamise korral tuleb maksta riigiametnikule lisatasu 10% ametipalgast. Need reeglid ei taga iseeneslikult, et isikut, keda on karistatud tahtlikult toimepandud kuriteo eest, ei võetaks avalikku teenistusse või isikule, kellel on magistrakraad, makstaks lisatasu 10%, vaid need näitavad, kuidas tuleb toimida. Kui keegi püüab põhjendada vastupidist, väljub ta kehtiva õiguse raamest.

2.1.2. Ühiskondlikkus

“Õigus on ühiskondlik nähtus. Õiguslik olemapidamine kehtib ühiskonnas elavatele inimestele. Erinevalt loodusest ei allu inimeste käitumine rangele kausaalsusreeglile. Punase tule süttimine fooris ei põhjusta automaatselt jalakäija peatumist, inimese peatab tema tahe (st peatumise kohta langetatud otsus). Seetõttu eeldab ühiskonnas loodusega sarnase korrapära saavutamine inimeste tahtevabaduse piiramist ja suunamist.

Viimaseks otstarbeks on ühiskonnas kehtestunud (või kehtestatud) hulk norme, mida koguvalt võib nimetada käitumisnormideks. Käitumisnormidega allutatakse inimesed kohustusele teatud olukorras teatud viisil käituda. Kui kõik inimesed seda kohustust täidavad, saavutataksegi inimestevahelistes suhetes kord, inimese käitumine muutub kaasinimese jaoks ettenähtavaks või -aimatavaks.

Näide: GunnarT istub autorooli, käivitab mootori ja sõidab sõiduteele. Kui ta ei tegutse just enesetapu eesmärgil, siis peab ta vähemalt mõistlikul määral olema võimeline nägema ette teiste liiklejate käitumist, nt kas sõidetakse paremal või vasakul teepoolel; kes ristmikul teisele teed annab, kuidas teised liiklejad reageerivad teeveerule paigaldatud värvilistele märkidele või vaheldumisi põlevale kolmele tulele.

Ühiskonnas kehtivad käitumisnormid on kas **kehtestatud** kellegi (hõimupealik, pädev riigiorgan vms) tahteaktina või **muutunud kehtivaks** ühiskonna liikmete pikaajalise käitumise tulemusena.

²⁵ aksioom – algväide või algmõiste, mida süsteemi raames võetakse eelduslikuna ning mida ei põhjendata ega kritiseerita. Õiguses võiksid olla selleks teatud põhimõisted või kategooriad, mida selle aine raames kitsamalt ei analüüsita. Sellisteks mõisteteks on õiguse jaoks "norm", "võim" jt, mida õigus võtab kui olemasolevaid, samas kui sotsioloogia või psühholoogia või juhtimisteaduse jaoks on need iseseisvad uurimisobjektid.

²⁶ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 3.

Nimetatud tekkevormid võivad aja jooksul üksteiseks üle minna. Kunagi kehtestatu muutub harjumuseks, harjumus võidakse aga ühel hetkel jälle otsusega kinnistada.”²⁷

Teiselt poolt on ühiskonnas välja kujunenud kindlad vahendid normide järgmise tagamiseks – sanktsioonid. Normi rikkuja suhtes kohaldatakse negatiivseid sanktsioone, talle langeb osaks midagi ebameeldivat (hukkamõist, karistus). Normist kinnipidajat aga kiidetakse või premeeritakse.²⁸

Ühiskondlikkus tähendab ka seda, et reguleerida saab üksnes ühiskonna ehk sotsiaalsesse sfääri kuuluvaid nähtusi. Tõenäoliselt ei eviks konstitutiivne õigusnorm²⁹, millega tunnistatakse kehtetuks inerts või gravitatsioonijõud või muudetakse vaba langemise kiirendust, mingit õiguslikku ega faktilist tähendust. Reguleerida saab ainult nende olevuste käitumist, kellel on tahe ja kes suudavad oma tegevust kontrollida, mõista selle tähendust. Ilmselt ei oleks kuigi tõhus koostada amööbide käitumiseeskirju või reguleerida lammaste käitumist (kuigi mõningaid käsklusi on võimalik ka loomadele anda, ei saa järeldada sellest veel loomade tahtelist ja teadlikku tegevust). Lisaks muule peab reguleerimine ja eriti õigus olema sotsiaalselt asjakohane, rahuldama tegelike sotsiaalseid vajadusi.

Näide: 19.saj olevat ühes Prantsusmaa maaomavalitsuses võetud vastu otsus, millega keelati UFO-de maandumine selle maaomavalitsuse haldusterritooriumil. Tõepoolest, selle maaomavalitsuse territooriumil ei ole teadaolevalt siimaani ükski UFO maandunud. Kuigi tegemist on väidetavalt kõige täpsemat järgmist leidnud normiga, mida ajalugu tunneb, tuleks siiski küsida: "Kas seda reeglit saab vaadata kehtiva õiguse osana?"

Näide: Oletame, et mõni Lõuna-Eesti kohalik omavalitsus võtab vastu otsuse, millega rakendatakse üleriigilise loomakaitseasutuse volitusnormi, ning määrab kindlaks kalatraaliga kalapüügi lubade väljastamise ja seadmete tehnohoolsuse korra kohaliku omavalitsuse haldusterritooriumil. Keegi vallaelanikest pole ammu lombist suuremat veekogu näinud ja tõenäoliselt lähemad paar aastatuhandet selle valla territooriumil veekogu, kus traaliga kala kannataks püüda, ei tekki. Kas seda reeglit saab vaadata kehtiva õiguse osana ja kui saab, siis millist päevakohast sotsiaalset probleemi võimaldab see reegel lahendada?

2.1.3. Ajaloolisus³⁰

Õigus on ajalooline nähtus. Ta on pidevas muutumises ja saamises. Seepärast on võimalik õiguse identsus üksnes järjepidevuse mõttes. Õiguse arengus võib eristada kolme peamist ajajärku:

- 1) kombeõigust;
- 2) kohtutavaõigust;
- 3) riiklikku õigust.

Kombeõigus on õiguse esimene avaldumisvorm, see on arhailise ühiskonna õigus. Arhailises inimkoosluses ei eristatud (ilmselt) siduvate käitumisreeglite liike. Norm oli norm. Tänapäeva vaatepunktist võib öelda, et õigus oli identne kombestikuga ehk tavadega.

Ilmar Tammelo kirjutab: "Kombed on nagu mingi väljasurnud olevuse jäänused, mis seda olevust võimaldavad kindlaks teha. Näiteid selle kohta on palju. Pulmakommetest võime järeldada kunagist abieluõigust, sest neis ilmneb omaaegne abielusõlmimise protseduur. [...] Tuleb tähendada, et kombed võivad rännata, olles õigusliku tähtsuse juba minetanud. Tähtis on teada, kus ja

²⁷ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 3-4.

²⁸ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 4.

²⁹ konstitutiivne õigusnorm – õigusnorm, milles määratakse kindlaks õiguse instituudid ja institutsioonid, reguleeritakse pädevust, määratletakse mõisteid või selgitatakse normi eesmärki või määratakse kindlaks protseduurireeglid. Konstitutiivsed õigusnormid ei anna kellelegi õigusi ega pane kohustusi.

³⁰ Loe ka Raul Narits (2002) Õiguse entsüklopeedia. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, lk 17 jj; õigusajalooga põhjalikumalt saad tutvuda Heikki Ylikangas (1983) Miks õigus muutub? Seadus ja õigus ajaloolise arengus osana. – Jaan Isotamm (tõlk), Ain Kaalep, Triin Kaalep ja Mart Orav (toim), Tartu: Fontes Iuris, 1993.

millal komme leidis aset õiguslikult tähtsa kombena. Ainult siis saame teda kasutada vastava aja ja koha õigusliku olustiku kindlakstegemisel."³¹

Näide: Iidsel ajal puudus riik ja selletõttu kujunesid normid, mis määrasid, kes käib kogukonnas jahil, kes hoiab tuld ja kes valmistab süüa iseeneslikult tavale iseloomulikul moel. Nende normide seas oli kogukonna jaoks niivõrd olulisi norme, mille täitmise tagamiseks oli ühiskond valmis rakendama oma liikmete suhtes sunniga seotud meetmeid. Nii võis olla tule hoidmine ühiskonna jaoks niivõrd oluline, et ühiskond pidas vajalikuks liiget, kes oli kohustatud tuld hoidma, hirmutada näiteks kogukonnast väljaheitmisega. Seega oli sellisel taval õigusnormi tähendus, vaatamata sellele, et keegi ei olnud sellist normi kehtestanud.

Näide: Talupidaja A mesilassülem lendab talupidaja B maatükile ja kinnitub seal õunapuuksa külge. Juba iidsest aegadest on olnud tavaks, et mesilassülemi omanikul lubatakse mesilassülemit jälitada ja see ära võtta. Nii läheb talupidaja A kõhklematult talupidaja B maatükile ja saab oksa, mille külge on kinnitunud tema mesilassülem. Kuna nii on alati toimitud ja nii toimivad ka teised külaelanikud, siis ei saa talupidaja B A-d keelata. Samuti teab ta, et keelamise korral otsustaks külakoosolek mesilaspere temalt niikuinii ära võtta.

Kohtutavaõiguse ajajärgul oli õiguseks see osa käitumisnormidest, mida tunnustas kohus. Teisiti öeldes olid õigusnormid üldisest kombestikust eraldatud kohtutavaga.

Näide: Talupidaja A mesilassülem lendab talupidaja B maatükile ja kinnitub seal õunapuuksa külge. Talupidaja B ei luba talupidaja A-l mesilassülemit ära võtta. Talupidajad A ja B ei jõua kokkuleppele. Selleks pöörduvad nad ühiselt keskpäeval printsipaadi poole, kes otsustas asja ühe poole kasuks selliselt, kuidas oli õiglane. Nii võib printsipaad määrata, et talupidaja A-l on õigus oma mesilassülem ära viia, kuid ta peab hüvitama talupidaja B-le kahju õunapuuksa saagimisest ja vedamisest. See lahend kehtib ka hilisematel juhtudel õigusena.

Riikliku õiguse ajajärgul on õigus see, mida riik õigusena tunnustab. Õigusnormid on siin teistest käitumisnormidest (kombestikust) küllalt täpselt eristatavad. Nende eripära seisneb selles, et nende taga seisab riik. Õigusnormid on riigi poolt kehtestatud või kehtivaks tunnistatud ning nendest kinnipidamine on tagatud riikliku sunnijõu kasutamise võimalusega. Riiklik tekkemehhanism ja tagatus on tänapäeval tunnused, mis eristavad õigust teistest normisüsteemidest."³²

Näide: Talupidaja A mesilassülem lendab talupidaja B maatükile ja kinnitub seal õunapuuksa külge. Mõlemad talupidajad teavad, et seaduses on öeldud: "Kui mesilaspere lendab omaniku valdusest teise isiku valdusesse, on mesilaspere omanikul õigus oma mesilaspere teise isiku valduses või maatükil jälitada ja see ära võtta. Mesilaspere omanik peab hüvitama teisele isikule tekitatud kahju." Nii lubab talupidaja B talupidaja A enda maatükile ja annab talle isegi sae oksa saagimiseks. Talupidaja A annab aga talupidaja B-le kahju hüvituseks mitu värsket meekärge.

2.1.4. Kokkuleppelisus

Õigus on **konventsionaalne** ehk kokkuleppeline. Ükski asi ega tegu ei ole olemuse järgi õiguspärane või õigusvastane, vaid see loetakse õiguse mõttes õiguspäraseks või õigusvastaseks. Sama tegu võidakse erinevates õigussüsteemides käsitleda erinevalt, sest seal on lihtsalt erinevalt kokku lepitud. Ühte tegu võidakse ajaliselt samas õigussüsteemis käsitleda erinevalt. Sama tegu võidakse erinevas kontekstis käsitleda erinevalt.

Näide: Islamimaades peab naise keha olema täielikult kaetud ja naine võib avalikes kohtades liikuda vaid saatjaga. Oma keha – kasvõi näo – paljastamine naise poolt on rängalt karistatav. Eestis – eriti kevadel ja suvel – piisab vaid põgusast pilgust tänavale, et veenduda selles, et sama ei ole normiks Eestis.

Näide: Arusaam, et inimelu on kõrgeim väärtus, mis võiks nüüdisaegses ühiskonnas olla vaieldamatu. PS § 16 sätestab: "Igaühel on õigus elule. Seda õigust kaitseb seadus. Meelevaldselt ei tohi kellelki elu võtta." Seda normi tagavad karistusõiguse normid. KarS § 113: "Teise inimese tapmise eest – karistatakse kuue- kuni viieteistaastase vangistusega." Samas politseiseaduse § 15 lg 1 kohaselt on politseiametnikul õigus kasutada tulirelva

³¹ Ilmar Tammelo (1978), Õiguse metodoloogia, lk 46.

³² Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 4

konkreetses olukorras äärmise abinõuna, kui teisiti ei ole elu ja tervist ohtu panemata võimalik täita temale pandud teenistuskohustust. Seega võib teise inimese tapmine teenistusülesannete täitmiseks olla õiguspärane tegu, mitte kuritegu.

2.1.5. Neutraalsus eetika suhtes

Õigus on **eetiliselt neutraalne**. Asjaolu, et mingi tegevus on konkreetse õiguskorra raames keelatud või lubatud või kohustuslik, ei anna iseenesest alust väita, et see oleks hea või halb. Keelatud tegu võib olla olemuselt hea, näiteks abiellumine endast teise sotsiaalsesse klassi kuuluva isikuga. Kohustuslik tegu võib olla eetiliselt halb, näiteks sõbra poolt toime pandud kuriteost teatamine. Üksnes ideaalis langevad eetiline käitumine ja õiguse käitumisnormid kokku.

Näide: TeetK paigaldas kööki uusi seadmeid ning ühendas need "vargapesaga". Planeerimis- ja ehitusseadus kohaselt on see ehitise tehnilist ümberseadistamist. Tehniline ümberseadistamine omakorda loetakse ehitamiseks ja igasuguseks ehituseks tuleb taotleda kohaliku omavalitsuselt ehitusluba. Kas saab tõsimeeli väita, et TeetK on halb inimene, sest ta rikkus õigusnormi?

Näide: Eesti NSV olid kriminaalkorras keelatud nii ettevõtlu kui ka kaupadega hangeldamine. Siiski toimus üldiselt vilgas kaupade vahetamine, hankimine ja nendega hangeldamine. Üldiselt neid norme ei tunnustatud ja ka õiguskaitseorganid neid norme reeglina ei rakendanud, välja arvatud sotsiaal-poliitilistel kaalutlustel. Kas tegemist oli kehtivate õigusnormidega? Kas saab öelda, et inimesed, kes sellel ajal tegelesid ettevõtlusega, olid halvad inimesed?

Seega on **õigus riigi poolt kehtestatud või kehtivaks tunnustatud käitumisnormide kogum, millest kinnipidamine on tagatud riikliku sunnijõu kasutamise võimalusega**.³³

2.2. Objektiivne õigus ja subjektiivne õigus

Objektiivse³⁴ õiguse all mõistetakse kehtivate õigusnormide kogumit, see on kõigi mingil ajahetkel kehtivate õigusnormide olemit. Kui seadusandja võtab vastu seaduse, siis muutuvad kõik selle seaduse normid kehtiva õiguse ehk objektiivse õiguse osaks.

Õigus subjektiivses³⁵ mõttes (subjektiivne õigus) tähendab õigussubjektile kuuluvat õiguskorrast ehk objektiivsest õigusest tulenevat õigustust. Subjektiivne õigus tekib ainult siis, kui kehtivas õiguses on olemas norm, mis lubab isikul mingil viisil käituda või õigustab tema nõuet teise isiku vastu. Seda õigusnormist tulenevat õigustust nimetatakse subjektiivseks õiguseks. Subjektiivne on see õigus just selles mõttes, et kas seda õigustust ka tegelikult kasutatakse, sõltub konkreetse inimese enda tahtest. Nii võib võlausaldaja otsustada, et ta ei hakka võlga sisse nõudma. Objektiivses õiguses on olemas norm, mis lubaks tal seda teha ning selle normi kehtivus ei sõltu isiku tahtest. Subjektiivne õigus võlg sisse nõuda evib sotsiaalset tähendust ainult siis, kui võlausaldaja tõesti tahab ja hakkab seda võlga sisse nõudma.

Näide: EnnaV ületab Tallinn-Tartu maanteel lubatud kiirust. Politseiinspektor IvoS peatab EnnaV ning koostab kiiruse ületamise kohta protokoll. EnnaV nõuab, et talle näidataks mõõdiku näitu, kuid inspektor keeldub. Kas EnnaV-l on subjektiivne õigus nõuda mõõdiku näidu näitamist? Vastust sellele küsimusele tuleb otsida kehtivast objektiivsest õigusest, sellel juhul liiklusseadusest (RTI 2001, 3, 6) või Vabariigi Valitsuse 20. veebruari 2001. a määrusest nr 67 (RTI 2001, 19, 103) "Liiklusjärelvalve teostamise kord". Kuna nendest aktidest vastava nõude alust ei tulene, siis tõenäoliselt ei ole EnnaV-l vastavat subjektiivset õigust.

³³ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 5.

³⁴ objektiivne – objektist või asjast lähtuv; siin ka faktiliselt olemas olev, kehtiv.

³⁵ subjektiivne – isiku tahtes sõltuv, isiku tehte kujundatud, isikule kuuluv või temale omane.

Näide: EnnaV sõidab Tallinn-Tartu maanteel alkoholihoobes. Politseiinspektor peatab EnnaV, mõõdab alkoholisaldust EnnaV väljahingatavas õhus ja koostab väärteo protokoll. EnnaV vaidleb vastu ja nõuab, et mõõdetaks alkoholi sisaldust tema veres. Kas EnnaV-l on subjektiivne õigus nõuda alkoholisalduse mõõtmist tema veres? Vastust sellele küsimusele tuleb otsida kehtivast objektiivsest õigusest, sellel juhul liiklusseaduse (RTI 2001, 3, 6) § 20 lg 4, mis sätestab: "Juhil on õigus pärast tema väljahingatava õhu alkoholisalduse kontrollimist nõuda alkoholisalduse määramist veres." Seega on EnnaV-l subjektiivne õigus nõuda alkoholi tuvastamist veres.

Näide: EnnaV sõidab Tallinn-Tartu maanteel, kui temast kihutab lubatud kiirust ületades mööda auto täis lõbusaid noori. EnnaV näeb, et juht joob sõidu ajal õlu. Enne helistab politseisse ja nõuab, et see sõiduk peatataks. Kas EnnaV-l on õigus nõuda selle sõiduki peatamist? Vastust sellele küsimusele tuleb otsida kehtivast objektiivsest õigusest, sellel juhul liiklusseadusest (RTI 2001, 3, 6) või Vabariigi Valitsuse 20. veebruari 2001. a määrusest nr 67 (RTI 2001, 19, 103) "Liiklusjärelvalve teostamise kord". Kuna nendest aktidest vastava nõude alust ei tulene, siis tõenäoliselt ei ole EnnaV vastavat subjektiivset õigust. See ei tähenda, et EnnaV-l ei oleks õigus esitada sellist informatsiooni politseile. Samuti võib ta hiljem esitada teabenõude avaliku teabe seaduse § 9 lg 1 ("Teabevaldaja on kohustatud võimaldama juurdepääsu tema valduses olevale teabele seaduses sätestatud korras.") alusel nõudes, et politseiasutus teavitaks teda saadud informatsiooni alusel rakendatud meetmetest ja nende tulemuslikkusest. Sellisele teabenõudele vastuse saamine on EnnaV avalik subjektiivne õigus.

2.3. Kehtiv õigus ja loomuõigus

Õiguse kehtivuse allika või alge järgi võib objektiivset õigust jagada 1) kehtivaks ehk positiivseks³⁶ õiguseks ja 2) loomuõiguseks ehk üliposiitivseks õiguseks. **Positiivne õigus** on konkreetsetes ajas ja ruumis kehtiv õigus ehk objektiivne õigus. Positiivne tähendab siin kehtivat või kehtima pandud õigust, mitte head õigust. Viimane ei tähenda siiski, et positiivne ehk kehtiv õigus ei peaks olema hea õigus. Tartu Ülikooli õigusteaduskonna professor Raul Narits kirjutab: "Positiivselt õiguselt oodatakse, et temas kätketud õiguslikud lahendid oleksid head ning õiglased. Kui selline ootus ei täitu, siis on kokkupuude positiivse õigusega rõõmutu ja ei täida talle pandud lootusi. Pigem vastupidi, ootuse mitte täitumine võib tekitada nihilistlikku suhtumist nii kehtivasse õigusesse kui ka õigusesse üldse."³⁷

Loomuõigus ehk üliposiitivne õigus pärineb mõistena valgustusajast. Loomuõigus kätkeb endasse selliseid üldinimlikke norme nagu seda on elu puutumatus, omandi kaitse, orjuse keeld, kodu puutumatus jms, mida tänapäeval võib ennekõike lugeda põhiseaduste inimõiguste ja põhi-vabaduste nimekirjast. Loomuõigus, saanud alguse filosoofiast, pretendeeris kuningakojas monarhi absoluutse võimu piiramisele. Suures osas võeti need ideed üle tekkinud rahvusriikide põhiseadustesse. Hiljem nähti loomuõiguses vähemuste kaitset enamuse diktatuuri eest. Õiguspraktiline tähendus omistati loomuõigusele esimest korda peale Teist maailmasõda moodustatud rahvusvahelistes sõjakohtutes, kes tuginesid oma tegevuses loomuõigusele või vähemalt kasutasid selle argumente oma otsuste õigustamisel.³⁸

Põhiseaduse preambula kohaselt on Eesti Vabariik rajatud vabadusele, õiglusele ja õigusele. Määratlust, et riik on rajatud õigusele tuleb mõista selliselt, et õigus on olemas ka väljaspool riiki, et õigus on olemas ka nii öelda riigieelsena. Selliseks õiguseks on loomuõigus.

I.Hallaste kirjutab: "ööldes põhiseaduses, et riik on rajatud õigusele ja mitte seadusele, me tahame ... lähtuda sellest kontseptsioonist, et on olemas teatud õigused, mis loomulikult kuuluvad inimestele, sõltumata sellest, milline poliitiline võim parajasti riiki juhib ja kuidas riigi ülesehitus on korraldatud".³⁹

³⁶ positiivne – lisaks laialt levinud kõrvaltähendusele "hea" tähendab lad.k. *positio*, -re algeliselt just kehtivat, kehtestatud ehk kehtima pandud õigust. Õigusteoorias kasutatakse mõistet "positiivne" eelkõige just viimases tähenduses.

³⁷ Raul Narits (1995), Õiguse entsüklopeerida. – Tartu: Õigusteabe AS Juura, 1995, lk 21.

³⁸ Tõsi, need kohtud mõistsid õigust ainult kaotajariikide kodanike suhtes, jättes tähelepanuta võitjariikide hirmuteod. Ka see on üks näide loomuõiguse piiratud kasutusala. Nendest jt rahvusvahelistest sõjakohtutest võib lähemalt lugeda Andres Parmas (2002) "Inimsusevastased kuriteod rahvusvaheliste kriminaalkohtute käsitluses". – Juridica 2002/V, lk 321–335.

³⁹ "Põhiseadus ja Põhiseaduse Assamblee", lk. 811.

Loomuõigust on püütud samastada ka inimestele peale pandud üldkohustusliku õiguse ehk jumalaõigusega. Kuna õigus on konventsionaalne, see on kokkuleppeline, inimeste ühisloomingu vili, siis võib tõsiselt kahelda mingites inimesest endast kõrgemalseisvates normides. Küll võib loomuõiguse tähenduses rääkida inimestele üldiselt omasest õigustunnetusest. Ateistlikust seisukohast võib jumalat käsitleda just inimese enda poolt välja mõeldud vahendina teatud kõrge üldistatuse astmega, kuid ühiskonna püsimiseks hädavajalike, õigusnormide selgitamisel. Uskliku seisukohast on inimene (inimloomus) jumala looming ning inimloomusesse kätetud õigustunnetus, nii nagu ka tung elada ühiskonnas, sellest johtuvalt jumala tahe.

Kordamisküsimused ja –ülesanded

KORDAMISKÜSIMUSED

- Kuidas määratleb õigust Celsius?
- Kuidas määratleb õigust Ihering?
- Kuidas määratleb õigust Henke?
- Millised on õiguse tunnused? Iseloomusta neid.
- Mida tähendab kombeõigus, kohtutavaõigus ja riiklik õigus?
- Iseloomusta õigust kui ühiskondlikku kokkulepet.
- Iseloomusta, kuidas suhtub õigus eetikasse ja vastupidi.
- Mis on subjektiivne õigus?
- Mis on objektiivne õigus?
- Mis on positiivne õigus? Kas positiivne õigus on hea õigus?
- Mis on loomuõigus ja milles see õiguspraktikas väljendub?

3. ptk. ÕIGUSE IDEE

Raul Narits (2002) Õiguse entsüklopeedia. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, lk 33—37; vt samuti **Ilmar Tammelo** (1960) Õiglus ja hool – Õiglus ja hool, Raul Narits ja Marju Luts (koost), Tartu: Ilmamaa, 2001, lk 15—22 ja **Ilmar Tammelo** (1971) Ellu jääda ja edasi minna – Õiglus ja hool, Raul Narits ja Marju Luts (koost), Tartu: Ilmamaa, 2001, lk 271—292; Eesti Vabariigi põhiseadus.

Õiguse idee koosneb:

- õiglusest;
- õiguskindlusest ehk õiguslikust garanteeritusest;
- eesmärgipärasusest.

Õiglus on otsustus sellest, kuidas inimest mingis olukorras kohelda ning milliseid asjaolusid arvesse võtta. Õiglus on kantud soovist hea õiguse järele – õiglus viiakse ellu siis, kui igäüks saab oma. Eelkõige tähendab õiglus nii inimeste võrdset kohtlemist, kuid samas ka igäühe vajaduste ja võimete arvesse võtmist. Nende kahe lähtekoha vaheline pinge on ilmne. Hea on õigus, mis selle vastuolulise probleemi osapooli rahuldavalt lahendab. Õiglane on:

- kohelda igäüht lähtuvalt tema isikupärastest omadustest (**jaotatav õiglus**), näiteks on õiglane toetada suuri peresid ja üksikemasid, sest nad on teiste isikutega võrreldes raskemas olukorras; toetada haigeid ja vanureid, sest nad võrreldes tervetega ei saa sama hästi hakkama jne;

Näide: Seadusandja on kaalunud väärtusi ja leidnud, et ei oleks õiglane karistada isikut samal määral teistega, kui ta on pannud süüteo toime raske isikliku olukorra mõjul või ähvarduse või sunni, samuti teenistusliku, majandusliku või perekondliku sõltuvuse mõjul või kui süüteo toime pannud isik on rase või kõrges eas (karistus-seadustiku § 57 lg 1 p 4, 5 ja 7).

Näide: Seadusandja on kaalunud väärtusi ja leidnud, et laste tervis vajab erilist kaitset ning on eriliselt vastuvõtlik alkoholi kahjulikule toimele. See õigustab laste ja lastega seotud ürituste erilist kohtlemist. Alkoholi-seaduse § 41 lg 2 p 4 on keelatud alkohoolse joogi jaemüük lastele suunatud ürituste toimumise paigas selle ürituse toimumise ajal.

Näide: Eesti Vabariigi töölepingu seaduse § 51 lg 2 sätestab: "Töölähetusse ei ole lubatud saata rasedat ja alaealist. Naist, kes kasvatab lapsinvaliidi või alla kolme aastast last, võib saata töölähetusse tema nõusolekul." Sellest ilmneb, et seadusandja on pidanud selliseid isikuomadusi nagu rasedus, alaealisus, sugu, lapsinvaliidi kasvata-mine ja alla kolme aastase lapse kasvamine sellisteks isikuomadusteks, mis õigustavad isiku erinevat kohtle-mist. Asjaolu, et seadusandja on pidanud sugu eristava kohtlemise aluseks, on ilmselgelt vastuolus Eesti Vaba-riigi põhiseaduse § 12 lg 1 ning järelikult ei ole selline hinnang seadusandja poolt kooskõlas kõrgema õigusega.

- kohelda igäüht sarnases olukorras ühtemoodi (**võrdsustav ehk tasakaalustav õiglus**), näiteks on õiglane, et õigusnormid kehtivad kõigi suhtes ühte moodi, et kõigil on võrdne võimalus en-nast kohtu kaudu kaitsta ja kohus kohtleb kõiki võrdselt, et kedagi ei koheldaks erinevalt pelgalt tema soo, nahavärvi, seksuaalsete eelistuste, rahvuse vms sarnase, mis inimesest endast ei sõltu, pärast.

Näide: Eesti Vabariigi põhiseaduse § 12 sätestab need isikuomadused, mis ei tohi olla jaotatava õigluse argu-mendi ehk eristava kohtlemise aluseks. Seega tuleb nendes küsimustes kohelda isikuid võrdsustavalt. Eesti Va-bariigi põhiseaduse § 12 lg 1: "Kõik on seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, naha-värvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse sei-sundi või muude asjaolude tõttu."

Näide: Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 73 lg 1 sätestab otsesõnu: "Pooled on kohtu ees võrdsed." Seda konk-retiseerib § 91 lg 1: "Kumbki pool peab tõendama neid asjaolusid, millele tuginevad tema nõuded ja vastuväi-tes." Siiski on võrdsustav õiglus siin piiratud erahuvidena, kuid avaliku huvi korral, samuti halduskohtumenetlu-ses ja kriminaalkohtumenetluses viiks võrdsustav õiglus põhimõtte kasutamine ilmse ebaõigluseni, kuna riik on ilmselgelt paremini võimeline oma seisundit kaitsema, kui seda on isik.

Näide: Tartu Ülikooli õigusteaduskonna professor Raul Narits kirjutab: "Jalakäijal, kes purjuspäi punase tule alt tänavat ületades "sunnib" autot vastu tänavavalgustusposti sõitma, võib selleks olla väga erinevaid põhjusi. Ta võis armsamaga tülli minna ja siis alkoholi tarbida, ta võis karta eelseisvat hamba väljatõmbamist, tema lootused Eurovisiooni lauluvõistlusel võisid luhtuda jne. Ilmselt on neil motiividel erinev kaal. Samas võib materiaalselt kahju saanud autojuht küsida, kas keelatud ajal tänavavõistlus on ikka sisuliselt sõltuv alkoholi tarbimist tinginud asjaoludest. Õigus ei saa neid asjaolusid silmas pidada. Kohtunikul lasub otsustamise kohustus lähtudes kehtivast õigusest."⁴⁰ Seega kohustatakse jalakäijat hüvitama sõidukijuhile kulud, mida viimane on kandnud jalakäia elu päästmise huvides (võlaõigusseaduse § 1023), ja karistatakse teda trahviga kuni sada trahviühikut (liiklusseaduse § 74³⁶ lg 2 p 3).

Näide⁴¹: Võru Maakohtu 31. mai 2001. a kohtuotsusega tunnistati end Sergei Jurjeviks nimetanud isik (sünd 04.02.1970. a) lihtmenetluse korras süüdi KrK § 139 lg 2 p-de 2 ja 3 järgi ning teda karistati vabadusekaotusega 6 kuuks. Kohtuotsusega mõisteti temalt välja ka kuritegudega tekitatud kahjud. Kohtuotsus jõustus apellatsioonitähataja möödumisega. Ennast Sergei Jurjeviks nimetanud isik on talle mõistetud karistuse ära kandnud.

Riigiprokurör Heino Tõnismägi esitas Riigikohtule teistmisavalduse, milles ta taotleb Võru Maakohtu eelnimetatud otsuse tühistamist, kriminaalasjas menetluse uuendamist ja kriminaalasja saatmist uueks arutamiseks Võru Maakohtule seoses uute asjaolude ilmnenemisega. Prokurör selgitab, et Võru Maakohtu 31. mai 2001. a kohtuotsusega väljamõistetud summade sissenõudmisel selgus, et end nii kohtueelses menetluses kui ka kohtus Sergei Jurjeviks nimetanud isiku tegelik nimi on Andrei Jurjev (sünd. 21. juunil 1975. a) ja et Sergei ning Andrei Jurjev on vennad. Prokurör märgib, et viga isikusamasuse tuvastamisel sai alguse sellest, et politseitöötajate poolt kinni peetud isikul puudus isikut tõendav dokument ja politseitöötajad ei olnud edasiselt kahtlustatava isikusamasuse kontrollimisel piisavalt hoolikad. Prokuröri arvates nimetas Andrei Jurjev end Sergei Jurjeviks põhjusel, et ta pani kuriteod toime eelmise kohtuotsusega määratud katseajal. Tema vend Sergei aga on kriminaalkorras karistamata isik.

Riigikohus rahuldab teistmisavalduse – tühistas juba jõustunud kohtuotsuse – ning saatis asja uuele arutamisele, sest kohtuotsusest tulenev ebaõiglus kaalus üle isiku usalduse jõustunud kohtuotsuse kehtimajäämise suhtes.

Õigus on inimese tegevuse ja headuse kujundaja ainult siis, kui ta võib mõistlikult eeldada, et see, mis õigusena kehtib, viiakse ka tegelikkuses ellu. **Õiguskindluse** idee kohaselt peab õiguskord olema kujundatud selliselt, et inimesel on võimalik oma käitumist õiguse järgi seada. Võrd-
sustava õigluse puhul tähendab see, et sarnased juhtumid oleksid õiguses sarnaselt reguleeritud ja sarnaselt reguleeritud juhtumitel realiseeritaks õigust⁴² sarnaselt. Jaotatava õigluse puhul tähendab see, et erinevad juhtumid oleksid reguleeritud erinevalt, kuid see ei tähenda, et sarnaselt reguleeritud juhtumitel võiks õigust erinevalt realiseerida. Õiguskindlus tähendabki eelkõige inimese usaldust õigusnormi kehtimisse ja sarnasesse realiseerimisse.

Õiguskindlus tähendabki eelkõige inimese usaldust õigusnormi kehtimisse ja sarnasesse realiseerimisse.

Selleks peab õigus olema kindel, selge ja ühetähenduslik:

- õigus on **kindel**, kui selle realiseerimine on riigi poolt realselt tagatud. Õigust tagavad riigi institutsioonid. Õigus on kindel niivõrd, kui need institutsioonid oma ülesannetega hakkama saavad. Kui on ilmne, et maksuamet ei ole võimeline maksutulu kindlaks tegema – või kui on, siis teeb ta maksuotsuse tegemisel kindlasti vea ja kaotab kohtuvaidluse -, siis ei pruugi inimene maksuseadustest suurt hoolida. Kui ka inimene soovib maksuõigusnorme järgida – tunnetab juuriidilist kohustust -, siis teadmine, et teised neid norme ei järgi ning norme järgides seaks ta ennast lihtsalt halvemasse olukorda, siis võib emotsionaalsel tasandil olla normi järgimine inimese jaoks raskendatud. Nii jääks õigus realiseerimata.

⁴⁰ **Raul Narits**, (2002) Õiguse entsüklopeedia. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, 2002, lk 34.

⁴¹ Riigikohtu 07.11.2002 otsus kriminaalasjas nr 3-1-2-4-02; <http://www.nc.ee>.

⁴² õiguse realiseerimine – õiguse realiseerimine ehk teostamine seisneb kas õigusnormi kasutamises, kui isik kasutab õigusnormi oma käitumise või nõude õigustamiseks, õigusnormi järgimises, kui isik allutab oma tegevuse õigusnormis määratud kohustustele või talub teiste isikute poolt nende õiguste kasutamist, või õigusnormi rakendamises, kui riik määrab üksikjuhul kindlaks, mis õigusnormi kohaselt kehtib; vt lk 97.

Näide: Eesti Vabariik on püüdnud liberaalse majandus- ja maksupoliitikaga meelitada välismaiseid investoreid. Osaliselt on see eesmärk ka täidetud. Samas Eesti ja Rootsi – kes on tuntud oma sotsiaalse majandus- ja maksupoliitika poolest – välisinvesteeringuid isiku kohta võrreldes, ilmneb et Rootsi edastab Eestit kordades. Millest see küll tingitud võiks olla? On väheusutav, et välisinvestorid pelgalt enesepiitsutajalikust rõõmus kõrgeid makse ja palku maksavad. Uuringutes tuuakse ühe põhilise faktorina välja välisinvestorite usaldus Rootsi Kuningriigi seaduste, kohtusüsteemi ja riigiasutuste vastu. Kindlus, et sõlmitav leping vastab kehtivale õigusele ning hiljem ka kohtus tunnistamist leiab, et täitevvõim suudab sundida võlgnikku tema kohustust täitma või suudab tagada, et konkurendid ebaausate võtetega ei rikastuks, kaalub ilmselt kõrge maksukoormuse üle.

Õiguse kindlus sõltub ka sellest, kui kaua on võimalik ühte vaidlust tõstatada või kedagi kohtu alla anda. Õiguse rahufunktsioon ja õiguskindlus koostoimes nõuavad, et 1) iga vaidlus saaks kord lõplikult ja ilma edasikaebamise võimaluseta lahendatud ning 2) teatud aja möödumisel ei oleks võimalik enam mingi nõuet esitada või kedagi kohtu alla anda (aegumine). Nii loetakse õiguse tähenduses, et teatud aja püsinud faktiline seisund loob iseenesest õigusliku seisundi.

Näide⁴³: Harju Maakohtu 30. märtsi 2001. a otsusega tunnistati N. Lõssov ja V. Afontdikov süüdi altkäemaksu väljapressimises ning neile mõisteti karistuseks vastavalt kaks aastat kuus kuud ja kaks aastat vabadusekaotust. Süüdimõistetult võeti neljaks aastaks ära töötamise õigus õiguskaitseorganites ja avalikus teenistuses. Ringkonnakohtus kvalifitseeriti tegu ümber altkäemaksu võtmiseks ja vahendamiseks, karistust oluliselt muutmata. Riigikohus jättis kohtualuste kassatsioonkaebuse rahuldamata. Sellega lõppes ka korraline kohtutee selles asjas. Pooltel ei ole enam võimalik seda lahendit vaidlustada.

Näide⁴⁴: Aigar Kustavust karistati kohtuvälise menetleja poolt selle eest, et ta 02. juunil 2000.a kasutas oma oletatavat õigust ja müüs L.Turtsakile kuulunud kasematerjali, saades selle eest 13 200.- krooni. Põlva Maakohtu halduskohtuniku 23. oktoobri 2000.a otsusega menetlus A. Kustavuse haldusõiguserikkumise asjas lõpetati seoses halduskaristuse määramise tähtaja möödumisega. Asjaolu, et riik ei olnud suutnud seaduses määratud aegumistähtaja jooksul süüid kindlaks teha, tingis õigusrikkumise aegumise. Aegumine tagab, et isik ei peaks lõputult kaua kartma ja ootama riigi sekkumist, vaid oleks teatud aja möödudes selle eest kaitstud ja võiks oma elu edasi elada.

Näide: Oletame, et pooled ei ole teadlikud kehtiva õiguse sisust ning sõlmivad lepingu, mis vormivea tõttu on tühine. Pooled annavad tühise lepingu järgi – seega ilma õigusliku aluseta asja üle – kuigi õiguse järgi sellisest üleandmisest omandit ei tekki. Kui nii, siis võiks asja üle andnud isik ka aastakümnete pärast oma asja võõrast valdusest tagasi nõuda. Selle vältimiseks, et anda asja saanud isikule kindlus, läheb omand asja saanud isikule üle aasta möödumisel igamise teel. Asjaõiguseaduse § 110 lg 2: "Vallasomand tekib igamisega ühe aasta jooksul, kui valdus on saadud tehinguga, mille alusel ei tekkinud omand üksnes seetõttu, et tehing oli vormivea tõttu kehtetu."

- õigus on **selge ja ühetähenduslik**, kui reguleeritud on õigel määral lihtsalt ja arusaadavalt (adekvaatsuse põhimõte), kui normide sõnastamisel on sama mõistet alati tähistatud sama sõnaga ja sama mõtet väljendatud samas sõnastuses (trafaretuse põhimõte), kui normide tekst on võimalikult lühike (lakoonilisuse põhimõte).

Lisaks sellele, et peab olema selge, mis on seaduse või määruse teksti kätketud mõte ehk õigusnorm, peab olema üheselt tuvastatav ka see, milline konkreetne tekst kehtib. Küsimus ei ole kaugeltki nii vähetähtis, kui see alguses tundub. Näiteks on Riigikohtu praktikas kasutatud kolme erinevat Eesti Vabariigi põhiseaduse teksti, see on 1) teksti, mis avaldati "Rahva Hääles" ja mis oli ainuke rahvale rahvahääletuse ajal teada olev tekst, 2) teksti, mis esitati Ülemnõukogu poolt rahvahääletusele ja 3) teksti, mis avaldati Riigi Teatajas peale põhiseaduse rahvahääletusel vastuvõtmist. Õiguskorras ei tohiks õiguskindluse ideed silmas pidades olema rohkem kui üks autentne seaduse tekst (vt õigusaktide jõustumisest edaspidi).

Näide: Riigi Teataja on Eesti Vabariigi ametlik väljaanne. 2002.a kevadel muudeti Riigi Teataja seadust, nii et Riigi Teatajat antakse välja paber kandjal trükisena ja elektrooniliselt Internetis. Paber kandjal väljaantavas ja elektroonilises Riigi Teatajas avaldatud õigusaktidel, teadaannetel ja muudel dokumentidel on võrdne õiguslik

⁴³ Riigikohtu 13.12.2001. a otsus haldusõiguserikkumise asjas nr 3-1-1-114-01; <http://www.nc.ee>.

⁴⁴ Riigikohtu 28.03.2001.a otsus kriminaalasjas nr 3-1-1-31-01; <http://www.nc.ee>.

jõud. See muutus on kindlasti eesmärgikohane ja muudab paljude juristide töö lihtsamaks. Samas puudub selgus selles, kuidas tagada elektroonilise väljaande teksti kindlus. Kui Riigi Teataja trükitakse ja jaotatakse mitmes tuhandes eksemplaris, siis ei ole sellesse võimalik märkamatult parandust teha. Elektroonilise väljaande puhul on see aga palju hõlpsamini teostatav; olgu selleks või filoloogi jaoks tähtsusetu, kuid juristi jaoks ülioluline komaviga (nt "Hukata, mitte armu anda!" v. "Hukata mitte, armu anda!").

Kuigi õigus moodustab tervikliku juriidiliste aksioomide süsteemi, ei ole ega saa olla tegemist suletud süsteemiga. Õigus on olemas inimese jaoks ning ta on õigustatud üksnes niivõrd, kui ta võimaldab lahendada inimeste jaoks olulisi päevakohaseid probleeme. Seega peab õigus olema **eesmärgipärane**.

Näide: Rahva olemasolu ja püsimist tagavaks väärtuseks on rahva tervis. Eriti oluline on tagada just noorte põlvkondade tervis, sest üksnes nii terved, kui on tänased lapsed ja noored, on terved homsed parimas tööjõus inimesed, kes riiki ja rahvast hoiavad. Kindlasti oli üheks sammuks selle eesmärgini jõudmisel alkoholi tänavamüügi keelamine (alkoholiseaduse § 41 lg 3: "Alkohoolse joogi jaemüük tänavakaubanduses on keelatud. Nimetatud keelu järgimise tagamiseks on tänavakaubanduse müügikohas keelatud hoida või ladustada alkoholi, sõltumata selle alkoholi kuuluvusest või hoidmise või ladustamise eesmärgist."), sest nii muudeti alkohol raskemini kättesaadavaks. Alkoholiseadus jõustus 1. septembril 2002.a, kuid juba järgmisel päeval kajastas meedia, kuidas tänavakaubanduses kasvas odekoloni jms "jookide" müük. Kuigi selle kohta andmed puuduvad, võib oletada, et kasvas ka salaalkoholi müük. Võib tõsiselt kahelda, kas selline regulatsioon tegelikult aitas kaasa rahva tervise parandamisele ja vähendas alkoholi tarbimist.

Kordamisküsimused ja -ülesanded

ÜLESANNE: Vastavalt pärimisseadusele langeb pärandaja abikaasale pool pärandist esimese ringi pärijate kõrval, lisaks sundosa ning õigus ülalpidamisele. Tegelikult oli Jaani ja Maarika ema oma uuest mehest aastaid juba lahus elanud, kuid ei olnud abielu formaalselt lahutanud. Nüüd saab see mees pool pärandist ja veel sundosa. Millist õiguse idee osist selline regulatsioon kõige enam riivab ja millist osist kõige enam kaitseb?

ÜLESANNE: AT on pannud nooruses toime raske roima, mille eest on nähtud raskeima karistusena ette eluaegne vabaduskaotuslik karistus. Kogu elu on AT käinud kui nõõri mööda – olnud tubli nii tööalases kui ka isiklikus elus. Siiski ripub AT pea kohal "kirves", et teda võidakse teo eest karistada. Nüüd, 23 aastat hiljem esitatakse AT-le süüdistus. Millist õiguse idee osist selline regulatsioon kõige enam riivab ja millist osist kõige enam kaitseb?

ÜLESANNE: SN-le mõistetakse viieaastane vabaduskaotuslik karistus. S.N. on ennegi vabaduskaotuslikku karistust kandnud. See karistus ei suuda mõjutada tema ega kellegi teise käitumist tulevikus. Millist õiguse idee osist selline regulatsioon kõige enam riivab ja millist osist kõige enam kaitseb?

ÜLESANNE: KaimarS kohta on teada, et ta on jätnud põhikooli pooleli, tarbib sageli alkoholi ja suitsetab, tal puudub püsiv õiguspärane sissetulek ja tal esinevad mõnikord vägivaldhood. Vastavalt kriminaalpreventsiooni seadusele (NB! See on välja mõeldud! SP) otsustab kohus konstaabli esildisel paigutada KaimarS-i kinnipidamisasutusse. Millist õiguse idee osist selline regulatsioon kõige enam riivab ja millist osist kõige enam kaitseb?

ÜLESANNE: UllaK korteris on tekkinud naabri tekitatud "ujutusest" suur kahju. Kohe peale "uputust" lubab naaber kahju hüvitada. UllaK teeb vaikselt korteris remonti ja kogub kõik sellekohased dokumendid. Kui UllaK saab 3,5 aasta pärast remondi valmis ja läheb naabri juurde, siis on naaber üllatunud. Naaber arvas, et kahju asi on ammu unustatud ja keeldub kahju hüvitamast. UllaK pöördub kohtusse, kuid ilmneb, et kahju hüvitamise nõude tähtaeg on möödunud. Millist õiguse idee osist selline regulatsioon kõige enam riivab ja millist osist kõige enam kaitseb?

ÜLESANNE: Millist õiguse idee elementi – õiglus (a), õiguskindlus (b) või eesmärgipärasus (c) – järgmised olukorrad kõige enam rõhutavad / kahjustavad

1) ST ostab poest piima. Leti juures on hoiatus: "Tagasi antud raha lugege üle leti juures. Hilisemaid pretensiooni ei arvestata!" Jõudes koju märkab ST, et on saanud 100,00 EEK vähem raha tagasi. Pood ST nõuet ei rahulda ja ka kohus jätab nõude rahuldamata. /

2) AK on raske puudega täiskasvanu ja saab sellele vastavat puudega täiskasvanu toetust alates 2000.a. AK tervislik seisund halveneb järsult märtsis 2003.a. 02.07.2003.a tuvastab arstlik ekspertiisi komisjon puude süvenemise ning määrab sügava puude. 05.08.2003.a esitab AK pensioniametile taotluse uus sotsiaaltoetuse määramiseks. Pensioniamet teeb otsuse sotsiaaltoetuse määramise kohta 24.08.2003.a, määrates uue sotsiaaltoetuse alates 02.07.2003.a.⁴⁵ /

3) VÕS § 220 lg 1 esimene lause sätestab: "Ostja peab teatama asja lepingutingimustele mittevastavusest müüjale mõistliku aja jooksul pärast seda, kui ta asja lepingutingimustele mittevastavusest teada sai või pidi teada saama. [--]" Kui ostja ei teata müüjale lepingutingimustele mittevastavusest õigeaegselt, ei või ostja asja lepingutingimustele mittevastavusele tugineda. /

4) VÕS § 220 lg 1 teine lause sätestab: "[--] Tarbijale müügi puhul peab tarbija teatama asja lepingutingimustele mittevastavusest müüjale kahe kuu jooksul pärast seda, kui ta sai mittevastavusest teada." Kui ostja ei teata müüjale lepingutingimustele mittevastavusest õigeaegselt, ei või ostja asja lepingutingimustele mittevastavusele tugineda. /

5) Vabariigi Valitsuse määruse "Õppelaenu andmise kord" § 14 kohaselt ei anta õppelaenu õppepuhkusel olevale üliõpilasele. RM ei ole kolmel eelneval aastal õppelaenu võtnud, sest ta on õpingute kõrvalt töötanud. Just nüüd, kui ta on võtnud ennast vabaks tööst ja võtnud õppepuhku- se, et kõrvaldada puudused õppetöös, vajaks ta õppelaenu kõige enam. /

ÜLESANNE: Mati on pärit vaesest perekonnast. Tema ema on haige ja Mati peab teda hoolda- ma. Seoses sisseastumiskatsetega Sisekaitseakadeemiasse peab Mati mitmeks päevaks ema juu- rest lahkuma. Äkki tabab ema raske haigushoog. Mati ei saa sisseastumiskatses osa võtta.

Tiina on pärit rikkast perekonnast. Tema vanemad on terved. Tiina on harjunud käima sõpradega väljas ja ööd otsa pidutsema. Ka enne sisseastumiskatset Sisekaitseakadeemiasse kutsuvad sõb- rad Tiina club Hollywoodi pidutsema. Pidutsemise käigus Tiina kukub ja murrab parema käe luu (eeldame et Tiina on paremakäeline). Tiina ei saa võtta osa Sisekaitseakadeemia sisseastumiskat- sest.

Nii Mati kui Tiina paluvad luba sooritada sisseastumiskatse peale takistuse kõrvaldamist.

Kas nii Mati kui Tiina palve rahuldamine oleks õiglane teiste kandidaatide suhtes? Kas üksnes Mati palve rahuldamine oleks õiglane? Kas üksnes Tiina palve rahuldamine oleks õiglane? Kas tegemist on jaotatava või võrdustava õiglusega?

ÜLESANNE: Tiina ja Mati õpivad Tartu Ülikoolis majandusteaduskonnas. Mati on pärit vaesest perekonnast ja ta peab toetama oma haiget ema, samuti keskkoolis käivat venda. Selletõttu käib Mati töö ja teenib raha. Tiina seevastu on pärit rikkast perekonnast ja temale annavad vanemad raha. Ta on huvitatud popstaaride elulugudest ning hiljuti on ta käinud USA-s nende elukohti vaatamas. Nii Tiina kui Mati ei jõua eelnimetatud põhjustel õigeks tähtpäevaks esitada kursuse- tööd ning taotleavad aegsasti tähtpäeva edasilükkamist. Dekaan rahuldab Mati palve, kuid jätab Tiina palve rahuldamata.

Kas dekaani otsus on õiglane? Kas tegemist on jaotatava või võrdsustava õiglusega?

⁴⁵ Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse § 7 lg 3 ja § 17 lg 2.

ÜLESANNE: Tiina ja Mati õpivad Tartu Ülikoolis majandusteaduskonnas. Mati on pärit vaesest perekonnast ja ta peab toetama oma haiget ema, samuti keskkoolis käivat venda. Selletõttu käib Mati tööl ja teenib raha. Tiina seevastu on pärit rikkast perekonnast ja temale annavad vanemad raha. Ta on huvitatud popstaaride elulugudest ning hiljuti on ta käinud USA-s nende elukohti vaatamas. Mõlematel on *cum laude* lõpetamise lootus. Nii Tiina kui Mati sooritavad eelnimetatud põhjustel eksami hindele 2, mis rikub nende hinnete seisu. Mõlemad taotleavad dekaanilt luba eksami uuesti sooritamiseks. Dekaan jätab mõlemad taotlused rahuldamata, kuigi tal oleks pädevus need taotlused rahuldada.

Kas dekaani otsus on õiglane? Kas tegemist on jaotatava või võrdsustava õiglusega?

ÜLESANNE: Tiina ja Mati õpivad Tartu Ülikoolis majandusteaduskonnas. Mati on pärit vaesest perekonnast ja ta peab toetama oma haiget ema, samuti keskkoolis käivat venda. Selletõttu käib Mati tööl ja teenib raha. Tiina seevastu on pärit rikkast perekonnast ja temale annavad vanemad raha. Mati kuusissetulek on 3'500,00 EEK, samas kui Tiinal ametlikult sissetulekut ei ole. Tiina saab toimetulekutoetust 500,00 EEK/kuus, samas Mati toimetulekutoetust ei saa.

Kas toimetulekutoetuse maksmine Tiinale on õiglane; kas jaotatav või võrdsustav õiglus? Kas toimetulekutoetusest keeldumine Matile on õiglane; kas jaotatav või võrdsustav õiglus?

ÜLESANNE: 27.08.2002 Eesti Päevalehes kirjutab Artur Alas, et linn kavandab prostituutidele tasuta arstiabi. Tasuta arstiabi pakkumise eesmärk on valdkonda kureeriva abilinnapea Anders Tsahkna sõnul pidurdada HIV-i juba epideemiale lähenevat levikut, sest anonüümse aidsikabineti andmetel tõuseb sugulisel teel HIV-i nakatunute arv Tallinnas kiiresti. Abi saavad ka mehed. "Linn ei soovi sellega legaliseerida prostitutsiooni, kuid linnajuhid ei saa sulgeda silmi prostitutsiooniga kaasnevate probleemide eest, milleks on näiteks suguhaiguste ning HIV-i levik prostituutide ja ülejäänud elanikkonna seas," ütles Tsahkna. Teenuse osutamisel tagatakse anonüümsus, delikaatsed isikuandmed töödeldakse kodeerimise teel. Abi saavad ka haigekassakaardita ning alaealised prostituudid.

Analüüsi kavandatavat regulatsiooni õigluse ja eesmärgipärasuse aspektist. Milline võiks olla see sotsiaalne eesmärk, mida selle regulatsiooniga tahetakse saavutada? Millised on need kulud ühiskonnale? Kas kavandatav regulatsioon, nagu ta on eelnevalt kirjeldatud, on prostituutide suhtes õigustav, kohustav või keelav?

Analüüsi selle juhtumi põhjal õiguse, tava ja kõlbluse seoseid.

4. ptk. ÕIGUSE ÜLESANDED

Raul Narits (2002) Õiguse entsüklopeedia – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, 93—97; Raul Narist (1997), Õigusteadeuse metodoloogia I. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, lk 72—73.

Õigus peab täitma erinevaid ülesandeid. Ühelt poolt omistatakse õigusele **korrafunktsioon**. Inimeste käitumist tuleb käskude ja keeldudega juhtida, õigus loob üksiku õigussubjekti õigusi ja kohustusi.

Õiguse efektiivsus sõltub otsustaval määral sellest, et **õiguse järgimist ja sellest kinnipidamist saab tagada**, et riigiorganid teostavad järelevalvet õigusest kinnipidamise üle ja aitavad kaasa õiguse kehtimisele. Samas on riigiorganid omalt poolt õigusega seotud. Õigus piirab nende võimu ja omavoli.

See, et õiguse järgimise kontroll on usaldatud riigiorganite ega ole jäetud eraisikute hooleks, väljendab õiguse **rahufunktsiooni**. Riiklik jõumonopol tõrjub kõrvale rusika- või tugevama õiguse.

4.1. Õiguse korrafunktsioon

Õigus reguleerib inimeste käitumist nii, nagu seda teevad ka tava ja kõlblus. Õigus käitumisjuhustena erineb looduseadustest ja regulaarustest – looduses järgneb tagajärg põhjuslikkuse ahela tõttu: lülile vajutades valgus süttib. Inimkäitumine ei ole allu võrreldavale põhjuslikkuse ahelale. Inimene teeb otsuse **oma tahte kohaselt**. Oma otsustes lähtuvad inimesed käskudest või keeldudest, mis loovad õigusi ja kohustusi. Selliseid käskude ja keeldusid sisaldavad **õigusnormid**, millega riik püüab inimeste tahet ja käitumist suunata.

Õigus suunab inimeste käitumist.

Karistusseadustiku § 199 lg 1: "Võõra vallasasja äravõtmise eest selle ebaseadusliku omastamise eesmärgil – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega."

Kes ei taha karistatud saada, peab jälgima, et ta oma tegevusega ei täidaks ühegi süüteo koosseisu. Siin saavutab riik seega soovitud käitumise hirmuga sanktsioonide ees. Teisalt võib riik motiveerida inimesi soovitud viisil käituma ka näiteks andes neile teatud eeliseid (näiteks võimalikud maksusoodustused puuetega inimeste töölevõtmisel vms).

Peale tavakodanike käitumise juhib õigus ka riigi ametiasutuste ja kohtute tegevust. Ka riiklikud instantsid on õigusnormidega seotud. Näiteks peab kohus karistuse määramisel jääma seaduses ette nähtud karistuse raamesse. Üksikisiku jaoks tähendab selline **seadusega seotus** kohtu (ja ka ametiasutuste) otsuste prognoositavust; seadusega seotuse eesmärk on seega riigi omavoli takistamine ja õiguskindluse tagamine. Õigusnorm joonistab piirid riigi tegevuseks ja tagab sel määral üksikisiku õigused ja vabadused.

Õigus suunab riigi tegevust

Et õigus ka riigi tegevust juhib, on üksikisiku jaoks väga oluline. Inimesed saavad sellest lähtudes oma käitumist suunata selleks, et tuua kaasa vastavaid otsuseid või siis neid vältida. Inimeste käitumise juhtimine ja riigi tegevuse juhtimine on omavahel tihedas seoses. Tõhus õigus eeldab, et õigussubjektid täidavad õigusnorme vabatahtlikult. Sellist ideaalset olukorda ei ole alati võimalik saavutada. Juhuks, kui õigust vabatahtlikult ei järgita, on vaja sunnimeetmeid selle täitmiseks. Niisuguste sunnimeetmete kohaldamine on usaldatud riigile. Riiklik sund tagab õigusnormide järgimise.

Õigus tagab normide täitmise sunni kohaldamise võimalusega.

4.2. Õiguse rahufunktsioon

Kui õiguse järgimine on tehtud riigi organite ülesandeks, tähendab see omakohtu ja rusikaõiguse taunimist. Õigus teenib seega õigusrahu ja õiguskindlust. See tähendab, et konfliktide lahendamine toimub riiklikult organiseeritud menetluses. Vaidlusi ei lahendata mõtlematult ja tugevama õiguse kaudu, vaid erapooletute kohtu- ja haldusorganite kaudu. Õiguskord proovib seega tasa-kaalustatud menetluse kaudu vähendada inimeste vahelisi konflikte. **Õiguse rahufunktsioon sõltub riikliku võimu ainukasutamise õiguse teostamise tõhususest (võimumonopoli efektiivsus).**

Õiguse rahufunktsiooni ei taga ainult riikliku võimumonopoli tõhusus. Õigus funktsioneerib kõige paremini, kui üldsus peab õigust õiglaseks. Mis on õiglus, on läbi ajaloo olnud vaieldav, kuid õiglus on ülim taotlus nii inimestel kui riigikorral. **Õiguse rahufunktsioon sõltub olulisel määral ka sellest, kuivõrd ühiskonnas tunnustatakse (aktsepteeritakse) õigusnorme.**

Ainult õiglasi norme aktsepteeritakse. Kui kehtiv õigus tugineb üldiselt aktsepteeritavatel väärtustel, aktsepteeritakse ka õigust. Ühiskonna ulatuslik aktsept on õigusnormidel, mis on kooskõlas tavade, kommete ja moraaliga. **Õiguse rahufunktsioon eeldab ka, et õigus oleks eesmärgipärane, mõistetav ja praktiliselt mõistlik.**

Kiil: Õiguse eesmärgipärasus, mõistetavus ja praktiline mõistlikkus on hädavajalikud õiguse tõhusa realiseerimise tingimused, kuid need ainuüksi ei ole piisavad. Veelgi olulisem on, et inimesed tunnetaksid õigust õiglase ja mõistlikuna. Viimane on õiguse tajumise subjektiivne, mitte objektiivne külg. Kuna suurem osa inimesi puutub õigusega – täpsemalt küll tunnetab oma kokkupuudet õigusega – ainult nendel juhtudel, kui õiguse tagamiseks tema võimalusi piiratakse, siis peab riik täiendavalt inimest veenma kehtiva õiguse ja selle normide õigluses ja mõistlikkuses. Seda tuleb teha seadusandja tasandil elnõu ja hiljem seadust avalikult diskuteerides. Seda tuleb teha iga riigi institutsiooni tasandil, luues sõbraliku, abivalmi, asjaliku ja eesmärgile suunatud organisatsiooni-kultuuri. Seda tuleb teha iga konkreetse haldusmenetluse raames, kuulates inimese ära, selgitades talle tema õigusi ja kohustusi ning sunni rakendamise vajalikkust, niivõrd kui see on mõistlik. Üksnes sel viisil, inimese ja riigi vastastikkuses koostöös, muutub õigus iserealiseeruvaks avalikuks hüveks.

4.3. Õiguse otsustamisfunktsioon

Lisaks eelnevale on õigusnormidel ka otsustamisfunktsioon. Teatud olukorda sattunud isik peab selle olukorra lahendama oma otsusega. Kui õiguspärane lahend on talle juba õigusnormiga ette kirjutatud, siis on küsimus justkui tema eest ära otsustatud. Seega on õigusnormid vastavate otsuste tegemise aluseks ning nende legitiimsuse⁴⁶ põhjenduseks.⁴⁷ Tegemist ei ole mitte otsustamise endaga, vaid abstraktsesse normi ettekirjutatud võimaliku ja vajaliku otsustamismudeliga.

Siiski ei tugine inimene oma käitumises tavaliselt õigusnormidele, vaid ta lihtsalt käitub. Isegi juhul, kui inimesele on tema tegevust reguleeriv norm teada, on ta süsteemi seisukohalt ikkagi vaba otsustama, kas järgida normi või seda eirata. Seega ei saa inimeste käitumisotsustused olla õiguse otsustamisfunktsiooni realiseerimise näitajaks. Õiguse otsustamisfunktsioon realiseerub kohtumenetluse käigus ja tal on seal kohustuslik iseloom.⁴⁸

⁴⁶ legitiimsus – tunnustatus, usaldatavus ehk nõustumine. Legitiimsus tähendab õiguse seisukohast seda, kuivõrd normi adressaat ehk isik, kellele õigusnorm on suunatud, tunnustab õigusnormi kui õige ja hea käitumise malli ning võtab seda vabatahtlikult oma käitumise aluseks. Siin kontekstis – kuivõrd õigusnormil tuginevat otsust tunnustatakse ning käsitletakse õige ja hea otsustusena just selle õigusnormile tuginemise tõttu.

⁴⁷ Raul Narits (2002), Õiguse entsüklopeedia. – Tallinna: Juura, Õigusteabe AS, lk 97.

⁴⁸ Raul Narist (1997), Õigusteadeuse metodoloogia I. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, lk 73.

4.4. Teised õiguse ülesanded

Tartu Ülikooli õigusteaduskonna professor Raul Narits jagab õiguse funktsioonid järgmiselt:

- 1) sisemise rahu kindlustamine, mis hõlmab
 - a) konfliktide ennetamist ja
 - b) konfliktide lahendamist;
- 2) vabaduse kindlustamine, mis hõlmab
 - a) kaitset teiste sekkumise eest isikuvabadustes,
 - b) kaitset riigi sekkumise eest ja
 - c) vabaduste realiseerimise garanteerimist;
- 3) õigusliku võrdsuse tagamine;
- 4) sotsiaalse tasakaalu ja sotsiaalse kindlustatuse tagamine;
- 5) sotsiaalsete protsesside juhtimine.⁴⁹

Kordamisküsimused ja –ülesanded

KORDAMISKÜSIMUSED:

- Mida tähendab õiguse korrafunktsioon?
- Kuidas realiseerub õiguse korrafunktsioon inimese suhtes?
- Kuidas realiseerub õiguse korrafunktsioon riigi suhtes?
- Mida eeldab tõhus õigus ehk õiguse tõhus toimimine?
- Kuidas on tagatud õigusnormide täitmine ja kes seda teeb?
- Mida tähendab õiguse rahufunktsioon?
- Kelle kaudu realiseerub õiguse rahufunktsioon vaidluste lahendamisel?
- Millest kahest tingimusest sõltub õiguse rahufunktsioon ning mida see eeldab?
- Mida tähendab õiguse otsustamisfunktsioon?
- Kelle kaudu realiseerub õiguse otsustamisfunktsioon?
- Milline on õigusnormi tähendus kohtuotsustuste tegemisel?
- Milliseid muid õiguse funktsioone lisaks korrafunktsioonile, rahufunktsioonile ja otsustusfunktsioonile, nimetab professor Raul Narits?

ÜLESANNE: Üllev ja JaanaS sõidavad linnaliini bussis. Bussis on palju reisijaid ja väga kitsas. Nad seisavad kärude hoiukohas. Ühes peatuses siseneb bussi lapsekäruga reisija. Üllev ja JaanaS astuvad kõrvale, et teha käruga ruumi. Käruga bussi tõstmine on naist väsitanud ja ta hingeldab tugevalt. Üllev märkab, et naine on pealegi rase. Siis hakkab laps kärus nutma ja naine võtab lapse sülle. Üllev teeb kärude hoiukoha kõrval oleval istuvale vanemale naisele märkuse, et see lubaks lapsega naise istuma. Vanem naine vastab tigidalt, et ega tema süüdi ei ole ja inimene vaadaku ise, enne kui lapse teeb. Nüüd sekkuvad ka teised reisijad ja juhivad istuva vanema naise tähelepanu sellele, et istmel on märk "Väikelastega reisijatele". Naine poriseb veel midagi ja loovutab siis istekoha.

Millist funktsiooni õigus selle olukorra lahendamisel täidab?

ÜLESANNE: ÜloT-l on probleem tööandjaga. Tööandja on kohustanud ÜloT-d töötama akendeta ruumis, kus on ainult kunstlik valgus ja mida saab tuulutada vaid ukse kaudu. ÜloT-l tekkivad selles ruumis viibimisest tööpäeva lõpuks peavalud. Töötada ei ole selles ruumis üldse võimalik. Selleks, et töö tehtud saaks, töötab ÜloT nüüd veel õhtuti kodus. Nii see enam edasi kesta ei saa. ÜloT ei taha ka töölt lahtuda ning pöördub abi saamiseks tööinspektori poole. Tööinspektor kontrollib töötingimusi ning teeb ettekirjutuse töökeskkonna parandamiseks.

Millist funktsiooni õigus selle olukorra lahendamisel täidab?

⁴⁹ Raul Narits (2002), Õiguse entsüklopeedia. – Tallinna: Juura, Õigusteabe AS, lk 96.

ÜLESANNE: JaagupS ja NormanA on sõlminud lepingu selles, et NormanA kohustub kihlveo kaotamise korral nimetama liikluspolitseinikku eesliks. NormanA kaotabki kihlveo, kuid keeldub lepingut täitmast. JaagupS pöördub kohtusse lepingu täitmiseks kohustamiseks. Kohus otsustab, et selline leping on vastuolus heade kommete ja avaliku korraga ning tsiviilõiguse üldosa seaduse § 86 kohaselt on selline leping tühine. Kuna leping on tühine, siis tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 84 lg 1 kohaselt ei ole selle õiguslikke tagajärgi ning seda ei pea täitma. JaagupS arvab, et NormanA teadis seda algusest peale ning keeldub sellest saadik NormanA-ga suhtlemast.

Millist funktsiooni õigus sellises olukorras täidab?

ÜLESANNE: Üllet viibib sõbrannal ElmaS-l külas. Joonud pisut veini muutuvad Üllet liigutused ebakindlateks ja ta ajab ümber portselanist õlilambi. Tules hävib ElmaS-i elutuba. Üllet arvab, et kuna õlilambi süütamine oli üldse ElmaS-i idee ja tema oli algusest peale selle vastu, siis tema kahju hüvitama ei pea. Kuna sõprus hävis sama kiiresti kui elutoa sisustus, siis kaebab nõuab ElmaS Üllet-lt kohtu kaudu hüvitist. Kohus otsustabki, et VÕS § 1043 kohaselt peab Üllet hüvitama ElmaS-le tekitatud kahju täies ulatuses.

Millist funktsiooni õigus sellises olukorras täidab?

5. ptk. ÕIGUSE TEKE JA ALLIKAD

Raul Narits (2002) Õiguse entsüklopeedia. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, lk 49—80; Taavi Annus (2001) Riigiõigus. – Tallinna: Juura, Õigusteabe AS, lk 73—95;

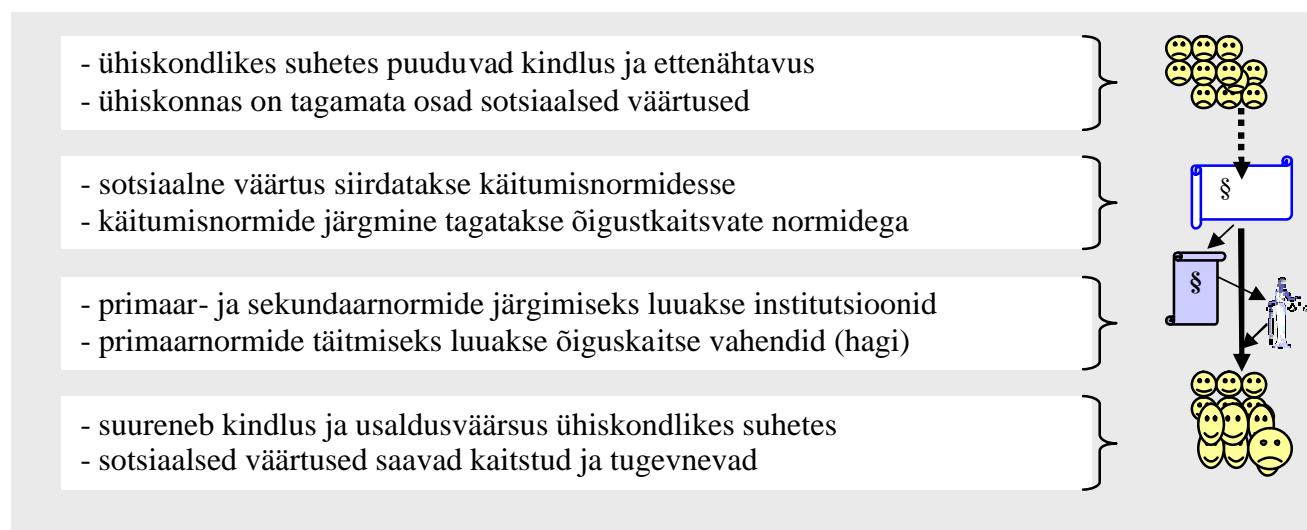
5.1. Õpetus õiguse tekkest

“Õigusprobleemi lahendaja jaoks on esimene küsimus, kust leida õigusnorme. Eesti inimene püüab ilmselt kõigepealt leida sobivat seadust. Samuti on võimalik lapata kohtuotsuseid ning vaadata, kuidas on varem sarnane probleem lahendatud. Kindlasti leidub ka neid, kes asuvad läbi töötama vastavat õigusallikast kirjandust, nagu neidki, kes teevad otsuse õiglustundele või jumalasõnale tuginedes. Kas leitud allikat ka adekvaatseks saab pidada, sõltub juba konkreetsest õiguskorrast. Nimelt on nimetatud allikate autoriteet erinevates õiguskordades erinev. Mandri-Euroopas on prioriteet seadustel, aga näiteks Inglismaal ja USA-s on esmatähtis välja selgitada, mida ütlevad varasemad kohtuotsused. Islamimaades peetakse aga kogu õigust jumala poolt antuks, mistõttu tähtsaim õiguse allikas on jumalasõna – koraan.

Õigusallikatega seoses ongi peamine küsimus nende tunnustatus – millised allikad on õiguskorras õigusallikatena aktsepteeritud ja millised mitte ehk millistest allikatest leitud norme võib pidada õigusnormideks. Teine oluline küsimus õigusallikatega seoses on nende prioriteetsus – milliseid õigusallikaid tuleb õigusvaidluse korral teistele eelistada.

Eesti kontekstis on esitatud küsimustele väga raske üheselt vastata. Nimelt pole meil õiguskorra nooruse tõttu veel kaugeltki selge, mida õigusallikatena tunnustatakse ja mida mitte ning mis on millest tugevam. Seda arvestades räägitakse siin kindlatest (esmastest) ja mittekindlatest (teisestest) õigusallikatest. Esimesed on need, mille õigusallikaks olemine ei ole vaidlustatav.”⁵⁰

Järgnevalt vaatame, kuidas õigus tekib ja kuidas ta kandub üle õiguse tunnetamise allikatesse.



Joonis 3: Õiguse teke kui sotsiaalsete vajaduste rahuldamine⁵¹

Õiguse teke on seotud ühiskondlike vajaduste tunnetamisega. Eelnevalt rääkisime üldisest reguleerimise vajadusest. Jõudsime järeldusele, et ühiskonna suurenedes ja sotsiaalsete suhete puru-

⁵⁰ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 25.

⁵¹ Liigitus primaar- ja sekundaarnormideks pärineb Soome õigusteadlaselt A.Aarniolt. Primaarnormid ehk käitumisnormid on õigusnormid, mis määravad isikute õigusi ja kohustusi; nt ületada tänavat üksnes ülekäigurajal või ristmikul. Sekundaarnormid ehk õiguskaitsevate normid on õigusnormid, mis tagavad primaarnormide täitmise sanktsioonidega; nt rahaträhv tänava vales kohas ületamise eest.

nemise korral ei saa traditsioonilised sotsiaalse reguleerimise vahendid – tava ja moraal – enam hakkama soovitava tasemel inimtegevuse suunamise ja kujundamisega. Selleks, et lahendada olukordi, kus sotsiaalsed vajadused on rahuldamata suurtes ühiskondlikes rühmades (riigi elanikkond, kohaliku omavalitsuse üksuse elanikkond), tuleb luua formaalsed sotsiaalsed institutsioonid sotsiaalsete vajaduste rahuldamiseks. Üheks selliseks on ka õigus, ühes tema realiseerimist tagavate riigi institutsioonidega (täidesaatev võim ja kohtuvõim).

Õigus saab alguse olukorras, kus sotsiaalsetes suhetes puudub vajalik kindlus ja ettenähtavus. Selleks, et keegi oleks nõus teisega lepingut sõlmima, tegema selle lepingu alusel investeerimisi või muid ettevalmistusi, peab tema jaoks olema kindel või ettenähtav, et leping ühel või teisel viisil siiski täidetakse või tema kulutused seoses selle lepinguga ühel või teisel viisil temale korvatakse. Teisalt võib ühiskonnas olla selliseid väärtusi, mida ühiskond ise küll tunnetab, kuid mis ei ole veel piisavalt tagatud. Ka siin võidakse kasutada õigusnorme nende objektiivsete väärtuste tagamiseks. Nii kaitseb põhiseadus perekonda, haridust, teadust ja kunsti kui objektiivseid väärtusi ja kohustab riiki astuma mingeidki samme nende säilitamiseks ja tagamiseks.

Nii toimub sotsiaalsete väärtuste siirdamine ehk ülekanndmine käitumisnormidesse. Normid ise arvestavad nende sotsiaalsete väärtustega ning näevad ette sotsiaalsete väärtustega koosõlas olevaid dispositsioone (käitumisejuhis). Abstraktsete normide olemasolu juba iseenesest suurendab ettenähtavust inimeste käitumises – on vähemalt teada see, kuidas teine isik peaks käituma. See ei taga veel, et teine inimene tõepoolest normis määratud viisil käitub.

Selleks, et norme tõepoolest järgitaks, peab riik looma oma institutsioonid ehk õiguskaitseorganid. Nii tagatakse kohtus õigustmõistva tegevusega, et poolte vaidlus lepingu täitmise üle leiab ühese – tõsi, tavaliselt vähemalt ühte pooltest mitte rahuldava – õiguslikult kehtiva lahenduse, ning kohtutäituri haldustegevusega, et see otsus tõepoolest ellu viiakse. Kuid see ei ole oluline mitte üksnes pooltevahelistes lepingulistes suhetes. Kui üks konkurentidest sooviks õiguspäraselt täita oma maksukohustust, kuid teab, et teine konkurent seda ei tee, siis oleks majanduslikus mõttes enesetapp maksta makse ja osutada teenust kõrgema hinnaga. Kui maksuamet ei ole võimeline kontrollima maksupetturitest ettevõtjate tegevust, siis jääb sellest laekumata raha riigikassasse, kuid samuti kahjustab see ausate ettevõtjate majanduslikku seisundit. Sellisel juhul ei ole ausus kui objektiivne väärtus tagatud, riigieelarve tulude laekumisest rääkimata.

Näide: "Äripäev" kirjutab ümbrikupalkade kohta: "Tallinna juriidiliste isikute maksuameti direktori kt Hannes Udde sõnas, et alates märtsis-aprillist on hakanud paremini laekuma üksikisiku tulumaks. "Saatsime aasta alguses firmadele teatised, et tuleme võib-olla kontrollima, tehke dokumendid korda, ja nii mõnedki firmad tõstsid kirjale järgnenud kuulunduvalt töötajate palku," rääkis Udde. [--] Maksuamet avastas, et ühe firma töötajad olid olnud Lätis lähemal 1,5 aastat ning saanud selle [aja] eest korralikult komanderingurahasid, millelt teatavasti tuleb vähem maksu maksta. Piirivalvest asja üle kontrollides selgus, et firma töötajad olid küll Lätis käinud, kuid ainult lühiajaliselt. [--] Virumaalt leiti "mustalt" töötav koristaja, kellele lihtsalt meeldivat koristada palgata. Raplamaal põgenesid ehitajad kontrollijate eest ehituse katuse varju ja töödejuhataja sulges end välikemmerguse ning keeldus suhtlemisest."⁵²

Õigusnormide loomise ja nende täitmise tagamisega suureneb kindlus ühiskondlikes suhetes. Samuti saavad tagatud need objektiivsed väärtused, mida suurem osa elanikkonnast – filosoofilises mõttes mõistlik ja heatahtlik inimene – pooldaks või õigeks tunnistaks. Seega suureneb heaolu kõigi jaoks, kuigi ratsionaalsuslõksust see meid ei päästa.

⁵² Kristina Traks ja Inge Rumessen (2002) "Ümbrikupalga kahtlusega firmad maksuameti tule all" - "Äripäev" 21. november 2002.a nr 212(2282), lk 2 ja 3.

5.2. Õpetus õiguse allikatest

ÕIGUSE TEKKE ALLIKAD

- rahva kultuur ja kombed
- rahva õigusteadvus ja väärtused
- päevapoliitilised vajadused ja ekspertiis

- õiguspoliitilised otsustused

ÕIGUSE TUNNETAMISE ALLIKAD

- tugevad kehtiva õiguse allikad
 - * põhiseadus ja välislepingud
 - * seadused ja seadlused
 - * VV ja KOV määrused, tava
- nõrgad kehtiva õiguse allikad
 - * haldus- ja kohtupraktika
 - * õigusteadlaste arvamused, analüüsid

Joonis 4: Õiguse tekke allikate siire õiguse tunnetamise allikatesse

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 59 kohaselt kuulub seadusandlik võim Riigikogule. Riigikogu teeb õiguspoliitilisi otsuseid, mis sedastatakse seadustena. Hetkel huvitab meid enam see, kuskohast saab riigikogu liige idee kehtiva õiguse sisu kohta, ehk millistes sotsiaalse elu valdkondades õigus tegelikult tekkitab.

Õiguse tekke allikas peab olema ühiskonna eetos (vt eespool). Seega peame pöörduma nende ühiskonna sotsiaalse teadvuse vormide poole, kus väärtused avalduvad esmasel kujul. Eelkõige on selleks rahva kultuur ja kombed. Vaatleme seda Ilmar Tammeloilt pärineva selgituse näitel.

"Filoloogiliste andmete seas omavad tähtsat kohta vanasõnad, mis väljendavad õiguslikke elukogemusi, võtavad kokku õiguslikke põhimõtteid. [-] Vanasõna tuleb mõista ta alg tähenduses. Teda võidakse hiljem kasutada teiseks otstarbeks, kui oli mõeldud algeliselt. Vanasõna "Käbi ei kuku kannust kaugele" näib kirjeldavat ühte looduslikku nähtust. Tänapäeval rahva seas mitmel pool tarvitatakse seda tähenduses, et laste vaimsed ja füüsilised omadused ja laste kalduvused ei kujune erinevaiks, kui need on vanemal. Kuid sel vanasõnal on õiguslik tähtsus. Ta oli omal ajal õigusliku normi väljenduseks, nimelt, et vanemate pärandus langegu lastele."⁵³

Rahva ajalugu on ainult üks õiguse ammutamise allikas, mille kõrval on olulise tähtsusega rahva tänased õigushinnangud ja õiguslikud väärtused. Koostoimes päevapoliitiliste vajadustega võime neid välja lugeda ajalehtede veergudelt ja kuulda teleri või raadio vahendusel. Kehtiva õiguse tekke seisukohalt on oluline see, millised neist väärtustest evivad sellist sotsiaal-poliitilist kõlapinda, et neid võetakse arvesse õiguspoliitiliste otsuste tegemisel ehk ülekandmisel kehtiva õiguse tunnetamise allikatesse. Kindlasti ei tohi õigusloome tähendada üksikute isikute isiklike arvamuste vahetut ülekandmist õigusnormidesse. Õigusloome on eesmärgistatud, teadmisi eeldav ja eesmärgistatud protsess erinevate huvide tasakaalustamise tingimisel, mitte ignorantsetest rahvamassidest kantud psühhoosi vili.

Näide: ETA 5.detsember 2002.a kirjutab: "Vanglasüsteemi suutmatuse eeluurimiseluseid ja süüdimõistetuid Tartu vanglasse paigutada tekitas eriti kriitilise olukorra Tartu, Järva ja Ida-Viru politseiprefektuuri ülekoormatud arestimajades, kuhu ei saa kinnipeetavaid enam paigutada.[-]". Artiklile on muu hulgas lisatud kommentaarid:

padujoodik, @hot.ee, 05.12.2002 17:05: milles probleemi - hakkame aga otsast ära koristama. Töötuid on meil terve armee, küll leiab ka timuka. On vaja seda [-] seal pilpa peal hoida ja maksumaksja kulul POPUTADA [-]

⁵³ Ilmar Tammelo (1978), Õiguse metodoloogia, lk 48.

Maali, 05.12.2002 18:56: Ah soo kõik kinnipidamise majad tais ja selleparast jooksevad morvarid, vargat ja patid ringi aga neid on ikka kohutavalt palju. Saatke nad kusagile vanasse mahajaatud kolhoosi loomalauda, tommake ainult traat umber ja las monulevad!

Loku, 05.12.2002 21:17: Surmanuhtlus tagasi! Rahva tahe. Mingu need EU jukud kukele oma inimõigustega. Saaks pätiriigis korra majja.⁵⁴

Õigusloome pädevus on Riigikogul. Kuna Riigikogu liikmed valitakse rahva seast, võtavad nad Riigikogu hääletuspultide juurde kaasa oma sotsiaal-juriidilised väärtushinnangud. Lisaks sellele töötavad Riigikogu liikmed läbi erinevad materjali, mis samuti kajastab sotsiaalseid vajadusi kõrvuti neile omistatava õigusliku hinnanguga. Eeltoodud tunnetuse põhjal kujuneb õiguspoliitiline otsustus panna mingi reegel kehtima õigusnormina. Selliste otsustuste ühine tegemine toimubki seadusandluse formaalses protsessis. Selle protsessi tulemuseks on kehtiv seadus.

Õiguse tunnetamise allikad on andmekandjad, millele on salvestatud sõnadesse jt märkidesse ümber pandud informatsioon õigusnormide sisu kohta. Õigusnormi kätkevaks väikseimaks ühikuks on seaduse (või määruse) säte. Kehtiv õigus edastatakse seadusandjalt inimestele alati mingi selle tajumist võimaldava vahendi – andmekandja – kaudu. See, kui tõhusat õiguse tajumist andmekandja kaudu edastatav säte sõnastus võimaldab, sõltub seadusloome kvaliteedist (vt õigusloome, allpool) ning andmekandja usaldatavusest (vt õiguskindlus, ülalpool).

5.3. Õiguse tunnetamise allikate liigitus

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 4 kohaselt on Riigikogu, Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse ja kohtute tegevus korraldatud võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõttel. **Võimude lahususe põhimõte** on demokraatliku riigi üheks aluspõhimõtteks ning seisneb seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu eristamisel ja eraldamisel. Seadusandliku võimu ülesandeks on õiguse loomine, st abstraktsete ja üldkohustuslike käitumis-eeskirjade (õigusnormide) kehtestamine. Seevastu täidesaatev ja kohtuvõim rakendavad õigust, see tähendab kohaldavad seadusandja antud õigusnorme konkreetsetele, tegelikult asetleidvatele elujuhtumitele. Kusjuures kohtuvõim sekkub vaid konflikti korral, siis kui subjekti käitumine läheb õigusega vastuollu või saavad subjektid õigusest erinevalt aru.

Seadusandliku võimu teostamiseks antud õigusakte nimetatakse õiguse üldaktideks, kuna aga täidesaatva ja kohtuvõimu akte tähistatakse terminiga õiguse üksikakt. Üldakti kohta kasutatakse ka termineid õigustloov akt ja normatiivakt. Õiguse üksikakti sünonüümina on käibel õiguse rakendusakt.

Siit võiks teha lihtsa järelduse: õiguse üldaktid on need, mis on antud parlamendi poolt. Ideena on see tõesti nii, kuid see väide ei arvesta, et võimud vastastikku ka **tasakaalustavad teineteist**. Tänapäeval on täidesaatva võimu esindajad võtnud enda kanda osaliselt seadusandliku ja kohtuvõimu teostamise. Vabariigi Valitsus ja ministrid annavad määruste kujul õigusnorme, samuti on näiteks politseile õigus määrata kergemate rikkumiste korral trahve (mis on oma olemuselt õigusmõistmine). Vajadus sellise ülevõtmise järele tuleneb ühiskonnaelu mahukusest ja keerukusest. Õiguslikku reguleerimist vajavaid valdkondi on lihtsalt sedavõrd palju, et nende kõigi puhul parlamentaarse menetluse kasutamine oleks nii majanduslikult kui ajaliselt ebaotstarbekas. Sama kehtib juriidilist lahendust vajavate konfliktide ja täiemahulise kohtumenetluse kohta. Asjaolu, et ka täidesaatev võim võib anda üldakte, teebki üld- ja üksikaktide eristamise keerukaks.⁵⁵

⁵⁴ Allikas: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesti/article.php?id=4778311>. Autorid peavad vajalikuks siinkohal rõhutada, et ei ühti ühegi siintoodud kommentaaris sisalduva arvamusega. Kommentaaride tekst on esitatud parandusteta n.ö ehedal kujul ning kajastab autorite haritust ja sotsiaalset küpsust. Arvamustes on jäetud välja ebatsensuurne ning otsesõnu riigivaenulik osa. Kommentaarid on valitud välja 11 kommentaari seast, kusjuures ülejäänud olid küllaltki samasisulised.

⁵⁵ **Margus Kurm** (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 25-26.

Õiguse tunnetamise allikaid võib liigitada akti andnud organi tegevuse sisu alusel

- 1) seadusandlikku võimu teostavate organite vastuvõetud aktideks;
- 2) täidesaatvat võimu teostavate organite vastuvõetud aktideks ja
- 3) kohtuvõimu teostavate organite aktideks.

Õiguse tunnetamise allikaid võib liigitada ka akti enda sisu alusel:

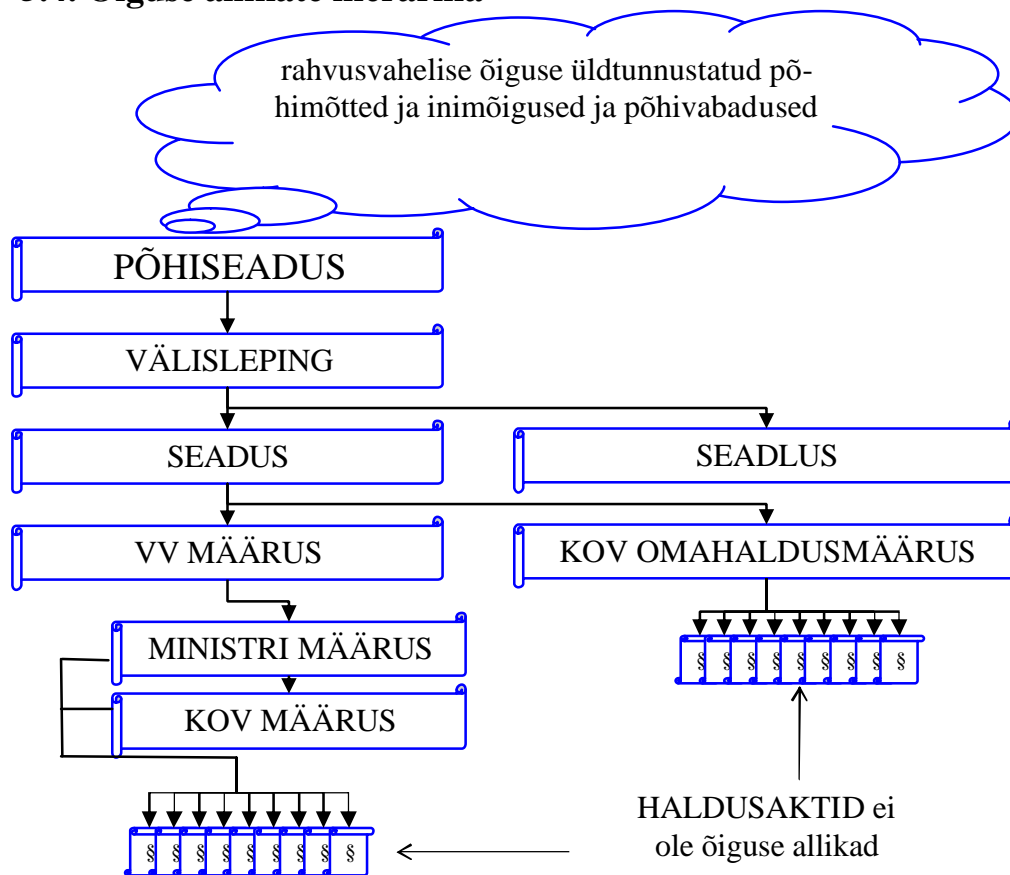
- 1) abstraktsete juhtude reguleerimiseks antud aktid (üldaktid);
- 2) üksikjuhtude reguleerimiseks antud aktid (haldusaktid) ja
- 3) õigusvaidluse lahendamiseks või karistuse kohaldamiseks antud aktid (kohtuotsused).

Eesti Vabariigi õiguskord on kujundatud nii võimude lahususe kui ka tasakaalustatuse põhimõtetel. Võimude lahususe põhimõttest tulenevalt, peaksid seadusandlikud organid ainukestena andma kõik seadusandlikud aktid (seadused), haldusorganid andma ainukestena kõik haldusaktid ja kohtuorganid andma ainukestena kõik kohtuotsused. Võimude tasakaalustamiseks annavad seadusandlikud organid ka mõningaid haldusakte ja teevad kohtuotsuseid, haldusorganid annavad mõningaid seadusandlikke akte (määrusi) ja kohtuotsuseid, samuti annavad kohtuorganid mõningaid haldusakte.

Tabel 2: Aktide funktsionaalne ja materiaalne liigitus Eesti õiguskorras

organ / funktsioon	parlamendi aktid	haldusorganite aktid	kohtute aktid
õigustloovad aktid	SEADUS	VV määrus KOV määrus VP seadlus	põhiseaduslikkuse järelevalve (tinglikult, kui negatiivne seadusandlus)
haldusaktid	eelarve, Vabariigi Presidendi valimine, Vabariigi Valitsuse moodustamiseks volituste andmine, õiguskantsleri, Riigikohtu esimehe ja riigikontrolöri määramine jt	HALDUSAKT	määrused korra tagamiseks kohtus ja asja protsessuaalsetes küsimustes; kohturegistrite pidamine; kohtunike ametisse nimetamise ettepaneku tegemine või vastutusele võtmiseks loa andmised
kohtuaktid	saadikupuudumatuse ära võtmine	väärteo otsused VP armuandmise otsused	KOHTUOTSUS

5.4. Õiguse allikate hierarhia



Joonis 5: Õiguse allikate hierarhia Eesti õiguskorras

Õiguse allikad on korraldatud hierarhiliselt. Õiguse hierarhia tuleneb õigusriigi põhimõttest (Eesti Vabariigi põhiseaduse § 3, samuti § 10) ning selle tingimuseks on, et kehtivuselt madalama astme õiguse allikad oleksid vastavuses kehtivuselt kõrgema astme õiguse allikatega.

5.4.1. Põhiseadus

...sätestab riigi õiguslikku põhikorra, mis reguleerib nii riiklike institutsioone kui ka nende funktsioone ning riigi ja isikute suhet. Eesti Vabariigi põhiseadus on võetud vastu 28.juunil 1992.a rahvahääletusel. Kuna põhiseadus on aluseks kõigile teistele seadustele ja teistele õigusaktidele, sisaldub põhiseaduses rida väärtushinnanguid, mistõttu on põhiseadus väga raskesti muudetav. Selles väljendub põhiseaduse stabiliseeriv funktsioon.

5.4.2. Välislepingud

...on rahvusvahelise õiguse allikad, mis reeglina kohustavad ainult lepinguosalisi riike üksteise, mitte oma kodanike suhtes. Siiski sisaldavad mitu välislepingut ka selliseid sätteid, mis on otse kohaldatavad isikute suhtes. Kui Eesti seadused või muud aktid on vastuolus Riigikogu poolt ratifitseeritud välislepingutega, kohaldatakse välislepingu sätteid. Välislepingu ratifitseerimine toimub Riigikogu poolt seadusega.

5.4.3. Seadus

...on üldnorme sisaldav õigusakt, mille võtab vastu Riigikogu või rahvas rahvahääletusel. Materiaalses mõttes on tegemist seadusega siis, kui Riigikogu õigusakt sisaldab üldnorme. Formaalses mõttes on tegemist seadusega siis, kui õigusakt on võetud vastu küll Riigikogu poolt seadusena,

kuid ei sisalda üldnorme; nt eelarveseadus, välislepingu ratifitseerimise seadus, konkreetse ametniku ametisse nimetamise seadus.

Seadus formaalses mõttes (formaalne seadus) on iga seadusandluse menetluses teoks saanud seadusandlusorgani (Riigikogu) tahteakt (seaduse vormis) sõltumata sisust. Seadusandlik menetlus võib toimuda kahel viisil: peale selle, et seadus võetakse vastu *riigikogu kodukorra seaduses* ettenähtud korras, näeb põhiseaduse §105 ette võimaluse võtta seadus vastu *rahvahääletusel*.

Seadus materiaalses mõttes põhineb sisu järgi eristamisel. Nii on seadus materiaalses mõttes iga üldine ja abstraktne regulatsioon, mis otseselt kohustab või õigustab, st sisaldab õigusnormi. Materiaalne seadus võib olla ühtlasi formaalne seadus. Materiaalne seadus, mis ei ole formaalne seadus (ei ole seaduse vormis), on Vabariigi Valitsuse määrus või kohaliku omavalitsuse määrus.

Võimalik on ka olukord, et formaalne seadus ei olegi seadus materiaalses mõttes, st Riigikogu poolt antud seadus ei sisaldagi õigusnorme. Niisugused ainult formaalsed seadused on seadused, millega ratifitseeritakse välislepinguid, konkreetse aasta riigieelarveseadus. Samuti on seadusega ametisse nimetatud mõningaid kõrgemaid ametnikke, nagu õiguskantsler, Riigikohtu esimees ja liikmed. Sellised formaalsed seadused ei sisalda üldisi ja abstraktseid käitumisreegleid määralt-emata hulga isikutele, vaid reguleerivad üksikjuhtu.

vrđ Riigikohtu 17.märtsi 2000.a otsus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-4-1-1-2000: " Riigikohtu üldkogu märgib, et Eesti kehtiv õigus ei erista seadust materiaalses ja formaalses mõttes. Seadus on õigustloov akt, mis sisaldab õigusnorme. Eesti õiguspraktikas on seadusi, mis sisaldavad nii õigusnorme kui ka üksikregulatsioone. [--] Seadust, mis sisaldab nii õigusnorme kui ka üksikregulatsioone, käsitab Riigikohus õigustloova aktina.[--]" Samas asjas oli Õiguskantsler arvamusel, 'et kehtiv positiivne õigus ei tee vahet seadusel materiaalses ja formaalses mõttes, need on sageli kattuvad mõisted ning vahetegu ei oma praktilist väärtust. Kattuvus seisneb selles, et seadus sisaldab nii üld- kui ka individuaalseid norme. Õigustloov akt on üldnorme sisaldavate aktide üldnimetus ning võib olla dualistliku iseloomuga. Seadus võib olla dualistliku iseloomuga selles mõttes, et tal on tunnused, mis iseloomustavad teda kui seadust materiaalses mõttes ja seadust formaalses mõttes.'

5.4.4. Seadlus

... on akt, mille kaudu võib Vabariigi President anda õigusnorme. Seadlus on oma juriidilise jõu poolest võrdne seadusega (PS §109). Seadluste andmine on lubatav üksnes siis, kui Riigikogu ei saa kokku tulla ja seadluse andmiseks on tekkinud edasilükkamatud riiklikud vajadused. Ka siis on seadluse reguleerimisala piiratud: põhiseaduse §110 alusel ei saa seadlusega kehtestada, muuta ega tühistada põhiseadust ega põhiseaduse § 104 loetletud seadusi, riiklikke makse kehtestavaid seadusi ega riigieelarvet.

5.4.5. Määrus

... on täitevõimu poolt antud õigustloov akt. Määrused on üldised regulatsioonid, mis on antud valitsus- või haldusorganite poolt formaalses seaduses sisalduva volituse⁵⁶ alusel ja mis on suunatud üldsusele. Määrusandlusõiguse mahu alusel eristatakse:

- *intra legem* määrusi, ehk määrusi, mis on antud kehtiva seaduse rakendamiseks;
- *praeter legem* määrusi, ehk määrusi, mis on antud reguleerimata valdkonna reguleerimiseks;

⁵⁶ Õigusteoorias tuntakse kahte volituse liiki: 1) generaal delegatsioon ehk üldvolitus, mis on põhiseaduses sisalduv kestev volitus määruste andmiseks; nt PS § 154 lg 1 sätestatud kohaliku omavalitsuse õigus korraldada kohaliku elu küsimusi määrustega; ning 2) spetsiaal delegatsioon ehk erivolitus, mis on lihtseaduses sisalduv luba konkreetsele haldusorganile reguleerida konkreetset küsimuste ringi üldnormidega (määrusega).

- *contra legem* määrusi, ehk määrusi, mis on antud kehtivate seaduste muutmiseks. Eesti õiguskorras võivad valitsus ja ministrid võtta vastu *intra legem* ja *praeter legem* määrusi. *Intra legem* määruste vastuvõtmise regulatsioon tuleneb PS § 87 ja § 94; *praeter legem* määruste vastuvõtmine tuleneb PS § 3, § 87 ja § 94. *Contra legem* määruse vastuvõtmiseks peaks olema põhiseaduses eneses sõnaselge (*expressis verbis*) volitus, kuid kehtivas redaktsioonis seda ei ole.

Riigikohus kirjutab: "Õiguse teooria kohaselt peab täitevvõimu üldakti andmiseks olema seaduses vastavasisuline delegatsiooni- ehk volitusnorm. Selles normis täpsustatakse akti andmiseks pädev haldusorgan ning talle antava määrusandliku volituse selge eesmärk, sisu ja ulatus. Peale selle võib seaduse delegatsioonisäte kehtestada ka muid norme täitevvõimu kohustamiseks või tema legislatiivfunktsiooni piiramiseks. Volituse eesmärgi, sisu ja ulatuse sätestamine seaduses on vajalik selleks, et igaüks saaks aru, missugust halduse üldakti üldse tohib anda. [-] *Intra legem* määruse puhul peab seaduses olema norm, mis sätestab selgelt, et haldusorgan võib selle alusel anda haldusakti. See põhimõte on väljendatud ka Vabariigi Valitsuse seaduse §-s 27 lg 2. *Intra legem* määruse korral võib volituse eesmärk, sisu ja ulatus olla ka seadusest tõlgendamise teel tuletatav. Kuid õiguse subjektidel peab seadusega tutvumisel olema võimalik jõuda kindlale arusaamale, et selle seadusega reguleeritud küsimustes võib täitevvõim anda halduse üldakti. Samas ei tohi *intra legem* korras antud määrus väljuda volitusnormi sisaldava seaduse reguleerimiseseme raamidest. [-] Tulenevalt võimude lahususe põhimõttest, mille kohaselt legislatiivfunktsiooni teostamine kuulub seadusandja pädevusse, on seaduse reguleerimiseseme raames väljunud halduse üldakt *praeter legem* või *contra legem* määrus. Riigi põhiseadusest võib tulla seadusandja õigus seadusega volitada haldusorganit andma *praeter legem* määrust. Seadusega käsitlemata valdkonda reguleeriva määruse ehk *praeter legem* määruse volitusnorm peab sisaldama selget luba, et täitevvõim võib selle sätte alusel anda niisuguseid määrusi. Toimides *praeter legem* võtab valitsus üle osa seadusandja kompetentsist ning seda saab ta teha üksnes siis, kui seadusandja on teda selleks *expressis verbis*⁵⁷ volitanud. *Praeter legem* määruse volitusnorm peab sisaldama peale selge loa ka veel määruse andmiseks pädeva haldusorgani nimetuse ning vastava määruse eesmärgi, sisu ja ulatuse täpsustuse. *Contra legem* määrusega muudetakse ja tühistatakse seadusi. Eestis on võimude lahususe põhimõttest tulenevalt *contra legem* määrused Põhiseadusega välistatud."⁵⁸ (vt volitusnormi kohta allpool)

Näide: Rakenduskõrgkooli seaduse § 32 lg 2: "Riigi- või sisekaitsele rakenduskõrgkoolile kohaldatakse käesolevat seadust riigi- või sisekaitsele rakenduskõrgkooli seaduse vastuvõtmiseni, kusjuures riigi- või sisekaitsele rakenduskõrgkooli põhimäärus võib sisaldada erisätteid juhtimise, struktuuri ning õppekorralduse osas, kui see tuleneb vastava riigi- või sisekaitsele rakenduskõrgkooli eripärasest." See säte näib esialgselt olevat volitusnorm *contra legem* määruseks. Tegelikult välistab rakenduskõrgkooli seaduse § 1 lg 2 selle seaduse laienemise riigi- ja sisekaitselele rakenduskõrgkoolidele ("Riigi- või sisekaitsele rakenduskõrgkooli tegevust reguleerib riigi- või sisekaitsele rakenduskõrgkooli seadus."). Seega on tegemist volitusega *praeter legem* määruseks.

Määrus eristub haldusaktist seeläbi, et haldusaktiga reguleeritakse üksikjuhte ning seadusest seeläbi, et viimane antakse parlamendi poolt. Määruste andmise õigus on Vabariigi Valitsusel, ministritel ja teistel haldusorganitel, keda on seadusega selleks volitatud. Haldusmenetluse seaduse § 88 sätestab, et määrus on haldusorgani poolt *piiritlemata arvu juhtude* reguleerimiseks antud õigusakt. Seega peab määrus olema kindlasti õigustloova iseloomuga ehk teisiti öeldes – sisaldama õigusnormi. Senises halduspraktikas võib aga esineda ka määrusi, mis on antud üksikjuhu reguleerimiseks, nagu naturalisatsiooni korras Eesti kodakondsuse andmise kohta.

Kohaliku omavalitsuse määrused. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) §7 annab kohaliku omavalitsuse volikogule ja valitsusele õiguse anda üldaktidena määrusi. Seega peavad kohaliku omavalitsuse määrused olema kindlasti materiaalsed seadused, st sisaldama õigusnorme. Kohaliku omavalitsuse määrused peavad olema omavalitsuse iseseisva omapädevuse

⁵⁷ *expressis verbis* – lad.k sõnaselgelt väljendatud, otsesõnu öeldus.

⁵⁸ Riigikohtu 20. detsembri 1996.a otsus nr 3-4-1-3-96; <http://www.nc.ee>.

(autonoomia) raames (PS § 154 lg 1). Reguleerimisalasad on täpsustatud KOKS §22, kus on sätestatud volikogu ainupädevus ja §30, mis näeb ette valla- ja linnavalitsuse pädevuse ning KOKS § 22 lg 2, mille järgi võib seadusega kohaliku omavalitsuse pädevusse antud ülesandeid anda üle valla-/ linnavalitsuse pädevusse. KOKS §6 lg 3 p 2 alusel võib anda määrusi ka sellistes kohaliku elu küsimustes, mida ei ole seadusega antud kellegi teise otsustada ja korraldada (vrd PS § 154 lg 1 – omapädevusmäärused). Samas võib kohalikule omavalitsusele panna ka riigielu küsimuste reguleerimise kohustuse. Seda võib teha seaduse või kohaliku omavalitsuse üksusega sõlmitava halduslepinguga⁵⁹ (PS § 154 lg 2; KOKS § 6 lg 4). Kui seaduse või halduslepinguga on antud selleks volitusnorm, siis võib kohalik omavalitsus anda ka temale üle antud riigielu küsimustes määrusi (kohaliku omavalitsuse määrused riigielu küsimustes). Oluline erinevus on selles, et viimasteks peab tulenema volitusnorm seadusest või seaduse alusel antud halduslepingust. Kui kohaliku omavalitsuse omahaldusmäärus on õigusjõult võrdne Vabariigi Valitsuse määrusega, siis kohaliku omavalitsuse määrus riigielu küsimustes on Vabariigi Valitsuse määrusele, sageli ka ministri määrusele – allutatud.

Kordamisküsimused ja -ülesanded

KORDAMISKÜSIMUSED:

- Mida tähendab õigusaktide hierarhia põhimõte?
- Milles väljendub põhiseaduse stabiliseeriv funktsioon?
- Millised välislepingud on lihtseadustest olulisemad?
- Kes võtab vastu põhiseaduse ja kes võtab vastu lihtseadusi?
- Mille poolest seadus erineb määrusest?
- Mille poolest määrus erineb halduse üksikaktist?
- Mille poolest seadus erineb seadlusest?
- Mille poolest seadlus erineb seadusest?
- Mida tähendab seadus formaalses mõttes ehk formaalne seadus?
- Mida tähendab seadus materiaalses mõttes ehk materiaalne seadus?
- Millal formaalne seadus ei ole samaaegselt materiaalne seadus?
- Millal materiaalne seadus ei ole samaaegselt formaalne seadus?
- Mida tähendab *intra legem* määrus ja mis tingimusel neid võib vastu võtta?
- Mida tähendab *praeter legem* määrus ja mis tingimusel neid võib vastu võtta?
- Mida tähendab *contra legem* määrus ja mis tingimusel neid võib vastu võtta?
- Mida tähendab väljend *expressis verbis*?
- Mille poolest erinevad kohaliku omavalitsuse omahaldusmäärus ja kohaliku omavalitsuse määrus riigielu küsimustes?

ÜLESANNE: Võttes aluseks äriseadustiku § 521 lg 3⁶⁰ kehtestas Kapa-Kohila Vallavolikogu kauplemislubade andmise korra. Kas tegemist on formaalses mõttes seadusega? Kas tegemist on materiaalses mõttes seadusega? Kas Kapa-Kohila Vallavolikogu määrus kauplemislubade kohta peab olema kooskõlas võimalike Vabariigi Valitsuse määrustega?

ÜLESANNE: Riigikogu võttis vastu seaduse 2002.a riigieelarve. 2002.a riigieelarve seadus sisaldab kulumääranguid 2002.a kohta (üksiknormid) ning sama aasta tulude prognoosi. Kas tegemist on formaalses mõttes seadusega? Kas tegemist on materiaalses mõttes seadusega?

⁵⁹ haldusleping - kokkulepe, mis reguleerib haldusõigussuhteid. Halduslepingu võib sõlmida kas üksikjuhtumi või piiritlemata arvu juhtumite reguleerimiseks. Vähemalt üks halduslepingu pool on riik, kohaliku omavalitsuse üksus, muu avalik-õiguslik juriidiline isik, eraõiguslik juriidiline isik või füüsiline isik, kes seaduse alusel täidab avaliku halduse ülesandeid. Piiritlemata arvu juhtumite reguleerimiseks võib sõlmida halduslepingu vaid seaduses sisalduva volitusnormi alusel. (haldusmenetluse seaduse § 95, § 96 lg 1, § 97 lg 1)

⁶⁰ See säte on alates 01.08.2002.a kehtetu. SP

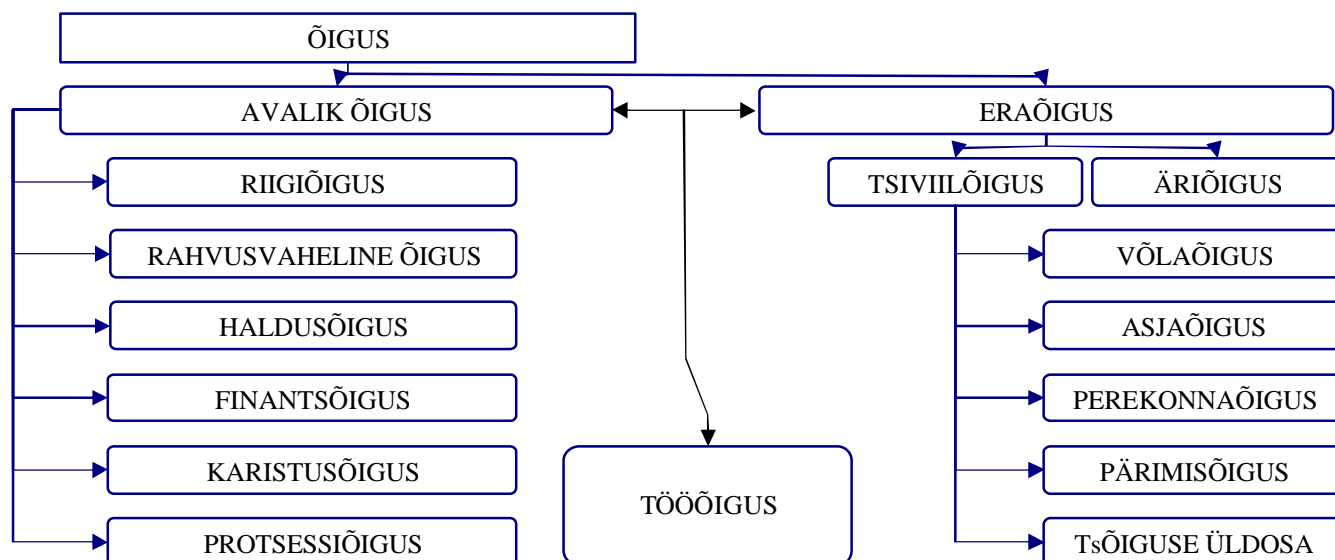
ÜLESANNE⁶¹: Riigikogu ratifitseeris ILO konventsiooni sunniviisilise töö keelamise (välisleping) kohta. ILO konventsioon lubab rakendada kinnipeetavaid nende nõusolekute ainult majapidamis- ja hooldustöödel. Vangistusseaduse kohaselt on lubatud kinnipeetavate rakendamine mistahes erakorralises olukorras, samuti vanglasisestes ettevõtetes. Kas kinnipeetavaid võib rakendada nende nõusolekute vanglasisestes ettevõtetes.

ÜLESANNE: Ühegi seadusega ei ole reguleeritud isikute matmist. Sotsiaalministri määrusega on kehtestatud sanitaarnõuded matmisel. Tartu Linnavolikogu otsustab reguleerida surnute matmise ja tuhastamise korra Tartu linnas. Kas Tartu Linnavolikogu määrus peab olema kooskõlas sotsiaalministri määrusega?

⁶¹ NB! Juhtum on lihtsustatud ja muudetud selle näite tarvis!

6. ptk. ÕIGUSE VALDKONNAD

Raul Narits (2002) Õiguse entsüklopeedia. – Tallinn; Juura, Õigusteabe AS; lk 44—48, 103—104.



Joonis 6: Õiguse valdkonnad Eesti õiguskorras

Õiguse jagunemine valdkondadesse on tinglik. Kindlaid piirjooni ühe või teise õiguse valdkonna vahel ei ole võimalik tõmmata ja alati ei ole see vajalikki. Vajadus tekkib siis, kui tuleb lahendada õigusvaidlus ja otsustada, kas konkreetne küsimus kuulub üldkohtu (tsiviilasi) või halduskohtu (haldusasi) pädevusse. Kehtiv õigus ja dogmaatika⁶² peavad sellisel juhul andma vastuse konkreetse juhtumi kohta, kummas kohtus see vaidlus lahendada.

Näide: Tööõiguse normid määravad ühepoolselt kindlaks poolte õigused ja kohustused. Pooled võivad neid muuta üksnes töötaja kasuks. Samuti antakse tööandjale teatud pädevus töötaja suhtes (distiplinaarvõim), mida ühel eraõiguslikul isikul loomupäraselt teise isiku üle ei ole. Selline regulatsioon on pigem avalik-õiguslik kui eraõiguslik, kuid kehtiva õiguse kohaselt lahendatakse töövaidlused üldkohtus, mitte halduskohtus. Olgu siinkohal täpsustuseks lisatud, et avalik teenistus on haldusõiguse valdkond ning sellest tulenevad vaidlused kuuluvad halduskohtu pädevusse.

6.1. Avalik õigus ja eraõigus

“Mandri-Euroopa õigusruumis jaotub õigus kaheks suureks õiguse valdkonnaks – eraõiguseks ja avalikuks õiguseks. Eraõigus reguleerib eraisikute (kodanike) omavahelisi õigussuhteid. Avaliku õiguse objektiks on aga riigi ülimuslik tegutsemine ehk avaliku võimu teostamine.”⁶³

Eraõiguses kehtib privaatautonomia põhimõte. See tähendab, et eraõiguse õigussubjektid on võrdsed. Üksikisikul on õigus ise otsustada, kas ja kuidas ta kujundab õigussuhteid teiste isikutega. Tsiviilõigus sisaldab seepärast ülekaalukalt poolte kokkuleppega muudetavat õigust. “Jäika” õigust (st õigust, mida ei saa poolte kokkuleppega muuta) leidub üksnes seal, kus õiguskäibe huvid (asja-, perekonna- ja pärimisõigus) või nõrgema poole kaitse (alaealiste õigus, tehingu üldised tingimused, koduuksetehingud) seda nõuavad. “Jäiga” õiguse normide vajalikkus ilmneb eeskätt üksnes teatud isikute kohta kehtivates eriõigustes.

⁶² dogmaatika – õpetus kehtivast õigusest. Dogmaatika on õiguse valdkond, kus õiguse teooriast pärinevate meetodite abil analüüsitakse kehtivat õigust kui süsteemi. Dogmaatikas süstematiseeritakse ja korrastatakse selgitamise eesmärgil kehtiva õiguse norme. Selles mõttes on dogmaatika praktiline õigusteadus.

⁶³ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 23.

Avalikus õiguses valitsevad avalikud huvid ning seega jääb õigus. Põhiseadus määrab kindlaks riigi põhikorra. Riigiõigus juhib täidesaatva riigivõimu tegevust. Siseriikliku avaliku õiguse hulka loetakse peale selle veel karistusõigus ning samuti kohtute menetlusõigus. Rahvusvaheline avalik õigus reguleerib suhteid teiste riikidega ja rahvusvaheliste organisatsioonidega.

Põhilised avaliku- ja eraõiguse erisused võetakse kokku alljärgnevas ülevaates:

Tabel 3: Avaliku ja eraõiguse vahetegu

Avalik õigus	Eraõigus
on reguleeritud rohketes eri valdkonda puudutavates seadustes	on kodifitseeritud põhiliselt järgmistes seadustes: TsÜS, VÕS, AÕS, PerS, PärS
on loodud ühiste asjade korraldamiseks avalikes huvides	on loodud üksikute asjade korraldamiseks individuaalhuvides;
on iseloomustatav halduse ja kodaniku alluvussuhete (sub- ja superordinatsiooni) põhimõttega;	lähtub tegutsevate isikute võrdsuse positsioonist;
tunneb halduse ja isikute vaheliste õigussuhete põhilise kujundamisvahendina ühepoolset antud võimuakti (näit haldusakt).	nõuab õigussuhete reguleerimiseks põhiliselt mõlema poole kokkulepet (leping).

Avaliku ja eraõiguse eristamise põhireegel: tuleb lähtuda sellest, kas vaidlusalune õigusnorm kuulub õigusakti, mis loetakse eraõiguse alla või siis avaliku õiguse alla. Kui on siiski vaieldav, on teoorias tunnustatud järgmised avaliku ja eraõiguse eristamise teooriad:

Huviteooria lähtub sellest, millist huvi teenivad üksikud õigusnormid. Selle teooria järgi on avalik-õiguslikud need õigusnormid, mis teenivad avalikke huve, eraõiguslikud seevastu individuaalhuve teenivad õigusnormid. See teooria ei võimalda aga juba üksnes sel põhjusel selget vahetegu, kuna paljud õigusnormid võtavad arvesse nii era- kui ka avalikke huve.

Subordinatsiooniteooria ehk alluvusteooria põhineb õigussuhtes osalejate suhtel. Avalikule õigusele on iseloomulik alluvussuhe, eraõiguslikus õigussuhtes osalejad on omavahel võrdses seisundis. Seepärast on avalikule õigusele tüüpilised ühepoolset kohustuslikud regulatsioonid (seadus, haldusakt), eraõigusele on seevastu iseloomulik leping.

Ka see teooria ei pruugi olla piisav eristamisel, kuivõrd ka eraõiguses võib olla alluvussuhteid (näiteks töötaja allub tööandja korralduslikule võimule, vanemate ja laste suhted) nagu ka avalikus õiguses lepingulisi suhteid.

Subjektiteooria lähtub sellest, kellele on suunatud üksikud õigusnormid. Avaliku õiguse valdkonda kuuluvad need õigusnormid, mille subjektiks on riik või muu avaliku võimu kandja, mis õigustavad või kohustavad ainult riiki või teisi avaliku võimu kandjaid; eraõiguse alla tuleb liigitada seevastu õigusnormid, mis kehtivad igäihe suhtes. "Igaüks" võib ka riik olla. Hiljuti on subjektiteooriat täpsustatud, sellise nn modifitseeritud subjektiteooria järgi ei ole määrav mitte ainult see, kas õigusnormi subjektiks on avaliku võimu kandja lihtsalt, vaid avaliku võimu kandja kui selline, st et õigustatakse või kohustatakse subjekti just lähtudes tema omadusest avaliku võimu kandjana. Modifitseeritud subjekti teooria on praktikas päris oluline.

Tabel 4: Avaliku õiguse ja eraõiguse eristamise kriteeriumid

teooria \ valdkond	Avalik õigus	Eraõigus
huviteooria	Avalik õigus on see, mis lähtub ühiskonna ehk avalikust huvist	Eraõigus on see, mis lähtub üksikisiku kasust
subjektiteooria	Avalik õigus on see, kus vähemalt üks subjektidest peab olema riik ehk avalik-õiguslik juriidiline isik	Eraõigus on see, kus mõlemad subjektid võivad olla füüsilised või eraõiguslikud juriidilise isikud
alluvusteooria	Avalik õigus on see, kus üks subjekt on teisele õiguslikult allutatud (subordinatsioonisuhe)	Eraõigus on see, kus mõlemad subjektid on õiguslikult võrdsed (koordinatsioonisuhe)

Riigivastutuse seaduse § 1 lg 3: " Kahju tekitamisena eraõiguslikus suhtes käsitatakse kahju tekitamist avaliku võimu kandja poolt: 1) võlaõigussuhtest tuleneva kohustuse rikkumisel, sealhulgas eraõiguslikus vormis veo-, ravi- või muu teenuse osutamisel; 2) kinnisasja, tee, veekogu või muu asja omanikuna oma kohustusi, välja arvatud liiklusseaduse §-s 45 sätestatud kohustusi, rikkudes; 3) liikluses osalemisel või ohtliku seadme kasutamisel või aine valdamisel, kasutamata avaliku võimu kandja eriõigusi; 4) muul viisil eraõiguslikus vormis tegutsedes."

6.2. Siseriiklik õigus ja rahvusvaheline õigus

“**Siseriiklik õigus** on õigus (õigusnormide kogum), mis reguleerib selle riigi territooriumil tegutsevate õigussubjektide (inimesed, organisatsioonid) omavahelisi suhteid või nende suhteid riigiga. Tavaliselt ongi igal riigil oma õigus, ehk õiguskorra piirid kattuvad riigi piiridega. Samas aga näiteks USA-s on 51 erinevat õiguskorda, kusjuures need võivad oluliselt erineda. Samuti näiteks Suurbritannia, kus eristatakse Englise ja Šoti õigust.

Rahvusvaheline õigus on õigus, mis reguleerib (tsiviliseeritud) riikide omavahelisi suhteid. Rahvusvahelise õiguse normid ja põhimõtted annavad õigusi ja panevad peale kohustusi riikidele. Seega eristuvad siseriiklik ja rahvusvaheline õigus subjektide tasandilt, nende normidel on erinevad adressaadid.

Lisaks iseloomustab rahvusvahelist õigust lepinguline iseloom. Nagu öeldud, on õigusnormid kehtestatud või kehtivaks tunnistatud riigi poolt. Seega tekib ja toimib õigus ülevalt alla n.ö käsu meetodil. Ühel hetkel seadusandja kuulutab, et nüüdsest teeme seda asja nii, ja kes ei tee, see pannakse tegema. Rahvusvahelisel õigusel aga puudub sarnane “kõrgema võimu käsk”. Rahvusvahelist seadusandjat nagu ka seadusi pole. Riigid allutavad ennast rahvusvahelisele õigusele vabatahtlikult, nad võtavad endale kohustusi, sõlmides teiste riikidega vastavad kokkulepped. Peamisteks rahvusvahelise õiguse allikateks ongi riikidevahelised lepingud ning neis olevad sätted on siduvad vaid lepingu osapoolteks olevatele riikidele. Oluline on ka tava ehk see, kuidas on harjutud tegutsema.

Nagu pole rahvusvahelist seadusandjat, pole ka rahvusvahelist kohtu- ja täitevvõimu. Seega pole rahvusvaheline õigus tagatud riiklikule sunnijõule sarnase jõuga. Tema sanktsioone, niivõrd kui neid esineb, viivad täide üksikud riigid või nende regionaalsed ühendused.

Tabel 5: Siseriiklik õigus ja rahvusvaheline õiguse eristamise kriteeriumid⁶⁴

õigussüsteem kriteerium	Siseriiklik õigus	Rahvusvaheline õigus
instrumendid	üldkohustuslikud seadused, määrused ja konkreetsel juhul kohustuslikud haldusaktid	ennast sidunud pooltele (moraalselt) kohustuslikud tavad ja kokkulepped
jõustamismehhanism	riiklik sunni rakendamise võimalus	teiste riikide halvaks panu, majandustõkked (embargo), sõda
subjektid	üksikisikud	riigid (inim- ja põhiõiguste osas ka üksikisikud)
allikas	ajalooliselt kujunenud tõekspidamised, seadusandlike organite õigusotsused; loomuõigus	ius gentium riikide kokkulepped
siduvus	imperatiivne ehk kohustuslik	dispositiivne ehk nõrgalt siduv

Rahvusvahelise avaliku õiguse kõrval väärib eraldi väljatoomist Euroopa Liidu õigus. Euroopa Liidu allikad erinevad muudest rahvusvahelise õiguse allikatest selle poolest, et nad on liikmesriikide kodanike suhtes vahetult kohaldatavad. Euroopa Liidu õiguse allikad on järgmised:

- asutamislepingud ja konventsioonid on liikmesriikidele kohustuslikud;
- määrused (komisjon) on üksikisikutele vahetult kohaldatavad ja kohustuslikud;
- direktiivid (komisjon) on liikmesriikidele eesmärgi/ tulemuse osas kohustuslikud. Alates Francovich kohtuasjast on direktiivid, mis on piisavalt konkreetsed ja mille rakendamise tähtaeg on möödunud, üksikisikute suhtes vahetult kohaldatavad kui riigilt kahju hüvitise saamise alus;
- otsused (komisjon) on konkreetsele liikmesriigile kohustuslikud;
- soovituselised (komisjon) ei ole kohustuslikud, kuid reeglina neid järgitakse;
- kohtuotsused (Euroopa Kohus) on konkreetse liikmesriigi ja üksikisiku suhtes kohustuslikud.

⁶⁴ Eristatakse rahvusvahelist avalikku- ja eraõigust. Rahvusvaheline avalik õigus on riikidevahelised konventsioonid, sõjaõigus ja rahvusvahelised kokkulepped. Rahvusvahelise avaliku õiguse hulka kuulub ka rahvusvaheliste organisatsioonide õigus. Rahvusvaheline õigus seob riiki. Seevastu rahvusvaheline eraõigus on siseriikliku õiguse osa ja määrab, millise maa õigust kohaldatakse, kui eraõigussuhtes esineb rahvusvaheline element.

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 121: "Riigikogu ratifitseerib ja denonsseerib Eesti Vabariigi lepingud: 1) mis muudavad riigipiire; 2) mille rakendamiseks on tarvis Eesti seaduste vastuvõtmist, muutmist või tühistamist; 3) mille kohaselt Eesti Vabariik ühineb rahvusvaheliste organisatsioonide või liitudega; 4) millega Eesti Vabariik võtab endale sõjalisi või varalisi kohustusi; 5) milles ratifitseerimine on ette nähtud."

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 123: "Eesti Vabariik ei sõlmi välislepinguid, mis on vastuolus põhiseadusega. (2) Kui Eesti seadused või muud aktid on vastuolus Riigikogu poolt ratifitseeritud välislepingutega, kohaldatakse välislepingu sätteid."

Lepinguosaliste riikide suhtes kehtib Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni 23.05.1969 välisleping nr 26 "Rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsioon", jõustunud 20.novembril 1991.a. Eesti Vabariik ratifitseeris selle konventsiooni 1993.a (RT II 1993, 13/14, 16).

Rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni Art 26: "Iga kehtiv leping on kohustuslik tema osalistele ja nad peavad seda ausameelselt täitma."

Rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni Art 27: "Osaline ei tohi viidata oma siseõiguse sätetele tema poolt lepingu täitmatajätmise õigustusena. See reegel kehtib 46. artiklit kahjustamata," ning Art 49: " Kui riik sõlmis lepingu teise läbirääkimistel osaleva riigi pettusliku tegevuse mõjul, on tal õigus viidata pettusele kui tema poolt temale lepingu kohustuslikkuse kohta antud nõusoleku mittekehtivuse alusele."

6.3. Siseõigus ja välisõigus

"Siiani oleme rääkinud õigusest kui eksternest. See ongi riigis kehtiv kõigile täitmiseks kohustuslik õigus. Internne (=siseõigus) on piiratud kehtivusalaga õigus. See kehtib konkreetsetes organisatsioonides (riigiasutus, aktsiaselts jne). Siseõiguse normid reguleerivad organisatsiooni seismist tegevust. Tüüpilised näited on siin põhikirjad, sisekorra eeskirjad jne (vt lisa 4).

Internse õiguse normid on kohustuslikud selle organisatsiooniga seotud isikutele, nende mõju ei ulatu organisatsioonist väljapoole. Näiteks võib äriühing oma põhikirjaga mõne juhatuse liikme esindusõigust piirata."⁶⁵ Internne õigus ei ole mitte iga hajusmõtte, mis asutuse juhil pähe tuleb. Õiguse oluliseks elemendiks on selle tagatus riikliku sunni rakendamise võimalusega. Siseõiguseks on ainult see osa asutusesisestest reeglitest, mida välisõigus tunnustab ja tagab.

Näide: Siseministri 08. septembri 2000. a määruse nr 55 (RTL 2000, 99, 1559) "Tuleohutuse üldeskiri" § 15 p 5: sätestab: "Füüsiline isik peab tuleohutuse tagamiseks: 5) hoidma tuletikke ja muud süütevahendit alaealisele kättesaamatus kohas, vältima alaealise viibimist käitatud tule- või plahvatusohtliku seadme, põlevmaterjali kasutamise või muu tegevuse (elektriseade, küdev kolle, lõke, illumineeritud jõulukuusk jms) juures ilma täiskasvanu järelevalveta;" Tegemist on välisõiguse normiga, kuna see kohustab füüsilist isikut, kes ei kuulu haldusteenistujate hulka. Välisõigusele viitab nii asjaolu, et õigusakt on kehtestatud määrusena, kui ka see, et selle normi adressaat on väljaspool haldust ennast.

Näide: Siseministri 14.märtsi 199X käskkirjaga nr XX kinnitatud "Siseministeeriumi asjaajamiskorra" punkt XX kohaselt peab menetleja koondama kõik asjas kogutud dokumendid toimikusse. Selline norm on siseõiguse norm. Siseõigusele viitab nii asjaolu, et õigusakt on kehtestatud käskkirjana, kui ka see, et selle normi adressaat on haldusteenistuja.

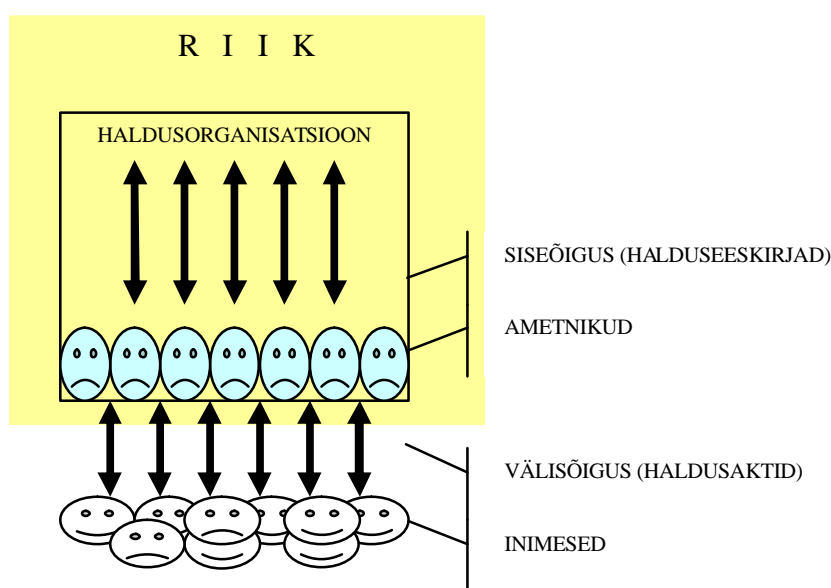
Näide: Siseministri 23. veebruari 2000. a määrust nr 4 (RTL 2000, 32, 433) "Tulekustutus- ja päästetööde üldeskiri" on täitmiseks riigi päästeasutustele ning kohaliku omavalitsuse päästeasutustele, ettevõtjale ja mittetulundusühingule, kes on sõlminud maavanemaga tulekustutus- ja päästetööde tegemise lepingu (§ 1). Seega on see õigusakt suunatud haldusteenistujatele. Selle tunnuse järgi tuleb akt liigitada siseõigusesse kuuluvaks. Samas on õigusakt antud määrusena, mis viitab selle kuulumist välisõigusesse. Sellises olukorras on vaja teha kindlaks konkreetse normi suunatus; nt § 8 lg 5: "Sundpeatumise korral teel sündmuskohale informeeritakse häirekeskust kohe sundpeatumise põhjustest, tagajärgedest ja edasisest tegevusest" on ilmselgelt suunatud haldusametnikele

⁶⁵ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 23.

ning selle eesmärk ei ole tekitada õigusi ega kohustusi haldusvälistele isikutele. Seega kuulub see säte siseõigusse.

Tabel 6: Välis- ja siseõiguse eristamise kriteeriumid

õigussüsteem kriteerium	Välisõigus	Siseõigus
instrumendid	üldkohustuslikud seadused, määrused ja konkreetsel juhul kohustuslikud haldusaktid	organisatsiooni sisesed korrad, eeskirjad ja haldusjuhised
jõustamismehhanism	riiklik sunni rakendamise võimalus	riiklikult tunnustatud karistuste rakendamise võimalus; → riikliku sunni rakendamise võimalus
subjektid	üksikisikud	organisatsiooni liikmed
allikas	ajalooliselt kujunenud tõekspidamised, seadusandlike organite õigusotsused; loomuõigus	organisatsioonikultuur, juhtorganite otsustused
siduvus	imperatiivne ehk kohustuslik	imperatiivne ehk kohustuslik



Joonis 7: Välis- ja siseõiguse vahetegu

6.4. Materiaalne õigus ja formaalne õigus

Materiaalne õigus on sisuline. Materiaalõiguse normidega määratakse kindlaks õigussuhtes osalevate isikute õigused ja kohustused.

Formaalne õigus on menetlusõigus. Formaalse õiguse normidega määratakse kindlaks pädeva riigiorgani tegevus (õigused ja kohustused) materiaalõiguse normide rakendamisel. Kui materiaalõigusest nähtub, kes kelle vastu millist õigust omab, siis formaalne õigus määratleb, kuidas ta seda ametiasutustes või kohtutes korralises menetluses realiseerida saab.

Tabel 7: Materiaalse ja formaalse õiguse vahetegu

Materiaalne õigus	Formaalne õigus (ehk protsessiõigus)	
	kohtumenetlus	täitemenetlus
Ebaseadusliku läbiotsimise või elamispiinalt väljatõstmise eest on karistuseks trahv või arest →s.o keelatud käitumine	Uurija ja prokurör on kohustatud oma pädevuse piires kuriteo tunnuste ilmnemisel algatama kriminaalasja →s.o riikliku sunni kohaldamise vajaduse, liigi ja määra otsustamine	Aresti kantakse politsei arestimajas või arestikambris →s.o otsuse täideviimine

Näide: Tsviilkohtumenetluse seadustiku § 338 lg 1: "Poolel ja teisel protsessiosalisel on õigus ringkonnakohtu otsuse peale kassatsiooni korras edasi kaevata Riigikohtule, kui ringkonnakohus on ebaõigesti kohaldanud materiaalõiguse normi või oluliselt rikkunud protsessiõiguse normi." Oletame, et ringkonnakohus on jätnud aluseta tähelepanuta uue olulise tõendi ning ei ole seetõttu hagi rahuldanud. Tegemist on protsessinormi ehk formaalse õiguse rikkumisega.

Kordamisküsimused ja -ülesanded

ÜLESANNE: Riigivastutuse seaduse § 4 lg 1: "Isik võib nõuda halduse jätkuva toiminguga kaasneva õiguste rikkumise lõpetamist, kui see on võimalik ülemääraste kuludeta. Õiguste rikkumise lõpetamise kulud on ülemäärased, kui need ületavad oluliselt isikule õiguste rikkumisega tekitatavat kahju". Kas on tegemist avaliku õigusega või eraõigusega; kas on tegemist materiaalse õigusega või formaalse õigusega; kas on tegemist sise- või välisõigusega; kas on tegemist siseriikliku või rahvusvahelise õigusega?

ÜLESANNE: Riigivastutuse seaduse § 8 lg 3: "Hüvitist töövõimetuse tõttu saamata jäänud tulu eest ei saa nõuda osas, milles kannatanul on õigus kahju tekitamisest tulenevalt saada töövõimetuspensioni." Kas on tegemist avaliku õigusega või eraõigusega; kas on tegemist materiaalse õigusega või formaalse õigusega; kas on tegemist sise- või välisõigusega; kas on tegemist siseriikliku või rahvusvahelise õigusega?

ÜLESANNE: Riigivastutuse seaduse § 8 lg 4: "Püsiva terviserikke tekitamisel tuleb kahju hüvitada perioodiliste rahaliste maksetena iga kolme kuu eest ette. Kahju iseloomu arvestades võib hüvitise määramisel või väljamõistmisel seda ajavahemikku muuta või näha ette ühekordse makse." Kas on tegemist avaliku õigusega või eraõigusega; kas on tegemist materiaalse õigusega või formaalse õigusega; kas on tegemist sise- või välisõigusega; kas on tegemist siseriikliku või rahvusvahelise õigusega?

ÜLESANNE: Välissuhtlemisseaduse § 6: "Vabariigi President: 1) esindab riigipeana Eestit rahvusvahelises suhtlemises; 2) annab diplomaatilisi auastmeid vastavalt kehtestatud korrale;[--]" Kas on tegemist avaliku õigusega või eraõigusega; kas on tegemist materiaalse õigusega või

formaalse õigusega; kas on tegemist sise- või välisõigusega; kas on tegemist siseriikliku või rahvusvahelise õigusega?

ÜLESANNE: Välissuhtlemisseaduse § 14 lg 1: "Erakorralise ja täievolilise suursaadiku nimetamiseni juhib asukohariigis Eesti välisesindust välisministri poolt Vabariigi Presidendi teadmisel määratud ajutine asjur (charge d'affaires ad interim)." Kas on tegemist avaliku õigusega või eraõigusega; kas on tegemist materiaalse õigusega või formaalse õigusega; kas on tegemist sise- või välisõigusega; kas on tegemist siseriikliku või rahvusvahelise õigusega?

ÜLESANNE: Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni 16.12.1966 välisleping nr 18 "Kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakti" Art 1.1: "Kõigil rahvastel on enesemääramise õigus. Seetõttu kehtestavad nad vabalt oma poliitilise staatuse ning kindlustavad vabalt oma majandusliku, sotsiaalse ja kultuurilise arengu." Kas on tegemist avaliku õigusega või eraõigusega; kas on tegemist materiaalse õigusega või formaalse õigusega; kas on tegemist sise- või välisõigusega; kas on tegemist siseriikliku või rahvusvahelise õigusega?

ÜLESANNE: Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 4 lg 1: "Igal isikul on õigus oma rikutud või vaidlustatud õiguse või vabaduse kaitseks pöörduda seadusega kindlaksmääratud korras kohtusse." Kas on tegemist avaliku õigusega või eraõigusega; kas on tegemist materiaalse õigusega või formaalse õigusega; kas on tegemist sise- või välisõigusega; kas on tegemist siseriikliku või rahvusvahelise õigusega?

ÜLESANNE: Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 6: "Õigusemõistmisel tsiviilasjades on kõik isikud seaduse ja kohtu ees võrdsed." Kas on tegemist avaliku õigusega või eraõigusega; kas on tegemist materiaalse õigusega või formaalse õigusega; kas on tegemist sise- või välisõigusega; kas on tegemist siseriikliku või rahvusvahelise õigusega?

ÜLESANNE: Harju Maksuameti põhimääruse punkt 9: " Asutuse ülesanded on: 1) riiklikest maksudest laekuvate tulude ja tasumisele kuuluvate maksude arvestamine; [--]" Kas on tegemist avaliku õigusega või eraõigusega; kas on tegemist materiaalse õigusega või formaalse õigusega; kas on tegemist sise- või välisõigusega; kas on tegemist siseriikliku või rahvusvahelise õigusega?

ÜLESANNE: Sisekaitseakadeemia rektori 16.augusti 1999.a käskkirja nr 43 "Sisekorraeeskiri" punkt 7: "Üliõpilane hoiab puhtust ja korda akadeemia territooriumil." Kas on tegemist avaliku õigusega või eraõigusega; kas on tegemist materiaalse õigusega või formaalse õigusega; kas on tegemist sise- või välisõigusega; kas on tegemist siseriikliku või rahvusvahelise õigusega?

ÜLESANNE: Maksuamet sõlmib RV rendilepingu ametiruumide rentimiseks kesklinnas. Ametirume kasutatakse deklaratsioonide vastuvõtmiseks, maksuvõlglaste väljakutsumiseks jms. Kas tegemist on eraõigusliku või avalik-õigusliku suhtega ja miks?

ÜLESANNE: RK soovib ehitada tiheasustusega alal maja. Sellega seoses esitab RK linnavalitusele taotluse detailplaneeringu muutmiseks. Kuna linnavalitsusel ei ole selle majandusaastal majanduslikult võimalik detailplaneeringu muutmist läbi viia, lepivad RK ja linnavalitsus kokku, et detailplaneeringu muutmise koostab ja menetluse viib läbi RK ise. Kas tegemist on eraõigusliku või avalik-õigusliku suhtega ja miks?

ÜLESANNE: EK laps käib linnavalitsuse hallatavas põhikoolis. 2.septembril viib EK oma lapse kooli. Esimeses tunnis teatab õpetaja, milliseid õpikuid ja töövihikuid peavad lapsevanemad lapsele ostma. Kas tegemist on eraõigusliku või avalik-õigusliku suhtega ja miks?

ÜLESANNE: Justiitsministeerium kuulutab välja riigihanke Tartu justiitshoone ehitamiseks kapitalirendi alusel. Peale pakkumiste laekumist tunnistab Justiitsministeerium edukaks ENK ehituse AS pakkumise, kuid Linnaehituse AS leiab, et nende pakkumine oli soodsam. Kas tegemist on eraõigusliku või avalik-õigusliku vaidlusega ja miks?

ÜLESANNE: Politseiametnik sõidab töölt koju. Äsja on sadanud vihma ja auto kaotab libeda tee tõttu juhitavuse, kaldub vastassuunavööndisse ja põrkab kokku vastu tuleva sõiduautoga. Kas kahju on tekitatud eraõigusliku või avalik-õigusliku suhte raames ja miks?

ÜLESANNE: Politseiameti peadirektori käskkirja kohaselt on politseiametnikud alates 1.aprillist kohustatud kandma suvevormi. Kas see norm on politseiametniku suhtes kohustuslik? Millisel viisil toimub selle normi täitmise tagamine?

ÜLESANNE: Sisekaitseakadeemia rektori käskkirja kohaselt ei või üliõpilased peale kella 22:00 Sisekaitseakadeemia territooriumil külalisi vastu võtta. Üliõpilane TT külaline SN viibib Sisekaitseakadeemia territooriumil. Kas see norm on SN suhtes kohustuslik? Millisel viisil toimub selle normi täitmise tagamine?

ÜLESANNE: Asjaõigusseaduse kohaselt võib isik viibida võõral aiaga piiritletud kinnisasjal üksnes kinnisasja omaniku nõusolekul. Üliõpilane TT külaline SN viibib Sisekaitseakadeemia territooriumil. Valvetalituse töötaja esitab SN nõude viivitamatult territooriumilt lahkuda. Kas selline nõue on SN suhtes kohustuslik? Millisel viisil toimub selle täitmise tagamine?

ÜLESANNE: Rahandusministri 9.detsembri 1999.a määrusega nr 104 (RTL 1999, 173, 2512) kinnitatud "Maksuameti põhimääruse" punkti 17 alapunktid 1 ja 2 sätestavad: "Ameti peadirektor: 1) juhib ja esindab ametit ning annab volitusi ameti esindamiseks; 2) vastutab ameti tegevust korraldavate õigusaktide täpse ja otstarbeka täitmise eest ning annab aru rahandusministrile;[--]" ning punkt 18 täpsustab: "Ameti peadirektoril on õigus anda vastavalt seadusele ja selle alusel antud õigusaktidele teenistusalasest küsimustes käskkirju." Kas on tegemist sise- või välisõiguse aktiga?

II. osa. NORMIÕPETUS

7. ptk. ÕIGUSNORMI TUNNUSED

Iga õiguskord koosneb õigusnormidest. Normid on laused, moodustatud sõnadest grammatika-reeglite kohaselt. Normid esinevad kirjalikult, suuliselt, mõnikord isegi ainult mõttes (tava- ja eetikanormid). “Nagu öeldud, eristab õigust teistest normisüsteemidest riiklik tekkemehhanism ja tagatus. Õigusnormid sisalduvad parlamendi vm pädeva riigiorgani poolt antud õigusaktides või on nende kehtivust tunnustanud kohus. Kui õigusnorme rikutakse, võib pädev riigiorgan rikkujat karistada või sundida teda normi järgima.”⁶⁶

Seega on õigusnormidel **kaks spetsiifilist**, neid teistest käitumisnormidest eristavat **tunnust**:

1) õigusnormid on antud või kehtivaks tunnistatud riigi poolt;

2) õigusnormidest kinnipidamine on tagatud riigi sunnijõu kasutamise võimalusega.⁶⁷

“Lisaks nimetatud spetsiifilistele tunnustele iseloomustavad õigusnorme veel abstraktsus ja üldkohustuslikkus.

Abstraktsus tähendab, et õigusnormidega sätestatakse üldistatud tüüpjuhtumeid. Õigusnormid ei lahenda konkreetseid olukordi, vaid loovad õigusi ja kohustusi impersonaalselt. Nii näiteks reguleerib TsK § 242 müüki kui sellist, pole oluline, kes on müügitehingu sooritajad või mida müüakse. Õigusnorm ei saa põhimõtteliselt olla konstruktsiooniga *kui hr Kaks ostab hr Tammelt ruumi puid, siis ...*

Üldkohustuslikkus tähendab, et õigusnorm kehtib oma kehtivusalal ja –ajal kõigi asjakohaste juhtude kohta ja kõigi isikute suhtes. Õigusnormid on täitmiseks piiramatult arv kordi piiramatult arvu isikute poolt.”⁶⁸

Nimetatud tunnuste poolest erineb õigusnorm üksikaktist ehk üksikjuhtumi regulatsioonist, millele on iseloomulikud järgmised tunnused: 1) konkreetsus ja 2) individuaalsus.

Konkreetsus tähendab, et reguleeritakse teatud konkreetseid elulisi asjaolusid (näiteks teatud konkreetse küla muinsuskaitseobjektiks tunnistamine vms).

Individuaalsus tähendab, et reguleeritakse teatud individuaalselt (nimeliselt) kindlaks määratud isiku õigusi/kohustusi.

Näide: Välismaalaste seaduse § 12 lg 4 p 5: "Elamisluba ei anta ega pikendada välismaalasele: [--] 5) kes on toime pannud kuriteo, mille eest talle on mõistetud vabadusekaotus kestusega üle ühe aasta ja kelle karistus ei ole kustunud või kustutatud või karistusandmed ei ole karistusregistrist kustutatud; [--]" on abstraktne – normi kohaldatakse igaihe suhtes, kes vastab nendele tunnustele. Samas Kodakondsus- ja Migratsiooniameti 23.aprilli 2002.a otsus nr V456: "Keelduda elamisloa andmisest Vene Föderatsiooni kodanikule, Mihhail Mikitinile. Jätta taotlus rahuldamata," on konkreetne ja individuaalne regulatsioon ning see kehtib ainult konkreetse Mihhail Mikitini suhtes.

Kordamisküsimused ja -ülesanded

KORDAMISKÜSIMUSED:

- Mida tähendab õigusnormi abstraktsus?
- Mida tähendab õigusnormi üldkohustuslikkus?
- Mida tähendab üksiknormi konkreetsus?

⁶⁶ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 13.

⁶⁷ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 13.

⁶⁸ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 13.

- Mida tähendab üksiknormi individuaalsus?

ÜLESANNE: ElinaK andis oma raamatu kolmeks nädalaks AndreiS-le kasutada. Nüüd on kolm nädalat mööda läinud ja ElinaK nõuab AndreiS-lt raamatu tagastamist. AndreiS peab raamatu ElinaK-le tagastama.

Sõnasta eelkirjeldatud juhtumi põhjal üldnorm! Selgita, milles seisneb selle õigusnormi abstraktsus ja üldkehtivus ning mille poolest see erineb juhtumikirjeldusest.

ÜLESANNE: SanderT sõidab sõiduautoga üle ristmiku. Ristmikul põleb SandreT suunal punane tuli. Politseinik KalleV peatab SanderT ja määrab talle trahvi 50 päevamäära.

Sõnasta eelkirjeldatud juhtumi põhjal nii käitumisnorm (primaarnorm) kui ka õiguskaitsev norm (sekundaarnorm)! Selgita, milles seisneb nende normide abstraktsus ja üldkehtivus ning mille poolest need erinevad juhtumikirjeldusest ja üksteisest!

ÜLESANNE: Vastavalt siseministri määrusele "Tuleohutuse üldeeskiri" ei tohi kütta kütteseadet, mis ei vasta tootja määratud tingimustele, ei ole paigaldatud tootja määratud nõuete kohaselt või on pragunenud või muul viisil ohtlik elule, tervisele või varale.

Sõnasta eelnevalt sõnastatud normi järgi üksikjuhtumi regulatsioon. Eeldame, et tuleohutusjärelvalve inspektor MareP tuvastab, et ÜlarG kasutab pragunenud ahju ja on oht inimese elule ja tervisele! Selgita, milles seisneb üksikjuhtumi konkreetsus ja individuaalsus ning mille poolest see erineb üldnormist!

ÜLESANNE: Võlaõigusseadustiku kohaselt lõppeb kohustis selle täitmisega.

Kirjelda eelnevalt sõnastatud normi alusel juhtumit. Eeldame, et AnuO ja MaariusS on sõlminud töövõtulepingu ning mõlemad täidavad oma kohustuse. Selgita, milles seisneb üksikjuhtumi konkreetsus ja individuaalsus ning mille poolest see erineb üldnormist!

ÜLESANNE: Loomatauditõrje seaduse § 50 lg 4 sätestab: "Karantiini kehtestab Veterinaar- ja Toiduameti kohaliku asutuse juhi ettepanekul maavanem kirjaliku korraldusega, mis antakse üle loomapidajale või ettevõtte omanikule allkirja vastu ja millest teavitatakse elanikkonda massiteabevahendite kaudu." Karantiin on teatud perioodiks taidipunktis kehtestatav loomade, loomsete saaduste, söötade, seadmete ja inventari väljaviimise keeld ning inimeste liikumise piiramine.

ÜLESANNE: Sõnasta eelnevalt sõnastatud normi järgi üksikjuhtumi regulatsioon. Eeldame, et Veteriaar- ja Toiduameti kohaliku asutuse juht MareP tuvastab, et kõik Vapsiku valla sigalad on nakatunud ohtlikku taudi ning teeb maavanem ÜlleS-le ettepaneku karantiini kehtestamiseks! Selgita, milles seisneb üksikjuhtumi konkreetsus ja individuaalsus ning mille poolest see erineb üldnormist!

8. ptk. ÕIGUSNORMI STRUKTUUR JA ELEMENDID

Raul Narits (2002) Õiguse entsüklopeedia – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, lk 97–108.

Õigusnormi struktuuri alusel liigitatakse õigusnormid täielikeks ja spetsialiseeritud õigusnormideks. **Täielik õigusnorm** koosneb faktilisest koosseisust ja õiguslikust tagajärjest.

Raul Narits: "Normi loogikast lähtudes koosneb iga täielik õigusnorm kahest osast: abstraktselt faktilisest koosseisust ja õiguslikust tagajärjest. Faktiline koosseis on eluline(sed) asjaolu(d) kui eeldus, mille saabudes on midagi lubatud, keelatud või kästetud. Õiguslik tagajärg on lubamine (õigustus), käsk või keeld ise."⁶⁹

Õigusnormi **faktilises koosseisus** kirjeldatakse abstraktselt neid asjaolusid, mis on õigusnormi kohaldamise eelduseks. Õigusteoorias nimetatakse faktilist koosseisu **hüpoteesiks**.

Näide: Riigikaitseliste sundkoormiste seaduse § 4 lg 2: "Sõjaseisukorra väljakuulutamisel kuuluvad rahuajal isikutele määratud ja teatavaks tehtud sundkoormised täitmisele täiendava korralduseta." Õigusnormi faktiliseks koosseisuks on "sõjaseisukorra väljakuulutamine". Seda normi kohaldatakse siis, kui Vabariigi Valitsus on sõjaseisukorra välja kuulutanud.

Õigusnormi **õiguslik tagajärg** kirjeldab neid õiguslikke järelemeid, mida normi kohaldamisel rakendatakse. Õigusteoorias liigitatakse õiguslik tagajärg dispositsiooniks ja sanktsiooniks. **Käitumisnormide ehk primaarnormide** õiguslikuks tagajärjeks on dispositsioon. **Õigustkaitsvate normide ehk sekundaarnormide** õiguslikuks tagajärjeks on sanktsioon.

Dispositsioon on selline õiguslik tagajärg, kus õigusnormi kohaldamisel on isik kohustatud või õigustatud millekski. **Sanktsioon** on selline õiguslik tagajärg, kus nähakse ette võimaliku karistuse määr.

Näide: Eesti Vabariigi töölepingu seaduse § 56 lg 1: "[--] Tööandja on kohustatud töölt kõrvaldama ka alkoholi, narkootiliste või toksiliste ainete või arstimite jääknähtudega, samuti arstimite mõju all oleva töötaja, kui töö nõuab erilist täpsust, on seotud suurema ohu allika valdamisega või selle vahetus läheduses töötamisega. [--]" **Õigusnormi dispositsiooniks on "tööandja on kohustatud [töötaja] töölt kõrvaldama"**. Õigusnormi faktiliseks koosseisuks on 1) "kui töö nõuab erilist täpsust" või "kui töö on seotud suurema ohu allika valdamisega" või "kui töö on seotud suurema ohu allika vahetus läheduses töötamisega" JA 2) "kui töötajal on alkoholi jääknähtud" või "kui töötajal on narkootiliste ainete jääknähtud" või "kui töötajal on toksiliste ainete jääknähtud" või "kui töötajal on arstimite jääknähtud".

Näide: Eesti Vabariigi töölepingu seaduse § 68 lg 1: "Töömahu või tellimuste ajutisel vähenemisel on tööandjal oma asukoha (elukoha) tööinspektori nõusolekul õigus kokkuleppel töötajaga kehtestada töötajale kuni kolmeks kuuks aastas osaline tööaeg või saata töötaja osaliselt tasustatavale puhkusele samaks tähtajaks." **Õigusnormi dispositsiooniks on 1) "tööandjal on õigus kehtestada töötajatele kuni kolmeks kuuks aastas osaline tööaeg" VÕI 2) "tööandjal on õigus saata töötaja kuni kolmeks kuuks aastas osaliselt tasustatavale puhkusele"**. Õigusnormi faktiliseks koosseisuks on 1) "kui töömaht ajutiselt väheneb" või "kui tellimused ajutiselt vähenavad" JA 2) "kui tööandja asukoha (elukoha) tööinspektor on nõus" JA 3) "kui töötajatega saavutatakse kokkulepe". Õigusnormi kohaldatakse, kui on täidetud vähemalt üks esimeses punktis nimetatud alternatiivsetest tingimustest ning nii 2 kui ka 3 punktis nimetatud eeldustest.

Näide: Kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse § 67¹ lg 1: "Andmete või materjalide esitamata jätmise eest valimiste korraldamiseks, samuti valimiskomisjoni otsuse mittetäitmise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 20 trahviühikut." **Õigusnormi sanktsiooniks on "karistatakse rahatrahviga kuni 20 trahviühikut"**. Õigusnormi faktiliseks koosseisuks on: 1) "andmete esitamata jätmise eest valimiste korraldamiseks" VÕI

⁶⁹ Raul Narits (2002), Õiguse entsüklopeedia. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, lk 98. Samas väidab prof R.Narits, et kõik täielikud õigusnormid on regulatiivsed õigusnormid ning ükski spetsialiseeritud õigusnorm (vt allpool) ei või olla regulatiivne. Ka spetsialiseeritud õigusnorm võib olla regulatiivne. Võtame või näiteks normi: "Eluruumi üürniku kohustuste täitmisel peab isik arvestama eluruumi kaaskasutajate huvidega." Kõigepealt viidatakse kaudselt taas "eluruumi üürniku kohustuste" ehk "üüri" instituudile ning seega on tegemist viitelise normiga – selleks et teha kindlaks faktiline koosseis, peab tutvuma üüri instituudiga. Teiselt paneb see norm isikule kohustuse arvestada eluruumi kaaskasutajate huvidega - on seega regulatiivne. Seega võib ka viiteline norm olla regulatiivne.

2) "materjalide esitamata jätmise eest valimiste korraldamiseks" VÕI 3) "valimiskomisjoni otsuse mittetäitmisest". Õigusnormi kohaldatakse, kui on täidetud VÄHEMALT ÜKS punktides 1—3 nimetatud eeldustest.

Näide: Karistusseadustiku § 181: "Täisealise poolt noorema kui kaheksateistaastase isiku kaasatõmbamise eest kuriteo toimepanemisele - karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega." **Õigusnormi sanktsiooniks on:** 1) "[siis] karistatakse rahalise karistusega" VÕI 2) "[siis] karistatakse kuni kolmeaastase vangistusega". Õigusnormi faktiline koosseisu tunnused on 1) "kui isik on täisealine" JA 2) "isik tõmbab kuriteo toimepanemisele kaasa teise isiku" JA 3) "kui see teine isik on noorem kui kaheksateistaastane". Õigusnormi kohaldatakse, kui on samaaegselt täidetud KÕIK punktides 1—3 nimetatud eeldused.

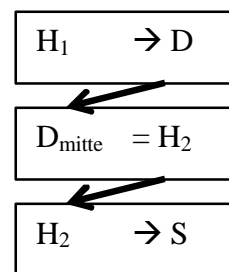
Käitumisnormid ehk primaarnormid ja õigustkaitsvad normid ehk sekundaarnormid moodustavad omavahel loogilisi paare. Kui käitumisnormi ehk primaarnormi eesmärk on määratud sotsiaalselt soovitava käitumise viis ja määr, siis õigustkaitsva ehk sekundaarnormi eesmärk on tagada see käitumine aristuse ähvardusega. Selle võib esitada järgmise loogilise struktuuri abil:

- 1) kui [hüpotees₁], siis [dispositsioon] ehk $H_1 \rightarrow D$;
- 2) [mitte dispositsioon₁] on [hüpotees₂] ehk $D_{\text{mitte}} = H_2$;
- 3) kui [hüpotees₂], siis [sanktsioon] ehk $H_2 \rightarrow S$

Näide: Loomatauditõrje seaduse § 9 p 1 ja 2 kohaselt on loomapidaja kohustatud: 1) teavitama kohe veterinaararsti põllumajanduslooma surmast, loomade ulatuslikust haigestumisest või hukkumisest; 2) teavitama järelevalveametnikku või volitatud veterinaararsti metslooma rünnakust talle kuuluvale loomale.

Loomakasvataja AntsP märkab, et hunt ründab tema lambakarja. Paar hoiatuslasu järel hunt põgeneb. Ükski lammastest oluliselt vigi ei saa. AntsP ei teata sellest veterinaararstile. Mõni nädal hiljem surevad järjestikku kolm lammast, järgmisel nädalal veel mõned. AntsP arvab, et sellest võib jama tulla ja jätab "targu" sellest veterinaararstile teatamata. Nädal hiljem kuuleb AntsP, et ka naabril olevat paar lammast ootamatult surnud. Naabri kutsutud loomaarst tuvastab surnud lammastel loomataudi. Uurimise käigus selgitatakse välja, et taudi levik on saanud alguse AntsP lambakarjast.

Karistusseadustiku § 193 lg 1: "Nakkushaiguse- või loomatauditõrje nõuete rikkumise eest, kui sellega on põhjustatud nakkushaiguse või eriti ohtliku loomataudi levik, - karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega."



Faktiline koosseis ja õiguslik tagajärg võivad olla: 1) lihtsad, 2) keerulised või 3) alternatiivsed (vt samuti näiteid eespool). **Lihtne faktiline koosseis** koosneb ühest tunnusest; nt "kui loom on ootamatult surnud, siis...". **Lihtne õiguslik tagajärg** koosneb ühest võimalikust järelmest; nt "..., siis peab loomapidaja teatama sellest veterinaararstile". **Keeruline faktiline koosseis** koosneb mitmest tunnusest, mis peavad normi kohaldamiseks esinema samaaegselt; nt "kui kodulooma on purenud metsloom ja koduloom peale seda ootamatult sureb, siis...". **Keeruline õiguslik tagajärg** koosneb mitmest järelmest, mida tuleb järgida/ rakendada samaaegselt; nt "..., siis peab loomapidaja teatama sellest viivitamatult veterinaararstile ja tagama korjuse säilimise kuni veterinaararsti saabumiseni". **Alternatiivne faktiline koosseis** koosneb mitmest tunnusest, millest vähemalt üks peab normi kohaldamiseks esinema; nt "kui kodulooma on purenud metsloom või koduloom on ootamatult surnud, siis...". **Alternatiivne õiguslik tagajärg** koosneb mitmest järelmest, millest vähemalt ühte tuleb järgida/ rakendada; nt "..., siis peab loomapidaja korjuse põletama või andma üle veterinaarasutusele hävitamiseks".

Erinevalt täielikest õigusnormidest ei sisalda spetsialiseeritud õigusnormid eelnimetatud kahte elementi. Spetsialiseeritud õigusnormid on vajalikud selleks, et tagada täielike õigusnormide mõistetavus ja määratleda nende rakendusala. Spetsialiseeritud õigusnormide liigitatakse 1) seletavateks, 2) viitavateks ja 3) kitsendavateks. **Seletavad õigusnormid** määratlevad faktilist koosseisu, faktilise koosseisu elementi või täieliku õigusnormi õiguslikku tagajärge.

Näide: Riigikogu valimiste seaduse § 4: "Valimistulemused selgitatakse valimisest vahetult osa võtnud isikute tahteavalduste alusel". Norm seletab otsese valimisõiguse olulisi jooni.

Näide: Loomatauditõrje seaduse § 1 lg 1: "Käesolev seadus sätestab loomatauditõrje meetmed ja reguleerib nende rakendamist, samuti loomataudist põhjustatud kahjude hüvitamist." Norm seletab seaduse reguleerimisala ulatust, aitab õiguse rakendajal otsustada, kas teda huvitav küsimus võiks olla selles seaduses reguleeritud.

Näide: Toiduseaduse § 1 lg 4: "Käesolevas seaduses ettenähtud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seaduse (RT I 2001, 58, 354) sätteid, arvestades käesoleva seaduse erisusi." Norm selgitab, millistest teistest seadustest veel tuleb selle seaduse kohaldamisel lähtuda.

Näide: Loomatauditõrje seaduse § 4: "Loomapidaja käesoleva seaduse mõistes on isik, kellele loom kuulub (loomaomanik) või kes õigussuhte alusel loomaomanikuga vastutab viimasele kuuluva looma eest." Norm selgitab mõistet "loomapidaja", mida võib minna vaja seaduse grammatilisel tõlgendamisel.

Näide: Säästva arengu seaduse § 2: "Looduskeskkonna ja loodusvarade säästliku kasutamise eesmärgiks on tagada inimesi rahuldav elukeskkond ja majanduse arenguks vajalikud ressursid looduskeskkonda oluliselt kahjustamata ning looduslikku mitmekesisust säilitades." Norm selgitab seaduses sisalduva regulatsiooni eesmärki, mida võib minna vaja seaduse teleoloogilisel tõlgendamisel.

Näide: Haldusmenetluse seaduse § 1: "Käesolev seadus on suunatud isiku õiguste kaitse tagamisele ühtlase, isiku osalust ja kohtulikku kontrolli võimaldava haldusmenetluse korra loomise teel." Norm selgitab, mis on selle seaduse ülesanne.

Viitavad õigusnormid viitavad mõnes teises normis sisalduvale faktilisele koosseisule või selle elemendile või õiguslikule tagajärjele või selle elemendile. Viitavad õigusnormid on normitehnilises mõttes vahendiks, et hoiduda liigsetest kordamistest. Viide võib olla otsene ehk ebaehtne, või kaudne ehk ehtne. Otsene on viide sama seaduse eelnõu sättele või seaduse sättele.⁷⁰ Kaudne on viide kohaldatavale õigusinstituudile või seadusele.⁷¹ Viide seaduse sättele peab sisaldama viidatava seaduse pealkirja, mis kirjutatakse väikese algustähega ja ilma jutumärkideta. Viidet ei moodusta õigusterminite kasutamine sätte tekstis ega fraasid "käesolevas seaduses", "muudel seaduses sätestatud juhtudel", "seaduses sätestatud korras" jmt.

Näide (otsene viide): Vabariigi Valitsuse 28. 09. 1999. a määruse nr 279 (RT I 1999, 73, 695; 2001, 92, 562) "Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri" punkt 15 lg 2: "Õigusinstituudile viidates kohaldatakse paragrahv 14 lõikes 2 sätestatud ning seadusele viidates paragrahv 14 lõigetes 2 ja 3, lõike 4 punktides 1 ja 4 ning lõigetes 5 ja 6 sätestatud."

Näide (kaudne viide instituudile): Vabariigi Valitsuse 28. 09. 1999. a määruse nr 279 (RT I 1999, 73, 695; 2001, 92, 562) "Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri" punkt 22: "Seaduse muutmise või kehtetuks tunnistamise seaduse eelnõu kohta kehtivad seaduse eelnõule esitatavad põhinõuded käesolevas jaos sätestatud erisustega."

Näide: Säästva arengu seaduse § 1 lg 2: "Säästva arengu rahvuslik strateegia tugineb ÜRO Keskkonna- ja Arengukonverentsi otsustes (Rio de Janeiro, 1992) sätestatud põhimõtetele," ei ole viiteline õigusnorm, vaid selgitav õigusnorm, sest siin selgitatakse, kust pärinevad need põhimõtted, millest lähtuvalt seadus on koostatud; vrd "Säästva arengu strateegias rakendamisel kohaldatakse ÜRO Keskkonna- ja Arengukonverentsi otsustes (Rio de Janeiro, 1992) sätestatud põhimõtteid."

Kitsendavad õigusnormid välistavad olukorra, kus õigusnormi faktilist koosseisu saab sõna mõttest lähtuvalt laiendada ka nendele eluliste asjaoludele, mille suhtes ta ei tohi kehtida. Kitsendavad õigusnormid on sõnastatavad "kui faktilisele koosseisule H lisandub tunnus x, siis õiguslik tagajärg D ei kehti." Seadusandja käitub nii sellepärast, et kõikide "piiravate tunnuste" loetlemine konkreetsetes sättes on normitehniliselt raskendatud või tahab ta skeemi "regel/erand" kujundada selgema süsteemi. Analoogia alusel võib konstrueerida ka laiendavaid õigusnorme. Need tagavad, et olukorras, kus õigusnormi faktilist koosseisu ei saa sõna mõttest lähtuvalt laiendada nendele elulistele asjaoludele, mille suhtes ta peaks kehtima, laieneks õiguslik tagajärg

⁷⁰ Vabariigi Valitsuse 28. 09. 1999. a määruse nr 279 (RT I 1999, 73, 695; 2001, 92, 562) "Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri" punkt 14.

⁷¹ Vabariigi Valitsuse 28. 09. 1999. a määruse nr 279 (RT I 1999, 73, 695; 2001, 92, 562) "Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri" punkt 15.

ka nendele elulistele asjaoludele. Seega sisaldavad kitsendavad õigusnormid mittekehtimist, mis on mõistetav ainult koostoimes teise täielikku õigusnormi kätketud kehtimisega. Laiendavad õigusnormid vastupidi sisaldavad endas kehtimist, mis on mõistetav üksnes koostoimes teise täielikku õigusnormi kätketud mittekehtimisega.

Näide (kitsendav õigusnorm): Loomatauditõrje seaduse § 12 lg 1: "Omanikuta koduloomaks loetakse identifitseerimata koduloom, kelle omanikku ei ole võimalik tuvastada." Loomakaitse seaduse § 5 lg 2: "Kui hulkuva looma omanikku ei ole võimalik kindlaks teha ega leida talle uut omanikku, tuleb läbi viia looma eutanaasia käesoleva seaduse §-s 18 sätestatud korras." Kui seadusandja tahaks välistada loomade, kelle suhtes viiakse läbi eutanaasia, tõukoerad, siis võiks ta teha seda järgmise kitsendava normiga: "Loomakaitse seaduse § 5 lg 2 ei kohaldata tõukoerte suhtes."

Näide (kitsendav õigusnorm): Politseiteenistuse seaduse § 21¹ lg 6: "Politseiametniku pensioni ei suurendata avaliku teenistuse seaduse (RT I 1995, 16, 228; 1999, 7, 112; 10, 155; 16, 271 ja 276; 2000, 25, 144 ja 145; 28, 167; 102, 672; 2001, 7, 17 ja 18; 17, 78; 42, 233; 47, 260) § 57 alusel."

Näide (kitsendav õigusnorm): Perekonnaseaduse § 14 lg 1: "Abielu kestel abikaasade omandatud vara on abikaasade ühisvara." Samas perekonnaseaduse § 15 lg 1: "Abikaasade lahusvara on abikaasade omandis enne abiellumist olnud vara, samuti tema poole abielu kestel kinke või pärimise teel omandatud vara ning vara, mille abikaasa on omandanud peale abielusuhte lõppemist." Kitsendav on viimane norm sõnade "samuti tema poolt abielu kestel kinke või pärimise teel omandatud vara", sest sellega välistatakse need tehingud § 14 lg 1 reguleerimisalast.

Näide (laiendav õigusnorm): Juriidilised isikud ei ole riigiõiguse mõttes tavaliselt põhiõiguste kandjad. Siiski sätestab Eesti Vabariigi põhiseaduse § 9 lg 2: "Põhiseaduses loetletud õigused, vabadused ja kohustused laienevad juriidilistele isikutele niivõrd, kui see on kooskõlas juriidiliste isikute üldiste eesmärkide ja selliste õiguste, vabaduste ja kohustuste olemusega."

Näide (laiendav õigusnorm): Maksukorralduse seaduse § 3 lg 4: "Käesolevas seaduses maksu kohta sätestatud kohaldatakse ka kogumispensionide maksele ja töötuskindlustusmaksele, kui kogumispensionide seaduses (RT I 2001, 79, 480) või töötuskindlustuse seaduses (RT I 2001, 59, 359; 82, 488; 2002, 23, 131) ei ole sätestatud teisiti."

Kõik õigusnormid ei pruugi mahtuda selle liigituse alla. Näiteks ei ole rakendussätted reeglina täielikud õigusnormid, kuid nad ei mahu ka siin käsitletud spetsialiseeritud õigusnormide liigituse alla.

Kordamisküsimused ja –ülesanded

KORDAMISKÜSIMUSED:

- Mis on täielik õigusnorm ja millest see koosneb?
- Mis on spetsialiseeritud õigusnorm ja millest see koosneb?
- Mis on õigusnormi faktiline koosseis?
- Mis on õigusnormi õiguslik tagajärg?
- Mida tähendab mõiste "hüpotees"? Too näide!
- Mida tähendab mõiste "dispositsioon"? Too näide!
- Mida tähendab mõiste "sanktsioon"? Too näide!
- Mida tähendab lihtne faktiline koosseis?
- Mida tähendab keeruline faktiline koosseis?
- Mida tähendab alternatiivne faktiline koosseis?
- Mida tähendab lihtne õiguslik tagajärg?
- Mida tähendab keeruline õiguslik tagajärg?
- Mida tähendab alternatiivne õiguslik tagajärg?
- Mis on seletav õigusnorm? Too näide!
- Mis on viitav õigusnorm? Too näide!
- Mis on kitsendav õigusnorm? Too näide!

ÜLESANNE: Kas järgmistel juhtudel on tegemist täieliku või spetsialiseeritud õigusnormiga:

Maksudkorralduse seaduse § 10 lg 1: "Maksuhaldur kontrollib käesoleva seaduse ja maksuseaduste täitmist, kasutades talle selleks seadusega antud pädevust."

Politseiseaduse § 2 lg 1: "Politsei on täidesaatva riigivõimu institutsioon, mis kuulub Siseministeeriumi valitsemisalasse."

Maksudkorralduse seaduse §13 lg 1: "Maksudkohustuslasel on õigus enne tema õigusi puudutava haldusakti andmist esitada maksuhaldurile oma arvamus või vastuväited."

Politseiseaduse § 11⁵ lg 4: "Politseikadetile laienevad politseiametnikule ettenähtud sotsiaalsed tagatised, samuti õigused ja vastutus, kui ta viibib õppepraktikal või kui ta kaasati või ta asus oma initsiatiivil või kannatanu palvel politseiametniku ülesannete täitmisele."

Maksudkorralduse seaduse §28 lg 1: "Riikliku maksu maksuhaldur võib avaldada teisele riikliku maksu maksuhaldurile kõiki maksudkohustuslase kohta käivaid andmeid."

Politseiseaduse § 15² lg 7: "Avalikus kohas jooeiseisundis viibiva isiku, kelle isik on tuvastatud ja kelle elukoht on samas asustusüksuses või linnaosas, võib juhul, kui ta ei käitu agressiivselt, toimetada koju täiskasvanud perekonnaliikme hoole alla."

Vangistuseseaduse § 3: "Arestialune käesoleva seaduse tähenduses on arestimajas aresti või kuni kolmekuulist vangistust kandev isik."

Päästeseaduse § 16 lg 2: "Tulekustutus- ja päästetööde juhi korraldusel tulekustutus- ja päästetööde käigus käesoleva paragrahvi 1. lõike punktide 3 ja 4 alusel ettevõtjale või füüsilisele isikule tekitatud kahju loetakse õnnetusest põhjustatud kahjuks."

Maksudkorralduse seaduse § 54 lg 4: "Kui dokument toimetatakse kätte elektrooniliselt, on selle adressaadil õigus vajaduse korral nõuda hilisemat dokumendi paberil kättetoimetamist."

Päästeseaduse § 28⁴ lg 1: "Riikliku tuleohutusjärelevalve ametnik koostab tuleohutusülevaatusse akti juhul, kui objekti ülevaatusel õiguserikkumist ei avastatud."

Maksudkorralduse seaduse § 54 lg 5: "Välisriigis elavale või asuvale maksudkohustuslasele toimetatakse dokument kätte posti teel tähitult tema poolt maksuhaldurile teatatud aadressil."

Vangistuseseaduse § 1: "Käesolev seadus sätestab vabadusekaotuse, aresti ja eelvangistuse täideviimise korra ning korralduse, samuti vanglateenistuse mõiste ja tingimused."

Tolliseadustiku § 8 lg 3 : "Tollimaakleri tegevus toimub nende füüsiliste isikute kaudu, kellele Tolliamet või tema poolt volitatud tolliasutus on väljastanud vastava tunnistuse."

Vangistuseseaduse § 10 lg 1 esimene lause: "Äratusest kuni öörahuni on kinnipeetaval lubatud vabalt liikuda avavangla territooriumil."

Tolliseadustiku § 31 lg 1 : Tolliametnikud on teenistuskohustuste täitmisel sõltumatud ning juhivad oma tegevuses tollieeskirjadest ja teistest õigusaktidest.

Päästeseaduse § 28⁵ lg 4: "Ettekirjutuse täitmata jätmisel võib riikliku tuleohutusjärelevalve ametnik rakendada sunniraha asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras."

Tolliseadustiku § 36 lg 1 : "Tolliametnikud on kohustatud oma pädevuse piires kaasa aitama füüsiliste isikute ebaseaduslike piiriületamiskatsete tõkestamisele ning edastama piirivalveametnikele viivitamatult neile teada oleva asjassepuutuva informatsiooni."

Päästeseaduse § 30³ lg 1: "Tuletõrje- ja päästetöötajatele ning Sisekaitseakadeemia päästekolledži üliõpilastele ja Väike-Maarja Päästekooli õpilastele antakse tasuta vormiriietus, mille kirjelduse ning vormiriietuse esemete kandmise tähtajad kinnitab Vabariigi Valitsus määrusega."

Vangistuseseaduse § 11 lg 1: "Kinnipeetava paigutamine vanglasse toimub täitmisplaani alusel, arvestades realselt kandmisele kuuluva karistusaja pikkust, kinnipeetava vanust, sugu, tervise seisundit ning iseloomuomadusi."

Tolliseadustiku § 9 lg 2 : "Tolliamet või tema poolt volitatud tolliasutus keeldub tollimaakleri tegevusloa väljastamisest, kui: 1) taotlejal on taotluse esitamise päevale eelnenud kuue kalendrikuu jooksul korduvalt olnud käesoleva seadustiku §-des 283¹–283¹⁰ nimetatud tollieeskirjade rikkumisi; 2) taotlejal puudub laitmatu ärialane reputatsioon; 3) taotlejal on impordi- või eksportimaksude osas maksuvõlg."

Tolliseadustiku § 11 "Tollil on õigus tehtud otsust viivitamatult rakendada."

Riigivaraseaduse § 27: "Käesoleva seaduse paragrahv 24 1. lõike punktides 3, 4 ja 5 nimetatud juhtudel võib riigile kuuluvat vallasvara (välja arvatud võlakirjad ning muud väärtpaberid, aktsiad, osad ja muud osalused) tasuta või alla hariliku väärtuse võõrandada riigivara valitseja otsusel, riigile kuuluvat kinnisvara aga ainult käesoleva seaduse paragrahv 36 2. lõikes nimetatud komisjoni otsusel."

Tolliseadustiku § 77 lg 2: "Kauba valdaja on tolli nõudmisel kohustatud omal vastutusel ja kulul hoidma kaupa enda valduses või korraldama kauba toimetamise mujale tolli määratud või aktsepteeritud kohta."

Riigivaraseaduse § 5 lg 1: "Riigiteenistuja õigused, kohustused ja vastutus riigivara valdamisel sätestatakse käesoleva seaduse ja teiste õigusaktidega."

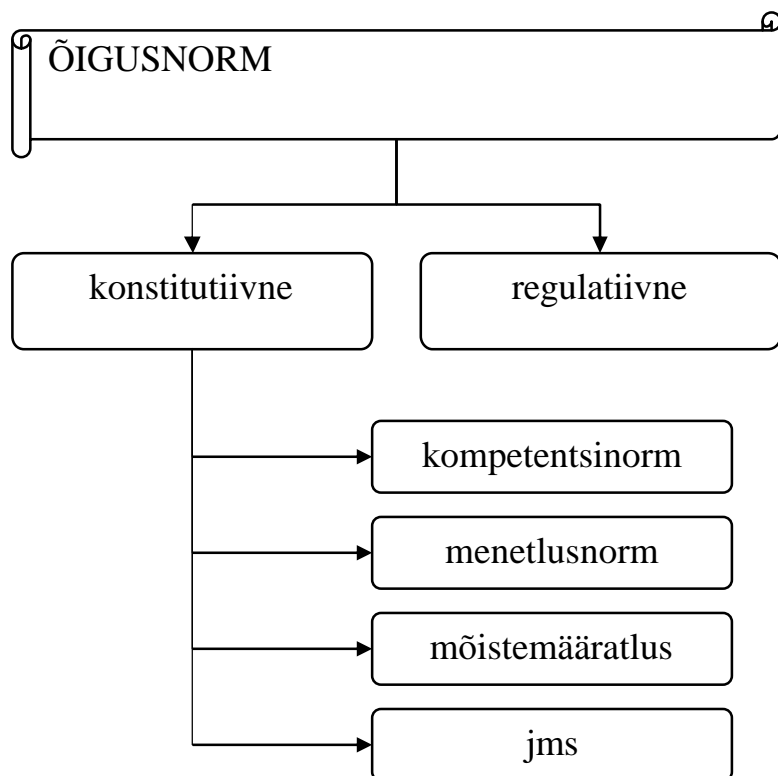
Tolliseadustiku § 121 lg 5: "Kompensatsioonitoode on töötlemistoimingute tulemusena saadud või toodetud toode."

ÜLESANNE: Otsusta, kas eelmises ülesandes kasutatud normid on 1) lihtsa faktilise koosseisuga, 2) keerulise faktilise koosseisuga või 3) alternatiivse faktilise koosseisuga.

ÜLESANNE: Otsusta, kas üleelmises ülesandes kasutatud normid on 1) lihtsa õigusliku tagajärjega, 2) keerulise õigusliku tagajärjega või 3) alternatiivse õigusliku tagajärjega.

9. ptk. REGULATIIVSED JA KONSTITUTIIVSED ÕIGUSNORMID

Raul Narits (2002) Õiguse entsüklopeedia – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, lk 97–108; Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999.



Joonis 8: Õigusnormide jaotus regulatiivseteks ja konstitutiivseteks õigusnormideks

Õigusnormid jagatakse nende funktsioonist lähtuvalt regulatiivseteks ja konstitutiivseteks. **Regulatiivsed õigusnormid** reguleerivad inimeste käitumist. Nad sätestavad, mida antud õiguslikku tähendust omavas olukorras võib ja peab tegema või tegemata jätma. Nad määratlevad normiaadressaatide õigused ja kohustused. **Konstitutiivsed õigusnormid** loovad ja kujundavad süsteemi, määravad kindlaks eesmärgi, defineerivad.⁷²

Regulatiivseid õigusnorme võib omakorda jagada käskivateks ja keelavateks. **Käskivad ja keelavad õigusnormid** on kõige olulisem vahend, et saavutada eesmärgiks seatud käsud ja keelud. Nendega nõuab normiandja inimestelt vahetult tegevust või tegevusest hoidumist – eeskätt järelevalve valdkondades (tuleohutus-, toidu-, tarbijakaitsejärelevalve jms valdkonnad).

Näide: Siseministri 08. 09. 2000. a määruse nr 55 (RTL 2000, 99, 1559) "Tuleohutuse üldnõuded" § 74 p 1: "Tulekahju avastanud isik on kohustatud: 1) teatama viivitamatult häirekeskusele, kus tulekahju on puhkenud ja mis põleb ning nimetama oma perekonnanime ja teate andmiseks kasutatava telefoninumbri ning vastama valvetöötaja esitatud küsimustele; [--]"

Näide: Siseministri 08. 09. 2000. a määruse nr 55 (RTL 2000, 99, 1559) "Tuleohutuse üldnõuded" § 66 p 1: "Kütteseadme kasutamisel ei tohi: 1) paigaldada suitsulõõri ventilatsiooniresti või kasutada ventilatsioonilõõri suitsu juhtimiseks; [--]"

Näide Siseministri 08. 09. 2000. a määruse nr 55 (RTL 2000, 99, 1559) "Tuleohutuse üldnõuded" § 65: "Ahju, pliidi või kamina kütmine ruumis lõpetatakse vähemalt kaks tundi enne töö lõppu või magaminekut." Ka selles normis sisaldub käsk lõpetada ahju, pliidi või kamina kütmine teatud ajaks. Asjaolu, et norm on sõnastatud konstateerivas sõnastuses ei mõjuta tema imperatiivsed (kohustavat) olemust.

⁷² Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 13.

Näide: Toiduseadus § 12 lg 5: "Värskena müüdav või muul viisil üleantav liha peab olema veterinaarkontrolli tulemusel tunnistatud toidukõlblikuks. Kõlblikkust tõendatakse veterinaartõendiga. Toidukõlblikuks tunnistamata liha loetakse toidukõlbmatuks ja seda käidelda on keelatud. Muu värskena müüdava või muul viisil üleantava loomse toidu toidukõlblikkust tõendatakse vastavalt toiduhügieeni eeskirjades sätestatule."

Näide: Alkoholiseadus § 21 lg 2: "Eestisse sissevedamiseks mittelubatud alkoholi ja võltsitud alkoholi käitlemine, hoidmine, ladustamine või edasitoimetamine on keelatud."

Näide: Alkoholiseaduse § 12 lg 3: "Alkoholi müügikohas peab asuma ostjale nähtaval kohal vastaval tegevusalal tegutsemise õigust kinnitav kehtiv tegevusluba või selle koopia, mille on kinnitanud väljastaja."

Pädevusnormid. Pädevusnormid on sellised konstitutiivsed õigusnormid, milles määratakse, milline haldusorgan on seaduse rakendamiseks või mingis tegevuse valdkonnas pädev.

Näide: Päästeseaduse § 26 lg 1 p 1--3: "Riiklikku tuleohutusjärelevalvet teostavad järgmised riigi ja kohaliku omavalitsuse asutused (edaspidi riikliku tuleohutusjärelevalve asutused): 1) Päästeamet – kogu riigi territooriumil; 2) maavalitsuste hallatavad päästeasutused – vastava maakonna territooriumil; 3) kohaliku omavalitsuse päästeasutused – maavanemaga sõlmitud halduslepingus ettenähtud ulatuses; [--]" Olgu siinkohal öeldud, et selle normi suhtes on ka kitsendav õigusnorm, mis täpsustab Päästeameti, maavalitsuste hallatavate päästeasutuste ja kohaliku omavalitsuse päästeasutuste pädevust – päästeseaduse § 26 lg 2: "Päästeamet, maavalitsuste hallatavad päästeasutused ja kohaliku omavalitsuse päästeasutused ei teosta riiklikku tuleohutusjärelevalvet käesoleva paragrahvi lõike 1 punktides 4–9 nimetatud tuleohutusnõuete täitmise üle."

Näide: Alkoholiseaduse § 34: "Alkoholi käitlemise järelevalvet teostavad Maksuamet, Piirivalveamet, Politsei-amet, Tarbijakaitseamet ja Tolliamet ning linna- ja vallavalitsused."

Näide: Puhkuseaduse § 36 lg 1: "Riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse ning selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle teostab Tööinspeksioon."

Sekkumist õigustavad normid on konstitutiivsed normid, millega määratakse, kuidas haldusorgan võib subjektiivsesse õigusesse sekkuda. Sekkumist õigustava normiga võidakse lubada põhiõiguse piiramist määrusega või haldusaktiga või toiminguga. Inimese koormamine ei tulene seega mitte vahetult seadusest, vaid seadust rakendavast aktist (seaduse alusel antud määrusest või haldusaktist) või sooritatavast toimingust.

Näide: Päästeseaduse § 28¹ lg 1: "**Riikliku tuleohutusjärelevalve ametnikul on õigus:** 1) siseneda objekti valdaja teadmisel tuleohutusnõuete kontrollimise eesmärgil mis tahes territooriumile, hoonesse või ruumi; 2) saada isikutelt ja asutuselt tasuta oma tööks vajalikku teavet; 3) peatada objekti kasutamine, tegevus või seadme töö juhul, kui avastatakse tulekahju tekkimise oht või muu kiiret sekkumist nõudev oht inimese elule, tervisele, varale või keskkonnale.

Näide: Päästeseaduse § 28⁶ lg 1 ja 2: "(1) Kui objekti tuleohutusülevaatusel avastatakse tulekahju tekkimise oht või muu kiiret sekkumist nõudev oht inimese elule, tervisele, varale või keskkonnale, **antakse otsus objekti kasutamise, tegevuse või seadme töö peatamise kohta.** (2) Otsuse objekti kasutamise peatamise kohta annab: 1) käesoleva seaduse § 26 lõike 1 punktides 1–8 nimetatud asutuse juht; 2) kaitseministri volitatud ametnik."

Näide: Liikluseaduse § 38 lg 3: "Kui mootorsõidukijuhi koolitus ei vasta käesolevas seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud nõuetele, on riiklikku järelevalvet teostaval asutusel **õigus teha koolitajale ettekirjutus** puuduste kõrvaldamiseks ning õppetegevuse parandamiseks.[--]" Samas pelgalt pädevusnorm ei õigusta konkreetsete meetmete rakendamist. Liikluseaduse § 38 lg 1: "Riiklikku järelevalvet mootorsõidukijuhi koolituse üle teostavad haridusministri ning teede- ja sideministri volitatud asutused." Selle normi alusel ei saa volitatud asutused isikute subjektiivsesse õigusesse sekkuda, vaid sekkumiseks peab olema vastavat volitust sisaldav norm (nt liikluseaduse § 38 lg 3, eespool).

Näide: Täitemenetluse seadustiku § 28 lg 2: "**Kohtutäituril on õigus** käesoleva seadustiku § 1 1. lõike punktides 1–3 ja 5 nimetatud täitedokumendi või eraldi kohtumääruse alusel siseneda võlgniku otseses valduses olevatesse ruumidesse või territooriumile ning **võlanõude katteks teha kindlaks vara ja see arestida.**"

Sageli nimetatakse ühes normis nii pädev haldusorgan kui ka sekkumise tingimused ja vahend. Selline norm on samaaegselt nii pädevusnorm kui ka sekkumist õigustav norm. Samuti võidakse sekkumist õigustava normiga määratleda kitsam haldusorgan; nt tuleohutusjärelvalve on Päästeameti ja maavalitsuse hallatavate päästeteenistuste pädevuses, kuid ettekirjutust on pädev tegema üksnes tuleohutusjärelvalve ametnik (siis ei ole haldusorganiks enam päästeteenistus, vaid konkreetne ametnik).

Nõude alused on need regulatiivsed õigusnormid, mis sisaldavad **subjektiivset õigust** – õigus nõuda teiselt isikult tegevust.

Näide: Sotsiaalhoolekande seaduse § 22 lg 1: "**Toimetulekutoetust on õigus saada** üksi elaval isikul või perekonnal, kelle kuu netosissetulek pärast käesoleva seaduse § 22² lõigetes 5 ja 6 sätestatud tingimustel arvestatud alalise eluruumi alaliste kulude mahaarvamist on alla kehtestatud toimetulekupiiri. Toimetulekupiiri kehtestamisel lähtutakse minimaalsetest tarbimiskuludest toidule, riietusele ja jalanõudele ning muudele kaupadele ja teenustele esmavajaduste rahuldamiseks."

Näide: Töötu sotsiaalse kaitse seaduse § 6 lg 3: "Abiraha makstakse töötuna arveloleku ajal üldjuhul kuni 270 päeva. Töötul, kellele töötuskindlustushüvitist maksti lühema perioodi jooksul kui 270 päeva, **on õigus abirahale** kuni 270 päeva täitumiseni. Abiraha hakatakse arvestama kaheksandast päevast selle määramisest arvates."

Näide: Võlaõigusseadus § 1028 lg 1: "Kui isik (saaja) on teiselt isikult (üleandja) midagi saanud olemasoleva või tulevase kohustuse täitmisena, **võib üleandja saada saajalt tagasi nõuda**, kui kohustust ei ole olemas, kohustust ei teki või kui kohustus langeb hiljem ära."

Samas ei pea nõude alus olema kindlasti sõnastatud "võib", "on õigus", "saab nõuda" vms abil. Nõude aluse saab tuletada ka käskivast või keelavast relatiivset õigussuhet reguleerivast õigusnormist. On ju relatiivsete õigussuhete puhul alati nii, et ühe poole subjektiivsele õigusele vastab teise poole juriidiline kohustus ja vastupidi ühe poole juriidilisele kohustusele vastab (vaikimisi) teise poole subjektiivne õigus.

Näide: Võlaõigusseaduse § 1043: "Teisele isikule (kannatanu) õigusvastaselt kahju tekitanud isik (kahju tekitaja) peab kahju hüvitama, kui ta on kahju tekitamises süüdi või vastutab kahju tekitamise eest vastavalt seadusele." See õigusnorm annab kannatanule õiguse nõuda temale kahju hüvitamist.

Nõude alused on ka sellised regulatiivsed õigusnormid, mis lubavad isikul endal teatud viisil käituda. Siin seisab nõue selles, et teine isik peab sellist käitumist taluma ja seda talumist võib temalt ka nõuda; nt kui seadus annab üürileandjale õiguse teha üüritavas korteris vajalikke remonttöid, siis on üürnikul vastavalt kohustus seda taluda ning üürileandja saab seda ka üürnikult nõuda. See nõudeõigus võib olla ka väga kaudne ja sellisel juhul on praktilisem küsida, kas teisel isikul on õiguslikult võimalik sellist käitumist keelata; nt võib igaüks kasutada avalikke asju (parke, tänavaid jms) ja üldisi asju (avamerd, õhtu jms) ning ühelgi teisel isikul ei ole õigusega tagatud võimalust tema kasutust piirata.

Näide: Päästeseaduse § 4 lg 2: "**Igäihel on õigus** kuni tule tõrje- ja päästetöötajate saabumiseni teha tulekustutus- ja päästetöid omal algatusel, tekitamata sealjuures oma tegevusega suuremat kahju, kui ära hoitakse." See tähendab, et isikul on endal õigus teha tulekustutustöid või otsustada neid töid mitte teha. See norm ei anna temale õigust kellelki teiselt midagi nõuda ega anna kellelegi teisele õigust temalt midagi nõuda. Samas, kui isik asub tulekustutustöid tegema, siis ei tohi teised isikud teda ka takistada.

Näide: Asjaõigusseaduse § 97 lg 2: "Omanikul **on õigus** jälitada mesilasperet võõral maatükil ning oma mesilaspere võõrast tühjast mesipuust ära võtta, hüvitades seejuures tekitatud kahju." See norm annab mesilaspere omanikule õiguse kasutada võõrast maatükki oma mesilaspere jälitamiseks. Loomulikult piirab selline norm maatüki omaniku ainuõigust oma maatükile, kuid ei nõua maatüki omanikult mingit aktiivset tegevust. Nõue seisneb siin talumise kohustuses.

Karistusnormid on reguleerimise eseme poolest sarnased sekkumist õigustavatele normidele. Ainus erinevus seisneb nende toime ajas. Kui sekkumist õigustavates normides ettenähtud sekkumine on suunatud ajaliselt ettepoole; näiteks joobes juhi roolis kõrvaldamine on suunatud tulevikus tekkida võiva õnnetuse ärahoidmiseks, siis karistusnormid on suunatud minevikku. Karistusnormid on konstitutiivsed õigusnormid, mis näevad ette karistuse õiguserikkumise eest, mis on leidnud aset enne normi kohaldamist; näiteks mõistab kohtunik vabadusekaotusliku karistuse isikule, kes joobes juhtis sõidukit ja põhjustas surmaga lõppenud avarii. See karistus määrab õiguskaitseorganite volituste õigusrikkumisele reageerimisel määra, kuid ei kõrvalda enam konkreetse juhtumi kahjulikke tagajärgi. Karistuse näol ei ole tegemist subjektiivse õigusega ega juuriidilise kohustusega, kuigi nii normi rakendaja kui ka isik, kelle suhtes seda rakendatakse, peavad normiga arvestama.

Näide: Karistusseadustik § 404: "Võõra või oma asja süütamise eest, kui sellega on põhjustatud oht inimese elule või tervisele, – karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega."

Legaaldefiniitsioonid. Õigusnormid peavad selleks, et kehtida kindlaks määramata arvu tulevaste juhtumite suhtes, olema sageli väga abstraktselt sõnastatud. Seeläbi tekivad määratlemata õiguspõhised, mille mõtte peab sisustama alles õiguse rakendaja. Seadusandja aitab õiguse rakendajat osalt, defineerides ise tähtsad mõisted (nn leaaldefiniitsioonid ehk mõistemääratlused).

Näide: Päästeseaduse § 3: "Tuletõrje- ja päästetööd käesoleva seaduse mõistes on: 1) tulekustutus- ja päästetööd – inimeste ja vara päästmiseks ning keskkonna kaitseks tehtavad tööd tulekahjude, loodusõnnetuste, katastroofide, avariide, plahvatuste, liiklusõnnetuste ja muude õnnetuste (edaspidi õnnetused) korral, samuti õnnetustega kaasnevate ohtude likvideerimiseks tehtavad tööd; 2) demineerimistööd – plahvatusohtlike esemete otsimine varrem koostatud kava alusel, plahvatusohtlike esemete hävitamine, pommiähvarduste ja pommikahtluste kontroll, pommitehniline kontroll ning plahvatusjärgne tegevus sündmuskohal; 3) riiklik tuleohutusjärelvalve – tuleohutust käsitlevate õigusaktide täitmiseks tehtavad tööd."

Näide: Siseministri 08. 09. 2000. a määruse nr 55 (RTL 2000, 99, 1559) "Tuleohutuse üldnõuded" § 2 punkt 1: "Käesolevas määruses kasutatakse mõisteid järgmises tähenduses: 1) evakuatsioon – inimeste sunnitud väljumine ruumist või ehitisest ohutusse kohta tulekahju või muu õnnetuse või ohu puhul;[--]"

Näide: Siseministri 23.02.2000 määrus nr 5 (RTL 2000, 32, 434) "Tulekustutus- ja päästetööde suitsusukeldumise eeskiri" § 1 lg 1: "Suitsusukeldumine on tulekustutus- ja päästetöödel hingamisaparaadis sisenemine suitsu ja põlemisgaasidega täidetud keskkonda eesmärgiga päästa inimesi ja vara ning teha teisi vajalikke tulekustutus- ja päästetöid."

Vorminõuded. Vorminõuded on sellised menetlusnormid, millega määratakse, kuidas peab haldusdokument olema vormistatud.

Näide: Haldusmenetluse seaduse § 55 lõige 2: "Haldusakt antakse kirjalikus vormis, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti. Haldusakti võib anda muus vormis edasilükkamatu korralduse tegemiseks.[--]" Norm määrab, kuidas peab olema haldusakt antud.

Näide: Konkurentsiseaduse § 65 p 1–6: "Konkurentsiameti peadirektori või tema asetäitja otsusesse juhtumi menetlemise alustamisest keeldumise kohta märgitakse: 1) otsuse tegemise kuupäev ja otsuse number; 2) kaebuse esitaja nimi või nimetus, välja arvatud käesoleva seaduse § 64 lõikes 3 sätestatud juhul; 3) kaebuse sisu kokkuvõte; 4) otsuse tegemise alus koos viitega käesoleva seaduse vastavale sättele; 5) otsuse tegemise põhjendus; 6) otsuse tegija nimi." Norm määrab, kuidas peab olema haldusakt vormistatud, see on milliseid osiseid see peab sisaldama.

Näide: Päästeseaduse § 28⁶ lg 5: "Tuleohutusjärelvalve ametniku otsuses märgitakse: 1) otsuse andmise aeg ja koht; 2) otsuse koostaja ees- ja perekonnanimi, ametikoht; 3) objekti nimetus, mida otsus käsitleb; 4) objekti valdaja nimi ja aadress; 5) otsuse koostamise põhjus; 6) otsuse koostamise õiguslik alus; 7) märke objekti valdajale või tema volitatud isikule otsuse andmisega kaasnevate õiguste ja kohustuste selgitamise kohta; 8) otsuse täitmise tähtaeg; 9) otsuse vaidlustamise kord ja tähtaeg; 10) otsuse koostaja allkiri ja üleandmise aeg."

Menetlusnõuded. Menetlusnõuded on konstitutiivsed õigusnormid, millega määratakse, milline on ametlik menetlus, menetlustoimingud, menetlustähtajad, menetlusosaliste menetluslikud õigused ja menetleja menetluslikud kohustused. Üldised menetlusnõuded on koondatud haldusmenetluse seadusesse. Neid täiendavad erialaste seaduste sätted.

Näide: Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus § 11 lg 2: "Ettekirjutuse tegemise korral on välismaalasel õigus ärakuulamisele ametniku poolt ning õigus esitada vastuväiteid ja taotlusi. Ärakuulamise ja ettekirjutuse tegemise juures võib olla välismaalase esindaja. Välismaalane peab tõendama käesoleva seaduse § 9 lõikes 1 nimetatud asjaolusid." Tegemist ei ole isiku subjektiivsete õiguste, vaid menetluslike õigustega, sest nendega on määratud menetlus, mitte selle tulem isiku jaoks.

Näide: Haldusmenetluse seaduse § 40 lg 1: "Enne haldusakti andmist peab haldusorgan andma menetlusosalisele võimaluse esitada kirjalikus, suulises või muus sobivas vormis asja kohta oma arvamuse ja vastuväited." Tegemist on taas haldusorgani menetlusliku kohustuse ja sellest tuleneva isiku menetlusliku õigusega. Sellise menetlusliku õiguse rikkumine võib viia isiku subjektiivse õiguse rikkumiseni, kui selle tõttu jäetakse haldusakt andmata või antakse õigusvastane haldusakt. Sellisel juhul saab isik kohtus kaitsta oma subjektiivset õigust, mitte menetlusliku õigust ärakuulamisele.

Tasunormid. Tasunormid on eriliigilised menetlusnormid. Sellega määratakse menetlusosalise rahaline menetluslik kohustus või kulude jaotus haldusorganite vahel. Seadus võib ka määrata, et teatud ametitoimingute tegemise eest peab isik tasuma teatud summa (HMS: § 5 lg 3: menetlustoimingute sooritamise eest võib haldusorgan tasu võtta üksnes seaduses sätestatud juhtudel.). Kuna tegemist on omandiõiguse riivega, siis peavad tasunormid alati sisalduma formaalses seaduses, mitte määruses või asutusesiseses eeskirjas.

Näide: Avaliku teabe seadus § 25 lg 1: "Teabenõude täitmise kulud katab teabevaldaja, kui seadusega ei ole ette nähtud teisiti." See norm määrab, et menetlusega seotud kulu kannab haldusorgan. Samas avaliku teabe seaduse § 25 lg 2: "Paberkanalil koopiade valmistamise eest tasub teabenõudja kuni kolm krooni iga väljastatud lehekülje eest alates 21. leheküljest, kui seadusega ei ole teabe väljastamise eest riigilõivu ette nähtud."

Õiguskaitsenormid. Õiguskaitsenormid on olemuselt menetlusnormid, kuna nad ei reguleeri mitte isikute subjektiivseid õigusi, mille kaitseks menetlus üldse ette on võetud, vaid menetluslikku õigust teatud vormis püüda oma nõuet läbi suruda. Haldusmenetluses on sellisteks normideks haldusmenetluse seaduse § 71 jj ja riigivastutuse seaduse normid. Erialastes seadustes on mõnikord sätteid õiguskaitse kohta, milles määratakse kindlaks vaidluse lahendamise erikord.

Näide (tänapäevaks kehtivuse kaotanud): Päästeseaduse § 28⁷ lg 1: "Riikliku tuleohutusjärelevalve ametniku ettekirjutuse võib vaidlustada riikliku tuleohutusjärelevalve asutuse juhi juures 14 kalendripäeva jooksul, arvates ettekirjutuse kättesaamise päevast, või halduskohtus."

Ülemineku- ja lõppsätted (rakendussätted). Ülemineku- ja lõppsätted reguleerivad eeskätt seaduse jõustumist ning ka selle mõjusid juba varem tekkinud õiguste suhtes. Teatud reservatsioonidega võiks neid norme liigitada muude konstitutiivsete normide hulka, sest nende roll on määratleda, millal teatud õiguslik olustik õiguskorra mõttes üldse tekkib.

Näide: Relvaseaduse § 90: "Seni kehtinud õigusaktide alusel väljastatud tegevusload, relvaload ja relvakandmisload kehtivad kuni nende kehtivusaja lõpuni."

Näide: Haldusmenetluse seaduse § 112 lg 1: "Käesolev seadus jõustub 2002. aasta 1. jaanuaril."

Konstitutiivsete normide hulka kuuluvad ka **õigusnormid, millega muudetakse või tunnistatakse kehtetuks seni kehtinud õigusnorme.** Sellised õigusnormid ei reguleeri inimese käitumist, kuigi seda võivad teha regulatiivsed õigusnormid, mida need normid muudavad. Selliste normide mõte on kujundada ümber senist õiguslikku olustikku.

Näide: Võlaõigusseaduse, tsiviilseadustiku üldosa seaduse ja rahvusvahelise eraõiguse seaduse rakendamise seaduse § 33 p 1: "Autoveoseaduses (RT I 2000, 54, 346; 2002, 32, 190) tehakse järgmised muudatused: 1) paragrahv 20 tunnistatakse kehtetuks;[--]"

Näide: Võlaõigusseaduse, tsiviilseadustiku üldosa seaduse ja rahvusvahelise eraõiguse seaduse rakendamise seaduse § 34 : "Digitaalalkirja seaduse (RT I 2000, 26, 150; 92, 597; 2001, 56, 338) § 38 lõige 1 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: « (1) Teenuse osutaja vastutab varalise kahju eest, mis on tekkinud tema kohustuste rikkumise tagajärjel.» "

Näide: Võlaõigusseaduse, tsiviilseadustiku üldosa seaduse ja rahvusvahelise eraõiguse seaduse rakendamise seaduse § 35: "Eesti NSV seadus «Eesti isemajandamise alused» (ENSV ÜVT 1989, 18, 223) tunnistatakse kehtetuks."

Näide Võlaõigusseaduse, tsiviilseadustiku üldosa seaduse ja rahvusvahelise eraõiguse seaduse rakendamise seaduse § 38 p 2: "Eesti Rahvusraamatukogu seaduses (RT I 1998, 34, 488; 2002, 21, 117; 35, 218) tehakse järgmised muudatused: 2) paragrahvi 14 täiendatakse lõikega 7 järgmises sõnastuses:

« (7) Käesoleva paragrahvi lõigetes 4 ja 5 sätestatu ei piira Rahvusraamatukogu õigusvõimet.» "

Tuleb pidada silmas, et seadusandja võib lisada seaduse tekstidesse selliseid lauseid, mida ei ole võimalik ühegi eeltoodud normi liigina määratleda. Ega sellest midagi juhtugi, kui mõni norm jääb liigitamata.

Kordamisküsimused ja –ülesanded

ÜLESANNE: Puhkuseseaduse § 36 lg 1: "Riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse ning selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle teostab Tööinspeksioon." Määrake, mis liiki normiga on tegemist!

ÜLESANNE: Politseiteenistuse seaduse § 44 lg 2: "Siseministril on õigus distsiplinaarkaristus määrata kõigile politseiametnikele." Määrake, mis liiki normiga on tegemist!

ÜLESANNE: Vangistusseaduse § 9 lg 1: "Avavangla on selgelt nähtavate tähistega märgistatud territooriumiga vangla." Määrake, mis liiki normiga on tegemist!

ÜLESANNE: Politseiteenistuse seaduse § 39 lg 2: "Politsei teeneteristi liigid ja kirjelduse, teeneteristiga autasustamise tingimused ning teeneteristi kandmise korra kehtestab siseminister määrusega." Määrake, mis liiki normiga on tegemist!

ÜLESANNE: Puhkuseseaduse § 36 lg 2: "Käesoleva seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete rikkumise korral on tööinspektoril ja Tööinspeksiooni kohaliku asutuse juhatajal õigus teha ettekirjutus, milles märgitakse: [--]" Määrake, mis liiki normiga on tegemist!

ÜLESANNE: Politseiteenistuse seaduse § 35 lg 1: "Politseiametnik, politseikadett ja politseiõppeasutuse lõpetanu on kohustatud hüvitama riigi poolt tema koolitamisele või välisriigis korraldatud täiendusõppele tehtud otsesed kulutused, kui ta: 1) katkestas mõjuva põhjuseta õpingud või täiendusõppe; 2) vabastati politseiteenistusest süüdimõistva kohtuotsuse jõustumisel; 3) vabastati politseiteenistusest distsiplinaarsüüteo eest; [--]" Määrake, mis liiki normiga on tegemist! Määrake, millist liiki õigusliku tagajärjega on tegemist!

ÜLESANNE: Vangistusseaduse § 21 lg 2 esimene lause: "Kui kinnipeetav ei täida käesoleva seaduse või vangla sisekorraeeskirjade nõudeid või paneb toime uusi õiguserikkumisi, võib kinnipeetava ümber paigutada kinnisesse vanglasse. [--]" Määrake, mis liiki normiga on tegemist!

ÜLESANNE: Politseiteenistuse seaduse § 32: "Politseiameti ja Kaitsepolitseiameti juht võib temale alluva politseiametniku tööle rakendada väljaspool tema teenistuspiirkonda ja -ülesandeid käesoleva seaduse paragrahv 27 lõikes 1 sätestatud juhtudel." Määrake, mis liiki normiga on tegemist!

ÜLESANNE: Päästeseaduse § 28⁶ lg 4 esimene lause: "Otsus antakse viie tööpäeva jooksul tuleohutusülevaatusse toimumisest. [--]" Määrake, mis liiki normiga on tegemist!

ÜLESANNE: Päästeseaduse § 28⁶ lg 5: " Tuleohutusjärelvalve ametniku otsuses märgitakse: 1) otsuse andmise aeg ja koht; 2) otsuse koostaja ees- ja perekonnanimi, ametikoht; 3) objekti nimetus, mida otsus käsitleb; 4) objekti valdaja nimi ja aadress; 5) otsuse koostamise põhjus; 6) otsuse koostamise õiguslik alus; 7) märges objekti valdajale või tema volitatud isikule otsuse andmisega kaasnevate õiguste ja kohustuste selgitamise kohta; 8) otsuse täitmise tähtaeg; 9) otsuse vaidlustamise kord ja tähtaeg; 10) otsuse koostaja allkiri." Määrake, mis liiki normiga on tegemist!

ÜLESANNE: Päästeseaduse § 30⁴ lg 1: " Tuletõrje- ja päästetöötajate koolitust korraldavad: 1) Sisekaitseakadeemia päästekolledž; 2) Väike-Maarja Päästekool Päästeameti halduses." Määrake, mis liiki normiga on tegemist!

ÜLESANNE: Vangistusseaduse § 28 lg 1 esimene lause: "Kinnipeetaval on õigus kirjavahetusele, samuti telefoni ning muude üldkasutatavate sidekanalite kasutamisele, kui selleks on tehnilised tingimused. [--]" Määrake, mis liiki normiga on tegemist!

ÜLESANNE: Puhkuseseaduse § 37 lg 1: "Tööinspektor või Tööinspektsiooni kohaliku asutuse juhataja teevad otsuse, millega annavad käesolevas seaduses ettenähtud nõusoleku või kooskõlastuse või keelduvad selle andmisest, ja teatavad sellest tööandjale kirjaliku taotluse esitamisest arvates ühe nädala jooksul. [--]" Määrake, mis liiki normiga on tegemist!

ÜLESANNE: Politseiteenistuse seaduse § 51 lg 1: "Käesoleva seaduse paragrahv 7 jõustub 1998. aasta 1. septembril." Määrake, mis liiki normiga on tegemist!

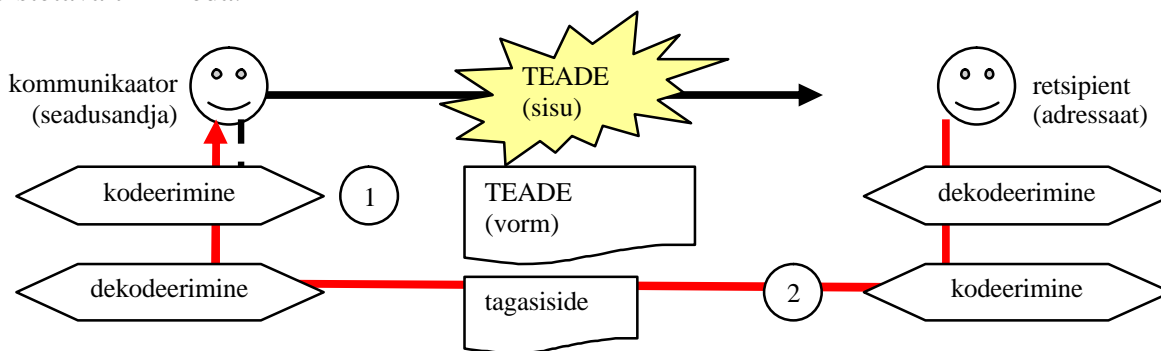
ÜLESANNE: Vangistusseaduse § 121: "Vanglaametniku esmakordsel ametisse nimetamisel kohaldatakse talle katseaega pikkusega kuni üks aasta." Määrake, mis liiki normiga on tegemist!

III. osa. ÕIGUSNORMIDE LOOMINE

"Seadused on loodud tarkade pärast - mitte selleks, et nemad midagi kurja ei teeks, vaid selleks, et neile kurja ei tehtaks." (Kreeka filosoof Epikuros (341--270 e.Kr); viidatud Eesti Päevaleht, 31. august 2000 nr 201(1550), kaudu)

10. ptk. ÕIGUSLOOME KUI KOMMUNIKATSIOONISUHE

Hea õigusloome peab lähtuma sügavast ja siirast armastusest ja hooldest inimeste vastu. Hea õigus saab tekkida ainult siis, kui seadusandja tegevuse eesmärgiks on inimeste heaolu parandamine. Tõsi, erinevad organikandjad võivad mõista seda heaolu erinevalt. Sellised erimeelsused ei tähenda, et üks organikandjatest tegutseks pahatahtlikult. Erimeelsused tuleb lahendada poliitiliste vahenditega ja menetluses. Siiski on seadusandja parimatest kavatsustes kantud tegevus viljakas ainult juhul, kui see on väljendatud selgelt ja üheselt mõistetavalt. Siin tuleb abiks normitehnika. Normitehnika ei asenda seadusandja head kavatsust, vaid võimaldab sellel üheselt mõistetavalt ilmned.



Joonis 9: Kommunikatsioon ja tagasiside

Suhtlus seadusandja ja adressaadi vahel on eriliigiline kommunikatsioonisuhe. Seadusandja (kommunikaator ehk edastaja) eesmärk on edastada adressaadile (retsipient ehk vastuvõtja) mingi kogus teavet õigusnormi kohta (teade (sisu)). Kõik oleks suurepärane, kui seda õnnestuks teha vahetult, ilma et infomürata. Kõige tõhusam viis selleks oleks telepaatia, kuid paraku (või õnneks) ei ole see tänapäeval veel võimalik. Seega ei ole võimalik õigusnormi vahetult adressaadidele edastada. Kasutada tuleb mingit vahendit (teade (vorm)), milleks on seaduse sätted ning muud õigusloome ja rakendusaktid.

Kommunikatsioon on tõhus kahel tingimusel: 1) teade on kodeeritud selgelt ja üheselt mõistetavalt ning 2) vastuvõtja peab olema suuteline selliselt kodeeritud teadet dekodeerima. Õigusloomes tähendab see, et seadusandja peab sõnastama seaduse sätted täpselt ja selgelt. Tegemist on eelkõige tehnilist laadi oskusega ehk normitehnikaga. Teiseks peab seadusandja arvestama, millisel viisil koostatud seaduse sätted on nende adressaadid võimelised lugema. Kui adressaadid ei valda õigusakti keelekasutust, siis ei ole nad võimelised ka sellesse kätketud mõtet "dekodeerima" ehk mõistma.

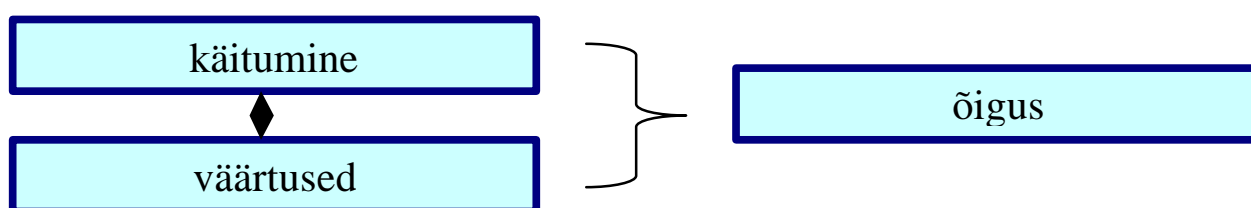
(1) Menetlust, mille käigus tehakse õiguspoliitiline otsustus õigusnormi kohta ja sedastatakse see õigusakti sätte teksti, nimetatakse **õigusloomeks**. Selles kommunikatsiooniakti etapis toimub teate kodeerimine õigusloova akti keelde. Menetlust, mille käigus toimub õigusakti sätte teksti kätketud õigusnormi selgitamine, nimetatakse **tõlgendamiseks**. Selles kommunikatsiooniakti etapis toimub teate dekodeerimine õigusnormi adressaadi teadmiseks.

(2) Kommunikatsioon ei ole aga ühepoolne. Saadud teadmine tekitab retsipientis reaktsiooni (tagasiside). Paraku ei ole ka tagasiside võimalik vahetult. Vastupidi, see on vormistatud veelgi

keerulisemalt. Teade võib olla kodeeritud adressaadi õiguspärasesse käitumisse (mis võib tähendada, et norm langeb kokku adressaadi arusaamaga õigest õigusest või lihtsalt hirmuga) või õigusvastasesse käitumisse (mis võib tähendada, et norm on oluliselt konfliktis adressaadi arusaamisega heast õigusest) või adressaadi poliitilisse passiivsusesse või koguni apaatiasse. Ka selliseid teateid peab seadusandja enda jaoks dekodeerima.

Pahatihti kiputakse unustama, et kommunikatsioonisuhe on kahepoolne. Ka selles konspektis keskendutakse kommunikatsioonisuhte esimesele kommunikatsiooniaktile. See ei tähenda, et autorid teise poole kommunikatsiooniaktist unustanud oleksid. Arvestades aine sissejuhatavat iseloomu, ei mahu see lihtsalt selle aine raamesse.

"Seadus peab olema arusadav kõigile, kes temaga tahavad tegeleda. Seaduse sisu peab olema kantud rahva õigusteadvusest, ta peab vastama rahva õiglustundele ja väärtuskujutlustele. Ainult siis saab seadus täita vahendaja ülesannet tegeliku elu ja õigluse vahel."⁷³



Joonis 10: Käitumisharjumuste ja väärtuste siire õigusnormidesse

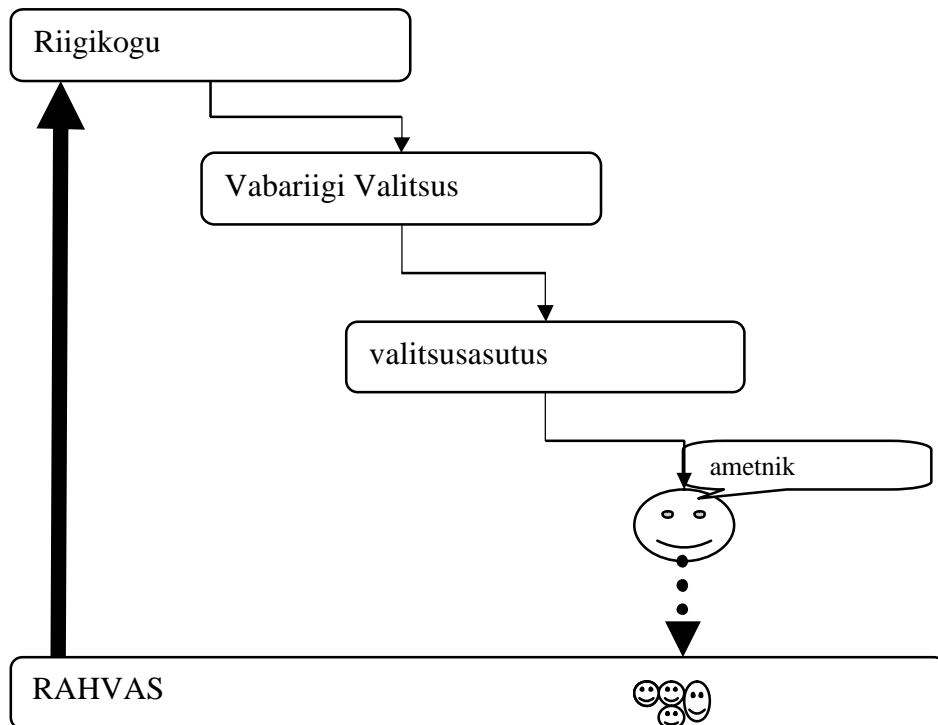
Professor Kalle Merusk ütleb: "Õiguskorda ei saa mitte kunagi nii täiuslikuna koostada, et ta annaks kohe vastuse igale tekkinud probleemile. Elu on selleks liiga keeruline ja inimene ise liiga kapriisne, et inimliku elu vastuolud võidaks kätkeada seaduste sõnadesse."⁷⁴

⁷³ **Artur Taska** (1978), *Õigusteaduse metodoloogia*. – Lund, 1978, lk 72–73; viidatud **Kalle Merusk jt** (1999), *Õigusriigi printsiip ja normitehnika*. – Tartu: Eesti Õiguskeskus, 1999, lk 14 kaudu.

⁷⁴ **Kalle Merusk jt** (1999), *Õigusriigi printsiip ja normitehnika*. – Tartu: Eesti Õiguskeskus, 1999, lk 13.

11. ptk. ÕIGUSNORMIDE TUNNUSTAMINE

Taavi Annus (2001) Riigiõigus. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, lk 56–58; Anno Aedmaa (2000) Avaliku halduse mikrotasandi legitimeerimine haldusmenetluse vahendusel. Bakalaureusetöö. – Tartu: Tartu Ülikooli õigusteaduskond.



Joonis 11: Tunnustamisahel rahvast ametnikuni

Selleks, et seadused toimiksid tõhusalt, peab rahvas neid tunnustama ehk seadustel peab olema rahva tunnustus (legitimeerimine). Formaalselt tuleneb rahva tunnustus sellest, et rahvas valib Riigikogu. Riigikogu annab omakorda volitused Vabariigi Valitsuse moodustamiseks ja nii kandub tunnustus üle Vabariigi Valitsusele. Minister Vabariigi Valitsuse liikmena ja ministeeriumi juhina võtab teenistusse kõrged riigiametnikud ning valitsusasutuste juhid – nii kandub tunnustus üle ka riigiametnikele ja valitsusasutuste juhtidele. Viimased võtavad omakorda teenistusse konkreetse ametniku. Nii teostab ametnik rahva nimel täidesaatvat võimu üksikute isikute suhtes.

Siiski, seaduste tõhusaks toimimiseks ei ole formaalne tunnustus (legitimeerimine) piisav. Vajalik on rahva sisuline ehk materiaalne tunnustus seaduste, riigi institutsioonide ja konkreetsete haldusotsustuste suhtes. Analüütiliselt saab seda käsitleda kolmel tasandil: 1) kõrgeima tasandi tunnustus ehk makrotasandi legitimeerimine; 2) kesktasandi tunnustus ehk mesotasandi legitimeerimine ja 3) madalaima tasandi tunnustus ehk mikrotasandi legitimeerimine. Neist esimene ehk kõrgeima tasandi tunnustus esineb seadusandluse tasandil. Teine ehk kesktasandi tunnustus esineb riigi institutsioonide tasandil. Kolmas ehk madalaima tasandi tunnustus esineb konkreetse haldusmenetluse ja haldusakti tasandil.

11.1. Tunnustus seadusandluse tasandil

Kõrgeima tasandi tunnustus tähendab inimeste usaldust seaduste vastu. See on olulisim, sest kui inimesed tunnustavad seadusi, siis tunnustavad nad tõenäoliselt ka selle alusel loodud institutsioone ja selle alusel antud haldusakte. Seadusandja on kohustatud tagama lisaks kvaliteetsele seadusloomele ka rahva veenmise selles, et seadused lähtuvad rahva huvist ja on suunatud rahva

probleemide lahendamisele. Üks vahend selleks on seaduseelnõude avalik arutamine ning inimestele võimaluse andmine sõna sekka öelda. Teine, ja minu arvates olulisem, on seaduse mõjude eelnev ja järgnev analüüsimine. Eelneva analüüsimise käigus tuleks tuua nii faktidele tuginedes kui ka analüütiliselt välja need mõjud, mis seaduseelnõul vastuvõtmise korral saavad olema; see on kuidas eelnõu mõjutab inimese elu-olu. Eelnõu vastuvõtmise ja seaduse mõnda aega kehtimise järgselt tuleks viia läbi uurimus, millised olid seaduse tegelikud mõjud ja millised ootamatud kõrvalmõjud ilmnesisid. Kui need aruanded on selgelt ja arusaadavalt koostatud ja avalikult arutatud, siis tõenäoliselt hakkavad inimesed enam seadusi usaldama.

Miks see on vajalik? Mida enam inimesed usaldavad seadusi; mida enam nad usuvad, et seadused on antud nende kõigi huvides, seda tõenäolisem on, et senisest suurem osa inimesi järgib seadusi vaba-tahtlikult. Sellega vähenevad järelevalve ja seaduse realiseerimise kulud.

11.2. Tunnustus institutsioonide tasandil

Kesktaasandi tunnustus tähendab inimeste usaldust asutuste ja institutsioonide vastu. Riigiasutused⁷⁵ ja teised avaliku halduse kandjad⁷⁶ on kohustatud lisaks kohusetruule ülesannete täitmisele tagama, et inimesed tunnetaksid, et riigiasutused ja teised avaliku halduse kandjad töötavad nende kasuks, mitte kahjuks. Sellele aitab kaasa, kui asutused omaalgatuslikult teavitavad rahvast oma tegevusest, sealjuures on oluline, et antaks teada nii saavutustest kui ka ebaõnnestumistest. Ebaõnnestumistest teatamisel on oluline lisada teave selle põhjuse kohta ning selle kohta, mida asutus on teinud ebaõnnestumise kordumise vältimiseks. Asutuses tervikuna tuleb luua kliendikeskne organisatsioonikultuur ning tagada, et see ka väljapoole paistaks.

Miks see on vajalik? Mida enam inimesed usaldavad asutusi; mida enam nad usuvad, et asutused on loodud nende kõigi huvides, seda tõenäolisem on, et senisest suurem osa inimesi pöördub õigeaegselt oma muredega asutuste poole. Samuti on inimesed sellisel juhul valmimad tegema asutusega koostööd nii järelevalve- kui ka muu haldusmenetluse raames. Sellega muutub ametniku töö meeldivamaks, suureneb asutuse ja ametniku prestiiž rahva silmis ning menetlust on lihtsam ja odavam läbi viia. Sellega paraneb seaduste realiseerimise kvaliteet.

11.3. Tunnustus haldusmenetluse tasandil

Madalaima tasandi tunnustus tähendab inimeste usaldust antud haldusaktide ja haldustoimingute õigsusesse ja vajalikkusesse. Haldusakti andvad ametnikud on kohustatud lisaks sisuliselt ja vormiliselt õige ja õiguspärase haldusakti andmisele tagama, et asjassepuutuvad inimesed tunnetaksid haldusakti õige ja õiglasena. Sellele aitab kaasa, kui ametnik kaasab kõik asjassepuutuvad isikud võimalikult varases staadiumis, selgitab neile menetluse eesmärki, menetlust ennast ning isikute õigusi ja kohustusi seoses menetlusega. Menetluse keskmes peavad olema inimeste õigustatud huvid ja vajadused või teod, mitte nende isikud või iseloomujooned. Haldusakti andmise või toimingu sooritamise vajadust tuleb isikule selgitada ka peale seda, kui haldusakt on antud või toiming teostatud. Kui see üksikul juhul nõuab ka ebainimlikku kannatlikkust, tuleb ikkagi säilitada isiku suhtes viisakus ja rahu...

⁷⁵ riigiasutus – riigi kui juriidilise isiku struktuuriüksused. Riigiasutused ei ole iseseisvad juriidilised isikud, vaid riigi organid. Riigiasutused jagunevad valitsusasutusteks, kes teostavad täidesaatvat riigivõimu, nt Siseministerium, Politseiamet, sõjaväestatud päästeüksused ja Andmekaitse Inspeksioon, ning valitsusasutuste hallatavateks riigiasutusteks, mis täidavad abifunktsioone koolitamise, tervishoiu või sotsiaaltöö valdkonnas, nt Sisekaitseakadeemia, Politseikool, Väike-Maarja Päästekool jt.

⁷⁶ avaliku halduse kandja – riik, kohalik omavalitsus jt avalik-õiguslik juriidiline isik, kes täidab avaliku võimu ülesandeid, samuti eraõiguslik isik, kellele on seadusega või halduslepinguga antud üle avalike ülesannete täitmine.

Miks see on vajalik? Mida enam inimesed usaldavad haldusakti või toimingut; mida enam nad usuvad, et haldusakt on antud või toiming on tehtud õigesti ja õiguspäraselt ning TEMA HUVID ARVESSE VÖTTES, seda tõenäolisemalt täidavad nad haldusaktist tuleneva kohustuse või taluvad haldustoimingut vabatahtlikult. Sellega väldib ametnik hilisemat tööd, aja- ja närvikulu vaide- või kaebemenetluses, sunnivahendi rakendamise vajadust ning inimeste lakkamatut häda-kisa. Hea põhjus seegi.

Kordamisküsimused ja -ülesanded

KORDAMISKÜSIMUSED:

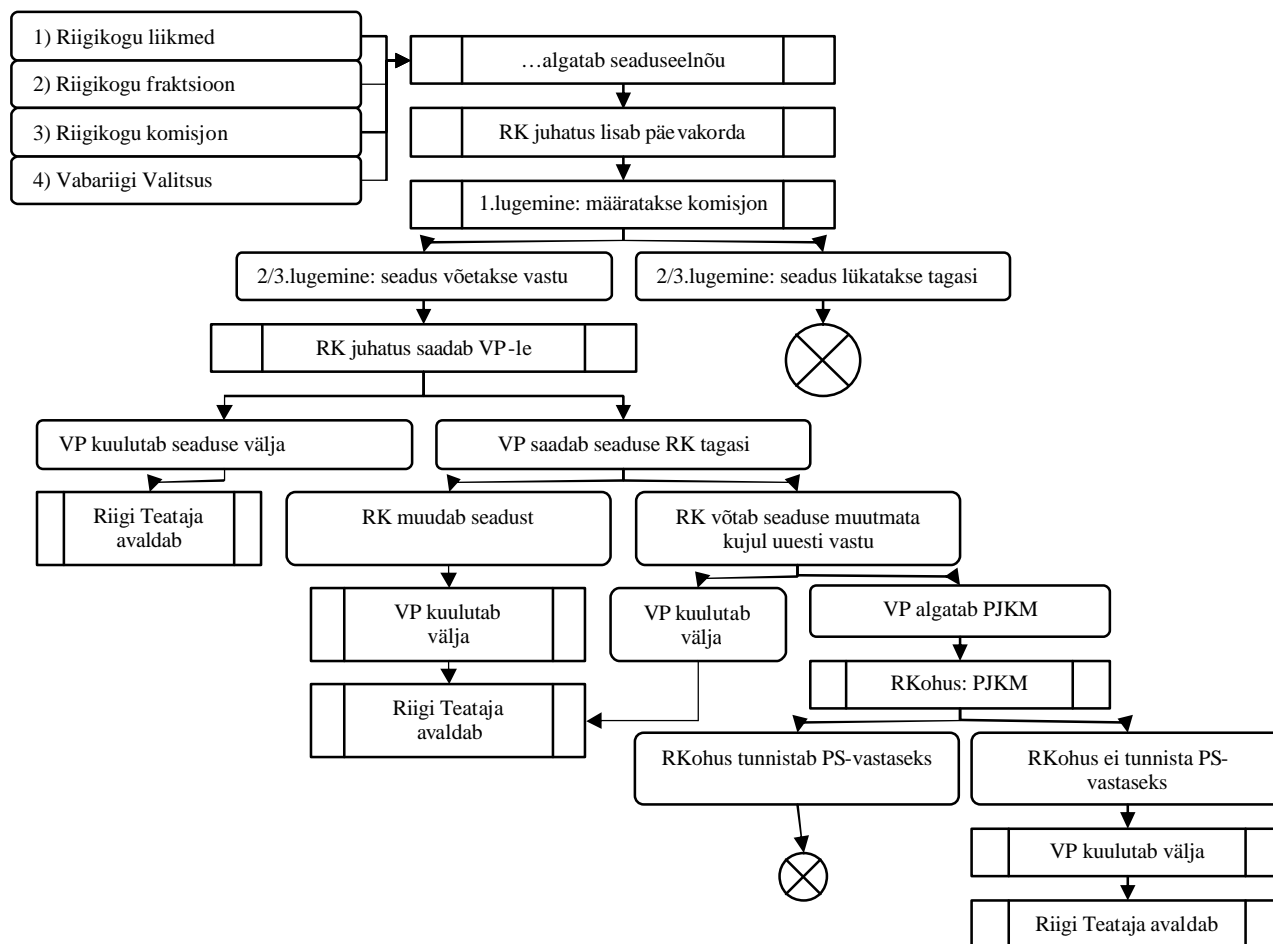
- Mis on kommunikatsioonisuhe seadusandja ja normi adreassaadi vahel?
- Mis on olulisim takistus seadusandja mõtte normi adressaadini jõudmisel?
- Milline on tagasiside seadusloomes ja kuidas seadusandja peaks seda tõlgendama?
- Mis on makrotasandi legitimatsioon ehk tunnustus seadusandluse tasandil?
- Mis on mesotasandi legitimatsioon ehk tunnustus institutsiooni tasandil?
- Mis on mikrotasandi legitimatsioon ehk tunnustus haldusmenetluse tasandil?

ÜLESANNE: Selgitage, kuidas või millisel viisil Teie ametnikuna suhtuksite menetlusosalistesse jt isikutesse haldusmenetluses ja mida Te teeksite selleks, et veenda inimesi kavandatava haldusakti õiguspärasuses (õiguste ja kohustuste selgitamine, seaduse tutvustamine, ärakuulamine, vastuväidete esitamiseks võimaluse andmine, arvamuse ja vastuväidetega arvestamine või sellest keeldumise põhjendamine jms).

ÜLESANNE: Te olete seadusandja. Kuigi Te olete kehtestanud käitumisreeglid, mis arvestavad ja tasakaalutavad kõigi osapoolte huve ning nende tagamiseks kehtestanud karmid karistused, näete, et tegelikkuses käitumisreegleid eiratakse hulgaliselt. Analüüsige, mis võib olla õigusrikumiste põhjuseks ja mida nende vastu ette võtta.

ÜLESANNE: Äsjase rakenduskõrgkooli lõpetanuna asute tööle kohaliku omavalitsuse ehitusjärelvalve insenerina. Teie eesmärk on aidata inimesi, et nende hooned oleksid ohutud ja vastaksid ehitusnõuetele. Paraku on kõik Teie "kliendid" Teie ja kogu asutuse vastu vaenulikult meelestatud. Mida Te teeksite, et sellist meelestatust muuta?

12. ptk. ÜLEVAADE SEADUSANDLUSEST



Joonis 12: Seadusandlus PS järgi⁷⁷

Seadusandlust reguleerib kõige üldisemalt Eesti Vabariigi põhiseaduse 7. peatükk ja täpsemalt Riigikogu kodukorra seadus. Kõrgeimat riigivõimu teostab rahvas hääleõiguslike kodanike kaudu: 1) Riigikogu valimisega; 2) rahvahääletusega (§ 56). Seadusandlik võim kuulub Riigikogule (§ 59). Seega teostab rahvas seadusandlikku võimu nii Riigikogu kaudu kui ka selle kõrval rahvahääletusega.

Seadusi võetakse vastu kooskõlas põhiseadusega (§ 102). Riigikohus tunnistab kehtetuks mis tahes seaduse või muu õigusakti, kui see on vastuolus põhiseaduse sätte ja mõttega (§ 152).

Seaduste algatamise õigus on: 1) Riigikogu liikmel; 2) Riigikogu fraktsioonil; 3) Riigikogu komisjonil; 4) Vabariigi Valitsusel; 5) Vabariigi presidentil põhiseaduse muutmiseks. Riigikogul on õigus koosseisu häälteenamusega tehtud otsuse alusel pöörduda Vabariigi Valitsuse poole ettepanekuga algatada Riigikogu poolt soovitatav eelnõu. Selline otsus on Vabariigi Valitsusele poliitiliselt kohustav.

Ainult Riigikogu koosseisu häälteenamusega saab vastu võtta ja muuta järgmisi seadusi (§ 104 lg 2): 1) kodakondsuse seadus; 2) Riigikogu valimise seadus; 3) Vabariigi Presidendi valimise seadus; 4) kohaliku omavalitsuse valimise seadus; 5) rahvahääletuse seadus; 6) Riigikogu kodukorra

⁷⁷ Joonis kirjeldab lihtseaduse vastuvõtmise menetlust Riigikogus. Algatajate hulgast on jäetud välja Vabariigi President, kes võib algatada üksnes põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu. Vastuvõtjate hulgast on jäetud välja rahvas, kes võib seaduse võtta vastu rahvahääletusel. Kasutatud lühendid: RK – Riigikogu; VP – Vabariigi President; RKohus – Riigikohus; PJKM – põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetlus.

seadus ja Riigikogu töökorra seadus; 7) Vabariigi Presidendi ja Riigikogu liikmete tasu seadus; 8) Vabariigi Valitsuse seadus; 9) Vabariigi Presidendi ja Vabariigi Valitsuse liikmete kohtulikule vastutusele võtmise seadus; 10) vähemusrahvuste kultuurautonoomia seadus; 11) riigieelarve seadus; 12) Eesti Panga seadus; 13) Riigikontrolli seadus; 14) kohtukorralduse seadus ja kohtumenetluse seadused; 15) välis- ja siselaenudesse ning riigi varalistesse kohustustesse puutuvad seadused; 16) erakorralise seisukorra seadus; 17) rahuaja riigikaitse seadus ja sõjaaja riigikaitse seadus.

Riigikogul on õigus panna seaduseelnõu või muu riigielu küsimus rahvahääletusele. Rahvahääletusele ei saa panna eelarve, maksude, riigi rahaliste kohustuste, välislepingute ratifitseerimise ja denonsseerimise, erakorralise seisukorra kehtestamise ja lõpetamise ning riigikaitse küsimusi (§ 106). Rahva otsus tehakse hääletamisest osavõtnute häälteenamusega. Rahvahääletusel vastuvõetud seaduse kuulutab Vabariigi President viivitamata välja. Rahvahääletuse otsus on riigiorganitele kohustuslik. Kui rahvahääletusele pandud seaduseelnõu ei saa poolthäälte enamust, kuulutab Vabariigi President välja Riigikogu erakorralised valimised. (§ 105)

Seadused kuulutab välja Vabariigi President. Vabariigi President võib jätta Riigikogu poolt vastuvõetud seaduse välja kuulutamata ja saata selle koos motiveeritud otsusega neljateistkümne päeva jooksul, arvates saamise päevast, Riigikogule uueks arutamiseks ja otsustamiseks. Kui Riigikogu võtab Vabariigi Presidendi poolt tagasi saadetud seaduse muutmata kujul uuesti vastu, kuulutab Vabariigi President seaduse välja või pöördub Riigikohtu poole ettepanekuga tunnistada seadus põhiseadusega vastuolus olevaks. Kui Riigikohus tunnistab seaduse põhiseadusega kooskõlas olevaks, kuulutab Vabariigi President seaduse välja. (§ 107)

Seadus jõustub kümnendal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist, kui seaduses eneses ei sätestata teist tähtaega. (§ 108)

Kui Riigikogu ei saa kokku tulla, võib Vabariigi President edasilükkamatute riiklike vajaduste korral anda seaduse jõuga seadlusi, mis kannavad Riigikogu esimehe ja peaministri kaasallkirja. Vabariigi Presidendi seadlusega ei saa kehtestada, muuta ega tühistada põhiseadust ega põhiseaduse paragrahvis 104 loetletud seadusi, riiklikke makse kehtestavaid seadusi ega riigieelarvet (§ 110). Kui Riigikogu on kokku tulnud, esitab Vabariigi President seadlused Riigikogule, kes võtab viivitamata vastu nende kinnitamise või tühistamise seaduse. (§ 109)

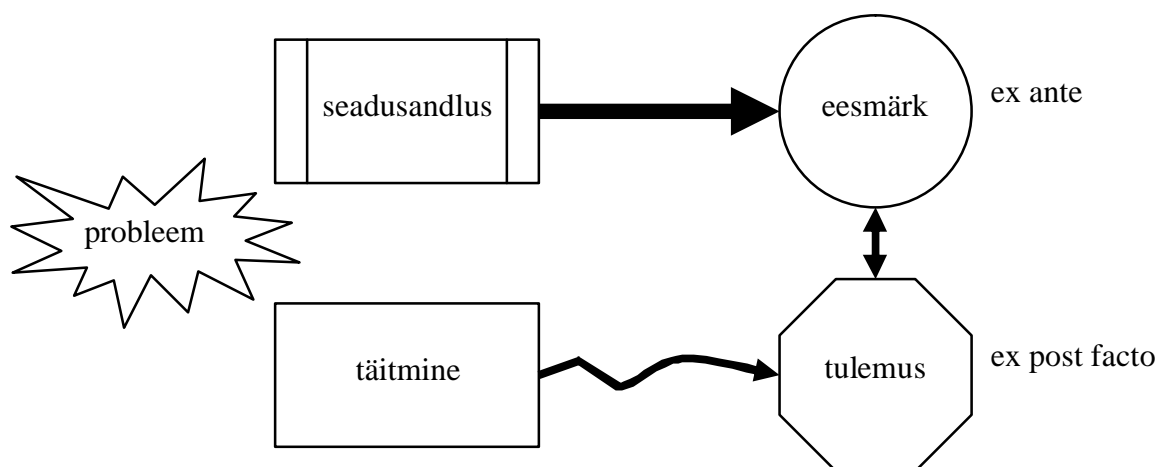
Kordamisküsimused ja -ülesanded

KORDAMISKÜSIMUSED:

- Kes on pädev algatama seaduseelnõu?
- Kes on pädev seadust vastu võtma?
- Kes on pädev seadust välja kuulutama?
- Kes on pädev seadust põhiseadusega vastuolus olevaks tunnistama?
- Millal on Vabariigi President kohustatud seaduse välja kuulutama?

13. ptk. REGULEERIMISE MÕJUDE ANALÜÜS

Kalle Merusk jt (1999) Õigusriigi printsiip ja normitehnika. – Tartu: Eesti Õiguskeskus, lk 19–52; Vabariigi Valitsuse 28. 09. 1999. a määrusega nr 279 (RT I 1999, 73, 695; 2001, 92, 562) "Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri".



Joonis 13: Reguleerimise mõjude analüüs

Reguleerimise mõjude analüüs on seadusandja teaduslikult põhjendatud empiiriline analüüs kavandatava eelnõu võimalike sotsiaalsete tagajärgede kohta (*ex ante*) ja seaduse realiseerimise tegelike tagajärgede kohta (*ex post facto*). Selgitame seda lähemalt.

Merilin Kiviorg kirjutab: "Õigusakti mõjude analüüs on vajalik riigiasutuste (ka kohaliku omavalitsuse) tegevuse hindamiseks ja reformimiseks, riigivõimu otsuste põhjendamiseks ja usaldusvääruse tõstmiseks ning majanduskeskkonna stabiilsuse tagamiseks. Õigusaktide mõjude analüüs täidab ka kontrollfunktsiooni võimu üle,"⁷⁸ ning jätkab seda mõtet hiljem: "Õigusaktide mõjude analüüs ei ole loomulikult mingi imerohi heade seaduste tegemiseks, kuid analüüsi süsteemne läbiviimine ning kokkulepitud meetodite rakendamine soodustab mõistlike otsustuste tegemist."⁷⁹

Seadusandja tegevus peab olema eesmärgistatud. Seadusandja tegevuse eesmärgiks on sotsiaalse vajaduse – käitumise etteennustatavus ja väärtuste tagamine (vt eespoolt) – rahuldamine. Et seda eesmärki täita, peab seadusandja enne käitumisnormide ja õiguskaitsevate normide kehtestamist hindama nende normide sotsiaalset mõju. Seadusandja peab selgitama välja, kas kavandatav regulatsioon võimaldab saavutada eesmärgi. Samuti tuleb eelnevalt selgitada välja selle regulatsiooni koormavad kaasmõjud (koormus eelarvele, lisakulud inimestele, põhiõiguste riive jms). Kogu see tegevus kujutab endast reguleerimise mõjude eelnevat ehk *ex ante* analüüsi.

Peale seaduse vastuvõtmist ei tohiks seadusandja jääda ükskõikseks. Mõistliku aja möödudes peaks seadusandja kontrollima, kas seaduse täitmise tulemus vastab reguleerimisel seatud eesmärgile. Tulemus ei vasta kunagi täiel määral eesmärgile. Tulemuse mittevastavust eesmärgile võivad tingida ressurside nappus, oskuste puudumine või seatud eesmärgi ja tegelike sotsiaalsete ootuste erinevus. Kui kahel esimesel juhul tuleb rakendada meetmeid täitmise tõhustamiseks – suurendada eelarvet, viia läbi koolitus ja atesteerimine vms -, siis kolmandal juhul tuleb regulatsioon ise üle vaadata ja sellesse vastavad parandused teha.

⁷⁸ Kalle Merusk jt (1999) Õigusriigi printsiip ja normitehnika. – Tartu: Eesti Õiguskeskus, lk 22.

⁷⁹ Kalle Merusk jt (1999) Õigusriigi printsiip ja normitehnika. – Tartu: Eesti Õiguskeskus, lk 23.

Reguleerimise mõjude analüüs on empiirilise analüüsi meetod. Ka tulevikus tekkivat kasu ja kulusid hinnatakse seniste empiiriliste andmete põhjal. Reguleerimise mõjude analüüsi võib tinglikult liigitada selle ulatuse järgi järgmiselt:

- **kulu-kasu analüüs** (*cost-benefit analysis*) **ehk tulemuslikkuse analüüs**. Selle analüüsi tulemusena otsustatakse, kui palju tekitab reguleerimisest ühiskonnas kasu ühe kuluühiku kohta. See tähendab, et hinnatakse regulatsiooni mõju sotsiaalsele keskkonnale. Selleks, et analüüsi andmed muuta võrreldavaks, tuleb kõik sotsiaalse kasulikkuse elemendid (rahu ja turvalisuse tunne, head suhted kaaskodanikega, subjektiivne rahulolu eneseteostusest jne) teisendada rahaliselt mõõdetavateks. Seega ei saa see meetod anda kunagi päris täpseid tulemusi ning tulemused sõltuvad oluliselt hindaja enda väärtushinnangutest.

Näide: Vabadusekaotusliku karistuse kehtestamisega võtab ühiskond enda kanda kinnipeetavate ülalpidamiskulud. Neid kulusid tuleks võrrelda selle turvalisuse suurenemise ja subjektiivsete õiguste kaitsest saadava kindlustunde sotsiaalse väärtusega. Probleemiks on just see, kuidas regulatsiooni mõju turvalisuse tundele mõõta ning milline rahaline väärtus sellele omistada.

Näide: Surmanuhtluse kaotamisega ja eluaegse vabaduskaotusliku karistuse sisseseadmiselega võtab ühiskond enda kanda kinnipeetavate ülalpidamiskulud. Neid kulusid tuleks võrrelda sotsiaalse kasuga teadmisest, et me elame tsiviliseeritud ühiskonnas, riigis, mis austab ja kaitseb inimest. Lisaks uuele filosoofilisele paradigmat tähendab see ka kindlust igäihe jaoks, et kohtuvea tõttu ei saa teda hukata ning printsiiabis on viga ka peale kohtuotsuse täitmisele pööramist kõrvaldatav. Seega on küsimus eelkõige selles, mitut süütult hukatud inimest peab ühiskond talutavaks alternatiivkuluks. Probleemiks on just see, kuidas regulatsiooni mõju kindlustundele mõõta ning milline rahaline väärtus sellele omistada.

- **kulu - tõhususe analüüs** (*cost-effectiveness analysis*) **ehk tõhususe analüüs**. Erinevalt tulemuslikkuse analüüsist võrreldakse tõhususe analüüsi meetodi puhul kulusid ainult varaliste tuludega. Analüüsi tulemusena selgitatakse välja, kas regulatsioon on tõhus ehk kasulik. See analüüs keskendub majanduslikele näitajatele nagu piirkulu, piirtulu jt.

Näide: Riigikogu otsustab eraldada täiendavalt rahalisi vahendeid maksu- ja tolliametnike koolitamiseks. Sellele eelneb empiiriline uurimus (reguleerimise mõjude analüüs). Uurimus näitab, et parema erialase ettevalmistusega tolli- ja maksuametnikud suudavad läbi näha keerulisemaid finantsskeeme ja teisi maksude varjamise viise ning on võimelised sisse nõudma suurema koguse maksutulud (st koolituskulu võrdlemine maksutuluga). Analüüs näitab, et parema erialase ettevalmistusega tolli- ja maksuametnikud töötavad kiiremini ning seetõttu võib koondada osa ametikohti või täita enam ülesandeid sama ametnike arvuga (st koolituskulu võrdlus muu palgakuluga). Samuti näitab analüüs, et parema ettevalmistusega tolli- ja maksuametnikud teevad vähem vigu maksu määramisel ning selletõttu on vaja isikutele vähem kahju hüvitisi maksta (st koolituskulu võrdlus väljamakstavate hüvitistega). Samuti näitavad uuringud, et parema ettevalmistusega maksu- ja tolliametnikud on oma tööga enam rahul ning nende üle ei ole vaja nii palju kontrolli teostada. Järelikult saab laiendada juhtimisalluvust ja koondada keskastme juhte (st koolituskulu võrdlus muu palgakuluga).

NB! Argument, et parema ettevalmistusega maksu- ja tolliametnikud on sõbralikumad, teenindavad inimesi paremini ning sellest tulenevalt on rahvas Tolliameti ja Maksuameti tegevusega enam rahul, ei ole tõhususe, vaid tulemuslikkuse analüüsi osa.

- **täideviimise kulu analüüs** (*compliance cost analysis*) **ehk säästlikkuse analüüs**. Tegemist on eelmistest meetoditest piiratuma meetodiga, sest siin jäetakse tähelepanuta reguleerimisest saadav kasu ja tulud ning keskendutakse reguleerimisega kaasnevatele kuludele. Kuludeks on kõik reguleerimisega seoses kaasnevad kulud kõigile isikutele. Analoogilise analüüsi võib viia läbi ka piiratumalt, keskendudes näiteks üksnes eelarvekuludele (*fiscal or budgetary analysis*).

Näide: 1999. aastal tuli otsustada eelarve vastuvõtmisel, kas seadusandja peab kinni lubadusest tõsta politsei-ametnike palkasid ja koondada teatud hulk politsei-ametnikke või rikkuda lubadust ja säilitada senised ametnikud. Kulu, mis oleks kaasnenud palkade tõstmisega sama arvu politsei-ametnike ametikohtade säilitamise juures, ei olnud majanduspoliitiliselt võimalik ette näha. Siseminister tegi otsuse koondamise kasuks. Selle võimalikke tagajärgi politsei töömotivatsioonile ega rahva turvatundele ei arvestatud.

Näide: Kapa-Kohila Vallavolikogu otsustas rajada uue kultuurimaja. Kultuurimaja ehitamine maksab ca 14 miljonit krooni. Kuna Kapa-Kohila vallal endal ei ole selleks rahalisi vahendeid, otsustati taotleda selleks vahendeid riigieelarvest. Kuna riigieelarvest vahendeid ei eraldatud, siis otsustas Kapa-Kohila Vallavolikogu, et oma vahenditega kultuurimaja ehitamine on liiga kulukas. Vallavolikogu ei hinnanud noorte spordi- ja enese arendamise võimaluste puudumise, samuti pensionäride kooskäämise võimaluse puudumise sotsiaalset mõju.

- riskide hindamine (*risk assessment*). Selle meetodi abil püütakse määrata kindlaks, millised riskid esinevad, selleks et hinnata, kas ettevõtetud sammud on õigustatud. Samuti aitab riski hindamine vastata küsimusele, kas reguleerimine on vajalik või mitte.

Näide: Vabariigi Valitsus arutas miinimumpalga tõstmise küsimust. Ametiühingute Keskliit nõudis valitsuselt vastastikkuse mõistmise protokollist kinnipidamist ja miinimumpalga tõstmist. Vahepealse aasta jooksul on toiduainete hinnad tõusnud ning miinimumpalka saavad inimesed ei suuda endaga enam toime tulla. Vabariigi Valitsus arvestas, et olemasolev miinimumpalk on tunduvalt kõrgem riiklikult kehtestatud elatusmiinimumist. Konsultatsioonidest Tööandjate Ühendusega selgus, et tööandjad kaaluvad juba olemasoleva miinimumpalgaga töötajate asendamist HighTech seadmetega. Miinimumpalga tõstmine võiks vallandada madala kvalifikatsiooniga töötajate koondamise laine. Vallandatud töötajatele tagataks sellisel juhul üksnes elatusmiinimum. Seega on suur risk, et miinimumpalga tõstmisel suure osa madala kvalifikatsiooniga töötajate olukord halveneks. Eelnevatel aastatel on miinimumpalga tõusule järgnenud koondamised või üleviimised "osaajaga töötamisele". Neid riske arvesse võttes otsustas Vabariigi Valitsus jätta miinimumpalga tõstmata.

- riski-riski analüüs (*risk-risk analysis*). See meetod sai aluse tõdemusest, et mõned riskiregulatsioonid riski vähendamise asemel suurendasid seda. Näiteks kloori sisalduse joogiveses suurendamine suurendab vähki haigestumise riski, samas kloori vähendamine joogiveses suurendab riski haigestuda töötlemata vees sisalduvate bakterite tõttu.

Näide: Sõidukiiruse reguleerimisel linnas on kaks olulist eesmärki. Kõigepealt tuleb tagada inimeste turvalisus. Selletõttu ei tohiks sõidukiirused liiga suured olla. Teiseks eesmärgiks on tagada kiire ja sujuv liiklus. Liikluse kiiruse tõstmiseks oleks soovitatav tõsta sõidukiirust. Sõidukiiruse reguleerimisel tuleb arvestada, et kui kiirus tõsta liiga suureks, siis suureneb risk, et sõiduk ei jõua õigeaegselt peatuda ja ohtu satub inimeste elu ja tervis. Samas tuleb arvestada, et kui määrata liiga väike kiirus, tekkivad ummikud.

Seaduse mõjude analüüs ei ole pelgalt teoreetiline aine, vaid seaduse eelnõu mõjude analüüsi koostamist nõuab ka Vabariigi Valitsuse 28. 09. 1999. a määruse nr 279 "Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri" § 34 ja § 35 ning määruse kohta § 53 p 5 ja p 6. Reguleerimise mõjude analüüs esitatakse seaduse või määruse seletuskirja osana.

Vabariigi Valitsuse 28. 09. 1999. a määruse nr 279 "Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri" § 34: "(1) Seletuskirja osas «Seaduse mõjud» selgitatakse seaduse vastuvõtmisega kaasnevaid arvatavaid sotsiaalseid tagajärgi, mõjusid riigi julgeolekule, rahvusvahelistele suhetele, majandusele, keskkonnale, regionaalarengule, riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele, ning seaduse vastuvõtmisega kaasnevaid muid otseseid või kaudseid tagajärgi. (2) Kui mõjude analüüsimisel kasutatakse sotsioloogilisi või statistilisi uurimusi või muid andmeid, viidatakse kasutatud dokumentidele või lisatakse nende koopiad."

Vabariigi Valitsuse 28. 09. 1999. a määruse nr 279 "Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri" § 35: "Seletuskirja osas «Seaduse rakendamiseks vajalikud kulutused ja seaduse rakendamise eeldatavad tulud» esitatakse seaduse rakendamiseks vajalike otsuste kulutuste eelarve ning kulutuste katmise allikad ja kulutuste põhjendused. Kulutuste eelarve peab olema seotud riigieelarves ettenähtud või kavandatavate vahenditega. Käsitletavas osas kirjeldatakse ka seaduse rakendamise mõjusid kohalike omavalitsuste eelarvetele ning esitatakse muud kaudsete kulutuste prognoosid ja seaduse rakendamise eeldatavad tulud."

Seda, kas reguleerimise mõjude analüüs on veenev, otsustab akti vastu võtma pädev organ - Riigikogu või Vabariigi Valitsus. Piiratud ulatuses on see võimalus ka õiguskantsleril, kuid üksnes põhiseaduslikkuse küsimuses. Kõigis nendes küsimustes teostatakse eelkontrolli (*ex ante*).

Peale regulatsiooni vastuvõtmist (*ex post facto*) otseselt seadustes selle tegelike mõjude analüüsi tegemise kohustust ettenähtud ei ole. Kõige lähemal seisab sellele Riigikontrolli pädevus teostada riigiasutuste suhtes majanduskontrolli ning hinnata selle raames tõhusust.

Riigikontrolli seaduse § 6 lg 3: "Tulemuslikkust hindab Riigikontroll lähtuvalt kontrollitavatele õigusaktidega pandud ülesannetest, riiklike programmide ja arengukavadega püstitatud eesmärkidest, heast juhtimistavast ning järgmistest kriteeriumidest: 1) säästlikkus, mis tähendab eesmärkide saavutamiseks tehtavate kulutuste minimeerimist; 2) tõhusus, mis tähendab kulutuste ja nende abil saavutatavate tulemuste suhet; 3) mõjus, mis tähendab tegevuse tegelikku mõju võrrelduna kavatsetud mõjuga."

Kordamisküsimused ja -ülesanded

KORDAMISKÜSIMUSED:

- Mis asi on reguleerimise mõjude analüüs?
- Miks on vaja teha reguleerimise mõjude analüüs?
- Mis on tulemuslikkuse analüüs ja mida see meetod mõjude hindamisel arvesse võtab?
- Mis on tõhususe analüüs ja mida see meetod mõjude hindamisel arvesse võtab?
- Mis on säästlikkuse analüüs ja mida see meetod mõjude hindamisel arvesse võtab?
- Mis on riskide hindamine ja mida see meetod mõjude hindamisel arvesse võtab?
- Mis on risk-risk analüüs ja mida see meetod mõjude hindamisel arvesse võtab?

14. ptk. NORMITEHNIKA JA ÕIGUSNORMIDE SÕNASTAMINE

Kalle Merusk jt (1999) Õigusriigi printsiip ja normitehnika. – Tartu: Eesti Õiguskeskus, 1999, lk 9—18, 69—92 ja 129—156; Vabariigi Valitsuse 28. 09. 1999. a määrusega nr 279 (RT I 1999, 73, 695; 2001, 92, 562) "Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri".

Normitehnika on põhimõtete ja reeglite kogum, mille järgimisel peaks seadusandja suutma luua norme, mis on adressaatidele paremini mõistetavad ning mis aitavad vältida vigu normide koostamisel ja tõlgendamisel. Normitehnika üldpõhimõtted on:

- **õigusloome ökonoomsus**. Selle põhimõtte kohaselt tuleb reguleerida üksnes neid suhteid, mis tõesti reguleerimist vajavad. Samuti tuleks õigusnormiga reguleerida vaid neid suhteid, kus tava- või kõlblusnormide osutuvad kasututeks.

- **õigusliku reguleerimise tabavus**. Õigusnormis tuleb täpselt määratleda need ühiskondlikud suhted, mida reguleerida tahetakse. Õiguslik regulatsioon täidab üksnes siis tõhusalt oma eesmärgi, kui õiguse objekt⁸⁰ on täpselt määratletud ja õiguse subjekt⁸¹ saab oma õigustest ja kohustustest üheselt aru;

- **süsteemsus**. Seadused peavad olema süsteemsed. Tehakse vahet seaduste sisemise ja välise süsteemsuse vahel. Sisemine süsteemsus on seotud seaduses endas sisalduvate sätete loogilise, väärtushinnangulise ja eesmärgikohase kooskõlaga. Näiteks võib eesmärgi ja väärtushinnangulise vastuoluga olla tegemist juhul, kui seadus sätestab samaväärsed karistused massimõrvas osalemise ja sõjaväelise ülema korralduse eiramise eest, sest nii on vähetõenäoline, et seaduses pääseks esile massimõrva ennetav toime. Välise vastuoluga on tegemist siis, kui seaduse normid on õigesti grupeeritud seadustesse ning seaduste vahel puuduvad vastuolud.

Näide: Kui isik ei täida temale tehtud korraldust, võib korralduse teinud haldusorgan rakendada tema suhtes sunniraha. Sunniraha ei nõua isikult sisse mitte sama haldusorgan, vaid kohtutäitur. Asendustäitmise ja sunniraha seaduse § 9 kohaselt on sunniraha sissenõudmise aluseks täitekorraldus ning sama seaduse § 15 täidetakse täitekorraldus kohtutäituri poolt. Samas kohtutäituri tegevuse aluseks olevas täitemenetluse seadustikus ei ole täitekorraldust määratletud kui täitedokumenti ning täitekorraldust justkui ei saakski täita. Siin on tegemist välise vastuoluga asendustäitmise ja sunniraha seaduse ning täitemenetluse seadustiku vahel.

K.Englisch'i järgi võib seaduse sisemise süsteemsuse puudusi liigitada järgmiselt:

-- **seadustehnilised vastuolud**. Näiteks mõistete erinev kasutamine. Iga terminit (sõna) tuleb alati kasutada ühes tähenduses (trafarettsuse põhimõte). Kasutades iga terminit alati ühesuguses tähenduses, tuleb iga mõiste tähistada ka alati ühe ja sama terminiga. Selle põhimõttega oleks vastuolus olukord, kui ülikooliseadus valdavalt räägiks üliõpilastest, kuid ühes paragrahvis kasutaks sõna "üliõpilane" asemel sõna "tudeng";

-- **normivastuolud**. Normivastuolud esinevad siis, kui sättest ei selgu õigusnormi iseloom – kas tegemist on juriidilist kohustust või subjektiivset õigust kätkeva normiga. Näiteks teatud õiguslikult sätestatud käitumine võib tunduda samaaegselt nii käsuna kui ka mittekäsuna teatud viisil käituda. Selline probleem võiks tekkida näiteks normi "Üliõpilane laenutab tema soovitud õppetöökäitumise vajalikke raamatuid enne auditoorse õppetöö algust", sest seda võib mõista nii õigusena raamatuid juba enne õppetöö algust laenutada, kui ka kohustusega laenutada kõik tema soo-

⁸⁰ objekt – ese või asi, millele on subjekti aktiivsus on suunatud. Õiguse objektiks on ühiskondlik suhte, mida õigus reguleerib. Välaõiguse objektiks on inimestevaheline majandustegevus varaliste väärtuste ülekandmisel. Karistusõiguse objektiks on ühiskondlikult kahjulik tegevus, selle ennetamine ja ühiskonna tasakaalustamine.

⁸¹ subjekt – isik või isikute kogum, kes midagi teeb või kellel on mingid õigused või kohustused. Õiguse subjektideks on need inimesed, kes objektiivselt õigusest lähtuvalt on millekski õigustatud või millekski kohustatud. Üksnes õiguse subjektid on õiguste kandjad. Ajalugu tunneb ka perioode, kus orjad või naised või lapsed ei saanud objektiivse õiguse kohaselt olla subjektiivse õiguse või juriidilise kohustuse kandjaks – siis ei olnud nad ka õiguse subjektideks, vaid objektideks.

vitavad raamatud hiljemalt auditoorse töö algamise hetkeks. Sellist probleemi ei oleks, kui sõnastada norm järgmiselt: "Üliõpilane võib õppetöös vajalikke raamatuid omal soovil laenutada juba enne auditoorse õppetöö algust," või "Üliõpilane peab olema laenutanud raamatukogust kõik tema soovitud raamatud enne auditoorse õppetöö algust";

-- **hindamisvastuolud.** Hindamisvastuolud tekivad siis, kui ühed õigusnormid loevad mingid väärtused teistest olulisemaks, kuid teised õigusnormid lähtuvad teistsugusest väärtushinnangust. Näiteks kui seadusandja ühest küljest hindab sanktsiooniga tervisekahjustamise raskemaks õigusrikkumiseks, kus seda on asjade rikkumine, kuid teisest küljest sätestab karistatava teona üksnes asjade rikkumise katse, kuid ei sätesta karistatava teona tervisekahjustuse tekitamise katset. Sellisel juhul on justkui olulisem sotsiaalne väärtus tegelikult õigusvastaste rünnete eest vähem kaitstud;

-- **teleoloogilised vastuolud.** Seadusandja tegevus õigusloomes peab olema eesmärgikohane. Seadusandja lähtub õigusnormi andmisel alati mingist eesmärgist. Paraku võetakse seadused vastu erinevate huvigruppide mahitusel ning nii võib juhtuda, et tekkib konflikt eesmärkide vahel. Oletame et seadusandja taotleb ühtede normidega kindlat eesmärki; nt tarbijate kaitsmist ebasaldusväärsete veoteenust osutavate ettevõtjate eest. Selleks loob seadusandja teenust pakkuvate ettevõtjate litsentsi omamise kohustuse. Siis aga loobub veofirmade lobi tulemusena teiste normidega nendest abinõudest; nt näeb ette võimaluse litsentside andmise pädevuse üleandmiseks veoteenust osutavaid ettevõtjaid koondavale mittetulundusühingule;

-- **printsipiide vastuolud.** Printsipiide vastuolu tekkib siis, kui õigusnormid lähtuvad erinevatest põhimõtetest; nt karistuse sätestamisel võib tekkida vastuolu teo toimepanija süü ja teo tagajärgede printsipiide vahel.

Seaduse eelnõu vastavus õigusele. Seaduse eelnõu peab olema kooskõlas põhiseaduse, rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtete ja normidega ning Riigikogu ratifitseeritud välislepingutega. Seaduse eelnõu peab olema kooskõlas ka teiste seadustega, mida eelnõus ei muudeta. Seaduse eelnõu säte võib olla vastuolus kehtivate seaduste nende sätetega, mida seaduse eelnõu seadusena vastuvõtmise korral muudetakse või mis tunnistatakse kehtetuks.

Seaduse eelnõu keel. Seaduse eelnõu tekst peab vastama eesti kirjakeele normile ning olema üheselt arusaadav. Üldiselt arvatakse, et seaduse eelnõu tekst peaks olema sellise lihtsuse astmega, et keskkooli lõpetanud suudaks seda raskusteta mõista. Mõistagi ei ole see alati (...või tavaliselt) võimalik, arvestades õigusaktide keele eripära. Kui seadus reguleerib spetsiifilist valdkonda, siis võib eelnõu tekstis kasutada kehtiva õiguse ja reguleeritava valdkonna termineid.

Näide: Mikrolülituste topoloogia kaitse seaduse § 5: "Mikrolülituse topoloogia (ingl layout-design of integrated circuit) käesoleva seaduse tähenduses on mikrolülituse elementide ning kõigi või osa elementide vaheliste ühenduste mis tahes viisil väljendatud kolmemõõtmelise paigutuse kujutis või selline kolmemõõtmelise paigutuse kujutis, mis on ette nähtud kasutamiseks mikrolülituse valmistamisel, kusjuures vähemalt üks element on aktiiv-element."

Näide: Geneetilisel muundatud organismide keskkonda viimise seaduse § 3 lg 1: "Geneetiline muundamine leiab aset, kui kasutatakse vähemalt ühte järgmistest meetoditest: 1) rekombinantse nukleiinhappe tehnikaid, millega luuakse mis tahes viisil väljaspool organismi geneetilise materjali muundatud kombinatsioone ja mis viiakse peremeesorganismi, kus neid looduslikult ei esine, kuid milles nad on võimelised jätkuvalt paljunema; 2) väljaspool organismi valmistatud päriliku materjali organismi viimist; 3) looduses mitteesineval viisil kahe või enama raku ühinemisega muundatud geneetilise materjaliga elusrakkude saamist."

Uusi termineid võib kasutada: 1) valdkonna esmasel reguleerimisel; 2) valdkonna uuesti reguleerimisel, kui uus termin vastab paremini eesti kirjakeele normile – nt asendatakse võõrkeelse päritoluga termin omakeelsega – või on arusaadavam.

Näide: Võlaõigusseaduse § 16 lg 1: "Pakkumus (oferent) on lepingu sõlmimise ettepanek, mis on piisavalt määratletud ja väljendab pakkumuse esitaja (oferendi) tahet olla ettepanekule nõustumuse andmise korral sõlmitava lepinguga õiguslikult seotud." VÕS eelnõu koostamisel otsustati asendada senises Eesti õiguskeeles hästi juurdunud mõisted "oferent", "oferent", "aktsept" ja "aktseptant" mõistetega "pakkumus", "pakkumuse esitaja", "nõustumus" ja "nõustumuse andja". Vähemalt esialgu on see tekitanud praktiseerivate juristide seas arusaamatust ja pahameelt.

Võõrsõnu on lubatud kasutada juhul, kui eesti kirjakeeles puudub võõrsõnale vaste või kui võõrsõna on eesti kirjakeeles levinud.

Näide: Haldusmenetluse seaduse § 54: "Haldusakt on õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, **proportsionaalne**, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele." Eesti keeles vastab mõistele "proportsionaalne" mõiste "mõõdukas", kuid ka mõiste "proportsionaalne" on levinud. Erinevale järeltulele jõuti haldusmenetluse seaduse koostamisel mõiste "diskretsioon" (vt § 4 lg 1) suhtes ning peeti paremaks asendada see mõistega "kaalutusõigus" – ilmselt polnud mõiste "diskretsioon" keelekasutuses veel piisavalt juurdunud.

Näide: Tolliseadustiku § 6 lg 1: "**Deklarant** on isik, kes esitab tollideklaratsiooni enda nimel, või isik, kelle nimel tollideklaratsioon esitatakse." Eesti keeles vastab mõistele "deklarant" mõiste "avaldaja", kuid mõiste "deklarant" on tolli valdkonnas isegi rohkem levinud. Sama on olukord seoses **tuludeklaratsioon** – mitte aruande või avalduse – esitaja mõistega.

Eelnõu tekstis kirjutatakse sõna «paragrahv» välja ainult kas lause esimese sõnana, punkti alguses või juhul, kui sõnale «paragrahv» ei järgne numbrit. Teistel juhtudel tarvitatakse paragrahvitähist, millele vajadusel lisatakse sobiv käändelõpp. Ainsuse omastavas ja osastavas käändes käändelõppu ei lisata. Enam kui kahele sättele üheaegse viitamise vajadusel võib viites kasutada lõike tähistamiseks lühendit «lg» ja punkti tähistamiseks lühendit «p». Pika sõnatühendi kordamise vältimiseks esitatakse see eelnõu tekstis esmakordselt täielikult, märkides sulgudes selle edaspidi kasutatava lühendi.

Mõiste määratlemine. Mõiste määratletakse samas seaduse eelnõus, kui: 1) see on õigusinstituudi mõisteid määratlev tähtsaim eelnõu ning mõistel on reguleeritava valdkonna seisukohalt oluline juriidiline tähtsus; 2) mõistet põhjendatult kasutatakse tavalisest või õigusaktides sätestatust erinevas tähenduses; 3) mõistet on võimalik mitmeti tõlgendada või kui tal on mitu tähendust; 4) mõiste on väljendatud terminiga, mille kasutus ei ole eesti keeles üldlevinud. Mõiste määratletakse selle tunnuste kaudu või mõistega hõlmatud subjektide, objektide või nähtuste loetelu kaudu. Kui mõiste määratletakse selle tunnuste kaudu, siis nimetatakse 1) mõiste sootunnus ja seda eristavad 2) liigitunnused. Sootunnus on mõistest kõrgema kategooria mõiste; nt mõiste "inimene" sootunnuseks on mõiste "imetaja". Liigitunnus on määratletavat mõistet soomõistest ja teistest mõistetest eristav tunnus; nt mõiste "inimene" liigitunnused võivad olla "mõtlev", "kahel jalal kõndiv", "maismaal elav", "sotsiaalne" jmt. Mõiste, millel on reguleeritava valdkonna seisukohalt oluline tähtsus, määratletakse seaduse eelnõu selles osas, mis käsitleb mõistega seonduvat, või kui mõistet kasutatakse kogu tekstis, siis üldsätetes eraldi paragrahvis. Kui mõistet kasutatakse selles seaduses tavalisest erinevas või ainult ühes võimalikest tähendustes, siis määratletakse mõiste seaduse eelnõu üldsätetes, lisades väljendi «selle seaduse tähenduses» või «käesoleva seaduse tähenduses». Mõisted, mis on määratletud terminiga, mille kasutus ei ole eesti keeles üldlevinud, määratletakse selles paragrahvis, kus mõistet esmakordselt kasutatakse.

Näide: Energiaseaduse § 3 lg 1: "Kütuseettevõtja on ettevõtja, kes tegeleb kütuse tootmise, töötlemise, ladustamise, müügi, ekspordi, impordi või vedelkütuse või gaasi edastamise või jaotamisega vastava võrgu kaudu."

Näide: Elamuseaduse § 14 lg 1: "Elamuühistu (-kooperatiiv) on mittetulundusühistu, mille eesmärgiks on liikme valdusesse anda liikmelisuse alusel kasutamiseks eluruum omaette korterina elamuühistule (-kooperatiivile) kuulvas elamus ning korraldada elamu, elamuühistule ja elamu teenindamiseks vajaliku maa majandamist."

Näide: Karistusseadustiku § 22 lg 2: "Kihutaja on isik, kes tahtlikult kallutab teise isiku tahtlikule õigusvastasele teole."

Fiktsioon. Kui seaduse regulatsiooni on vaja laiendada ka sellistele nähtustele, mis ei kuulu olemuselt reguleeritavasse valdkonda, võib need seaduse mõttes lugeda valdkonda kuuluvateks. Kui seaduse regulatsiooniga on vaja näha ette tagajärg, mis loogiliselt ei lähtu eeldustest, siis võib selle tagajärje lugeda seaduse mõttes saabunuks.

Näide: Maksukorralduse seaduse § 7 lg 2: "Kui Eestis tegutseb mitteresidendi esindaja, kes on volitatud tegema ja korduvalt teeb mitteresidendi nimel tehinguid, **loetakse, et** mitteresidendil on Eestis püsiv tegevuskoht selle esindaja poolt mitteresidendi nimel Eestis tehtud tehingute osas." vrd mõistemääratlusega maksukorralduse seaduse § 7 lg 1: "Püsiv tegevuskoht **on** igasugune koht, mille kaudu toimub täielikult või osaliselt mitteresidendi püsiv majandustegevus Eestis, sealhulgas: 1) filiaal; 2) juhtimiskeskus, kontor, tehas või töökoda; 3) ehitusplats, ehitus-, seadmestamis- või montaažitööde koht; 4) koht, kus toimub loodusvara uurimine või kasutuselevõtmine, samuti nendega seotud järelevalvealane tegevus; 5) koht, kus toimub teenuste (sealhulgas juhtimis- ja konsultatsiooniteenuste) osutamine."

Näite: Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 21 lg 7: "Kohtuniku või rahvakohtuniku taandamise lahendamise ülejäänud kohtukoosseis taandatava juuresolekuta. Häälte võrdse jagunemise korral **loetakse kohtunik või rahvakohtunik taandatuks.**"

Näide: Tsiviilkohtumenetluse seaduse § 27 lg 5: "Ajalehekuulutuse avaldamisega käesoleva paragrahvi lõigetes 3 ja 4 sätestatud järgides **loetakse, et kutse on kostjale kätte antud.**"

Näide: Tsiviilkohtumenetluse seaduse § 41 lg 4: "Protsessitoimingut, mille tegemiseks on kehtestatud tähtaeg, võib teha tähtaja viimasel päeval kuni kella 24.00-ni. Kui protsessitoiming tuleb teha kohtus, **loetakse tähtaja lõpuks kohtu tööpäeva lõpp.**"

Näide: Pärimisseaduse § 5 lg 4: "Pärast pärandi avanemist **elusalt sündinud laps loetakse** pärandi avanemise ajal pärimisvõimeliseks, kui ta oli eostatud enne pärandi avanemist."

Näide: Pärimisseaduse § 13 lg 4: "Kui pärandaja ja pärija surid samal päeval ning ei ole võimalik kindlaks teha, kumb neist suri varem, **loetakse, et nad on surnud ühel ajal.** Sel juhul ei päri nad teineteise järel ja kohaldamisele kuulub käesoleva paragrahvi lõikes 3 sätestatu."

Näide: Pärimisseaduse § 27 lg 4: "Arusaamatu korraldus **loetakse olematuks.**"

Näide: Tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 14 lg 1: "Isiku elukoht on koht, kus isik alaliselt või peamiselt elab." Tulumaksuseaduse § 5 lg 1: "**Maksumaksja elukohaks kalendriaastal loetakse** sama kalendriaasta 1. jaanuari seisuga Maksuameti poolt peetavasse maksukohustuslaste registrisse kantud elukoht. [--]"

Näide: Haldusmenetluse seaduse § 28 lg 4: "**Dokument loetakse menetlusosalisele kättetoimetatuks** ka siis, kui see on allkirja vastu kätte antud menetlusosalisega koos elavale vähemalt 10-aastasele perekonnaliikmele."

Volitusnorm. Volitusnormiga antakse õigus või pannakse kohustus kehtestada seaduse rakendamiseks Vabariigi Valitsuse, valla- või linnavolikogu või -valitsuse määrus. Kui määrusega reguleeritakse ühe ministeeriumi valitsemisala või valitsemisala asutuste töökorraldust või asjaajamist, võib volitusnormis ette näha ministri määruse kehtestamise. Volitusnormis esitatakse volituse sisu ja ulatus. Volitusnormi sõnastusest peab üheselt selguma määruse kehtestamise õigus või kohustus (vt samuti määruse juures eespool).

Vabariigi Valitsust, ministrit ega valla- või linnavolikogu või -valitsust ei volitata kehtestama põhiõiguste ja -vabaduste kitsendamise aluseid või tingimusi (PS § 11), riiklikke makse, lõivusid ja koormisi (PS § 113) ega otsustama muid riigielu küsimusi, mis põhiseaduse kohaselt tuleb reguleerida seadusega (nt PS § 104).

Haldusmenetluse seaduse § 90 lg 1 ja 2: "(1) Määruse võib anda ainult seaduses sisalduva volitusnormi olemasolul ja kooskõlas volitusnormi piiride, mõtte ja eesmärgiga. (2) Kohaliku elu küsimuse korraldamiseks võib kohaliku omavalitsuse organ anda määruse volitusnormita, välja arvatud juhul, kui seaduses on volitusnorm olemas."

Riigi Teataja seaduse § 6: "Volitusnorm Vabariigi Valitsuse või ministri määruse andmiseks jõustub 10. päeval pärast seaduse Riigi Teatajas avaldamist, kui seaduses ei ole sätestatud volitusnormi jõustumise teist tähtpäeva. Sellise volitusnormi alusel antav määrus ei jõustu enne seaduse jõustumist, kui seaduses ei sätestata teisiti."

Volitusnormis võib anda Vabariigi Valitsusele õiguse volitada määruse kehtestamine edasi ministrile ning valla- või linnavolikogule õiguse volitada määruse kehtestamine edasi valla- või linnavalitsusele, kui määruse kehtestamine ei ole valla- või linnavolikogu ainupädevuses.

Haldusmenetluse seaduse § 91 lg 1 ja 2: "(1) Haldusorgan, keda on volitatud määrust andma, võib määruse andmise teisele haldusorganile edasi volitada ainult juhul, kui see võimalus on volitusnormis ette nähtud. (2) Kui küsimuse otsustamine on seadusega antud kohaliku omavalitsuse pädevusse, siis igal konkreetsel juhul, kui küsimus ei ole seadusega antud valla- või linnavolikogu ainupädevusse, võib valla- või linnavolikogu määruse andmise edasi volitada valla- või linnavalitsusele."

Näide: Rakenduskõrgkooli seaduse § 19 lg 3: "Diplomi ja hinnetelege vormi ja statuudi kinnitab Vabariigi Valitsus määrusega." Siin on eriti oluline rõhutada volituse üldist iseloomu, sest diplomi ja hinnetelege vormi võib kinnitada ka üksikaktida konkreetseks õppeaastaks.

Näide: Ehitusseaduse § 3 lg 11: "Vabariigi Valitsus võib ehitise omadustest ja kasutamise ohutusnõuetest tulenevalt kehtestada nõuded ehitisele või selle osale." NB! Sellises sõnastuses on tegemist normiga, mis õigustab sekumist üksikjuhul. Seaduse eelnõu autorid (Majandusministeerium) pidasid silmas volitust määruse andmiseks. Selleks, et oleks tegemist volitusega määruse andmiseks tuleks sõnaselgelt öelda, et see nii on: "Vabariigi Valitsus võib ehitise omadustest ja kasutamise ohutusnõuetest tulenevalt kehtestada MÄÄRUSEGA nõuded ehitisele või selle osale."

Näide: Rakenduskõrgkooli seaduse § 4 lg 2: "Rakenduskõrgkooli põhimääruse kinnitab Vabariigi Valitsus." See volitusnorm on õiguskohane, kuna mõiste "põhimäärus" hõlmab mõiste "määrus".

Seaduse eelnõu rekvisiidid. Seaduse eelnõu rekvisiidid⁸² on: 1) mäрге «EELNÕU» ning eelnõu kooskõlastamiseks esitamise ja Vabariigi Valitsusele esitamise korral eelnõu valmimise kuupäev seaduse eelnõu esimese lehekülje paremas ülanurgas; 2) seaduse pealkiri; 3) seaduse vastuvõtmise kuupäeva koht ja vastuvõtmise koht; 4) allkirjastaja ees- ja perekonnanimi ning ametinimetus; 5) mäрге eelnõu esitaja kohta «Esitanud Vabariigi Valitsus» ning eelnõu Riigikogule esitamise kuupäeva ja esituskirja numbriga koht.

Seaduse eelnõu pealkiri väljendab kokkuvõtlikult eelnõu sisu. Muutmise või kehtetuks tunnistamise seaduse eelnõu pealkiri peab sisaldama muudetava või kehtetuks tunnistatava seaduse pealkirja. Kui muudetakse või tunnistatakse kehtetuks mitmeid seadusi, peab muutmise või kehtetuks tunnistamise seaduse eelnõu pealkirjast selguma, millega kavandatavad muudatused või kehtetuks tunnistamised seonduvad. Kui muudetakse või tunnistatakse kehtetuks mõni paragrahv, siis võib paragrahvide numbrid esitada seaduse eelnõu pealkirjas. Seaduse eelnõu pealkiri lõpeb sõnaga «seadus» nimetavas käändes. Eelnõu nimetatakse seadustiku eelnõuks, kui eelnõuga reguleeritakse kogu õigusharu või suuremat osa õigusharu instituutidest.

Näide: Rakenduskõrgkooli seadus

Näide: Karistusseadustikuga seonduvate seaduste muutmise ja täiendamise seadus

⁸² rekvisiit – dokumendi vormile või sisule esitatav tingimus, millest kõrvalekaldumine võib põhjustada dokumendi tühisuse või õigusvastasuse; nt kuupäev ja omakäeline allkiri. Nt haldusaktile esitatavad tingimused on määratud haldusmenetluse seaduse § 55 lg 2.

Näide: Võlaõigusseaduse, tsiviilseadustiku üldosa seaduse ja rahvusvahelise eraõiguse seaduse rakendamise seadus.

Näide: Eesti Vabariigi omandireformi aluste seaduse § 18 lõike 3 muutmise seadus

Seaduse eelnõu ülesehitus. Seaduse eelnõu koosneb paragrahvidest. Paragrahvid võib rühmitada nende sisulise seotuse järgi peatükkideks. Seadustiku eelnõu peatükid võib rühmitada osadeks. Peatüki võib jaotada jagudeks, jao jaotisteks ja jaotise alljaotisteks, mis koosnevad sisult seotud paragrahvidest. Seaduse eelnõu teksti osad tähistatakse araabia numbritega. Seaduse eelnõus on paragrahvide, peatükkide ja osade numeratsioon läbiv. Jagude numeratsioon peatükis, jaotiste numeratsioon jaos ja alljaotiste numeratsioon jaotises algab numbrist üks.

Seaduse eelnõu osal, peatükil, jaol, jaotisel, alljaotisel ja paragrahvil on pealkiri. Pealkiri peab kokkuvõtlikult väljendama teksti osa sisu. Pealkiri esitatakse nimetavas käändes. Ühest või kahest paragrahvist koosneva seaduse eelnõu paragrahv võib olla pealkirjata. Muutmise või kehtetuks tunnistamise seaduse eelnõu paragrahvil, peatükil ja osal ei pea olema pealkirja.

Paragrahv sisaldab õigusnormi või õigusnormi osa. Üldist sätet sisaldavale paragrahvile võivad järgneda üldist sätet täpsustavad või üldise sätte erandeid kehtestavad paragrahvid. Paragrahv võib jaguneda lõigeteks või punktideks. Paragrahvi esimeses lõikes sõnastatakse üldine säte ning järgmistes lõigetes selle sätte täpsustused või erandid. Kui paragrahvis või selle lõikes esitatakse loendeid, siis jaotatakse paragrahv või lõige punktideks, mis nummerdatakse.

Näide: Haldusmenetluse seaduse § 7 sätestab üldpõhimõttena menetluse avalikkuse, siis täpsustab, kuidas haldusorgan avalikkuse menetluse käigus tagab. Samas kolmandas ja neljandas lõikes sätestatakse erandid:

" (1) Haldusmenetlus on avalik.

(2) Haldusorgan hoolitseb haldusmenetlust käsitleva olulise teabe (dokumentide esitamise juhendid, näidismuudatuste täitmise juhendid, blanketid, käesoleva seaduse §-s 36 sätestatud selgitused jms) väljapaneku eest oma asukohas ning avaldab selle teabe oma ametlikul veebilehel, kui see on haldusorganil olemas.

(3) Haldusorgan on kohustatud hoidma riigi- ja ärisaladust ning hoidma saladuses asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud andmed, sealhulgas eraelulised isikuandmed.

(4) Haldusmenetluses tuleb järgida isikuandmete töötlemise korda vastavalt isikuandmete kaitse seadusele (RT I 1996, 48, 944; 1998, 59, 941; 111, 1833; 2000, 50...)." }

→ reegel

→ erand

→ erand

Seaduse eelnõu lisa. Seaduse eelnõu lisa on eelnõu osa. Seaduse eelnõu lisa võib olla tabel, vorm, näidis, kaart, kavand, skeem või muu materjal, mis kuulub seaduse reguleerimisalasse. Kui seaduse eelnõul on mitu lisa, siis need nummerdatakse.

Ivo Pilving kirjutab 1999. aastal: "Määruste puhul on praktikas levinud nõukogude õigusest pärineb lahendus, kus õigusnormid tuuakse ära määruse lisas. Määruses endas on sellisel juhul säte, millega kinnitatakse lisa toodud õigusnormid. [-] Õigem oleks siiski õigusnormid esitada määruse põhiosas, lisadele peaks jääma abistav iseloom." Tänapäevaks on praktika selles osas muutunud ning vastab I.Pilvingu püstitatud tingimustele.

Seaduse eelnõu üldsätted. Seaduse eelnõu üldsätted hõlmavad paragrahve, mis sisaldavad seaduse reguleerimisala ning seaduse eelnõus käsitletavate õigusinstituutide üldisi sätteid. Reguleerimisala esitatakse seaduse eelnõu esimeses paragrahvis. Reguleerimisala sättes loetletakse seaduse eelnõus käsitletavat õigusinstituutide või reguleeritav valdkond. Seaduse reguleerimisala ei ole vaja esitada, kui seaduse eelnõu pealkiri avab eelnõu reguleerimisala ning seda ei ole vaja täpsustada.

Näide: Abipolitseiniku seaduse § 1 lg 1: "Käesoleva seadusega sätestatakse politsei (väli-, liiklus- ja kriminaalpolitsei) tegevuses osaleva abipolitseiniku õigused, kohustused ja vastutus avaliku korra kaitsel, liiklusturvalisuse tagamisel ning võitluses haldusõiguserikkumiste ja kuritegevuse vastu."

Näide: Advokatuurseaduse § 1: "Seadus sätestab Eesti Advokatuuri (edaspidi ka advokatuur) korralduse ning advokaadi, advokatuuri assotsieerunud liikme ja välisriigi advokaadi tegevuse õiguslikud alused."

Näide: Aiandustoodete seaduse § 1 lg 1: "Käesolev seadus sätestab aiandustoodete kvaliteedi ja turustamise nõuded, reguleerib aiandustootjate ja aiandustoodete käitlejate ühistegevust, turukorrastusabinõude rakendamist ning aiandustoetuste maksmist."

Paragrahvide rühmitamise korral esitatakse seaduse eelnõu üldsätted eelnõu esimeses peatükis või esimeses osas, kui osa ei jagune peatükkideks. Jagude, jaotiste ja alljaotiste üldsätted esitatakse tekstiosa esimeses allosas.

Õigusakti sätte taasesitamine. Seaduse eelnõu tekstis ei taasesitata õigusakti sätet ega sama seaduse eelnõu sätet, vaid viidatakse sellele. Kui õigusakti sätte taasesitamine on seaduse eelnõu mõttelist tervikkust arvestades vajalik, esitatakse sätte sõna-sõnalt, sellele viitamata. Järgnevalt on toodud mõned näited, kus sellest põhimõttest on kaldutud kõrvale:

Näide: Eesti Vabariigi põhiseaduse § 12 lg 1: "Kõik on seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu." → Eesti Vabariigi töölepingu seaduse § 10 lg 1: "Seadusevastane on eeliste lubamine ja andmine ning õiguste piiramine sõltuvalt töötaja või tööandja soost, rahvusest, nahavärvist, rassist, emakeelest, sotsiaalsest päritolust, ühiskondlikust seisundist, varasemast tegevusest, usulistest, poliitilistest või muudest veendumustest ja suhtest kaitseteenistuse kohustusse. [--]"

Näide: Ülikooliseaduse § 2 p 10: "Käesolevas seaduses kasutatakse mõisteid järgmises tähenduses: [--] kõrgharidusstandard – Vabariigi Valitsuse kehtestatud ühtsed nõuded kõrghariduse tasemel toimuvale õppele, mis määravad kindlaks õppevaldkonnad ja -suunad, õppe eesmärgid ja kogumahu, õppekavale esitatavad üld- ja erinõuded, sealhulgas õpingutele ja lõputööle või lõpueksamile esitatavad nõuded, ning õppeasutusele esitatavad üld- ja erinõuded õppejõudude kohta, sealhulgas nõuded õppekava alusel õpet läbiviivate õppejõudude teaduslikule, pedagoogilisele ja erialasele kvalifikatsioonile;" → Vabariigi Valitsuse 13. augusti 2002. a määruse nr 258 "Kõrgharidusstandard" § 1 lg 1: "Kõrgharidusstandard määrab kindlaks kõrghariduse üldnõuded Eestis ja on kõrghariduse omandamist võimaldavate õppeasutuste koolituslubade väljaandmise ja nende õppekavade akrediteerimise üks alusdokumente."

Otsene viide. Otsene on viide sama seaduse eelnõu sättele või seaduse sättele. Madalama õigusjõuga õigusakti ja jõustumata seaduse sättele ei viidata. Jõustumata seaduse sättele on lubatud viidata juhul, kui selle jõustumine nähakse ette enne viitava sätte jõustumist või kui viitava seaduse ja viidatava seaduse sätte jõustuvad ühel ajal. Otses viidates välditakse viitamist: 1) põhiseadusele; 2) seaduse eelnõu järgmistele sätetele; 3) viitavale sättele; 4) korduvalt ühes paragrahvis. Põhiseaduslikus seaduses välditakse viitamist lihtseadusele. Viide seaduse sättele peab sisaldama viidatava seaduse pealkirja, mis kirjutatakse väikese algustähena ja ilma jutumärkideta.

Näide: Maksukorralduse seaduse § 14 lg 5: "**Käesoleva paragrahvi lõikes 5 nimetatud** tõend väljastatakse või selle väljastamisest keeldutakse viie tööpäeva jooksul taotluse saamisest arvates."

Näide: Maksukorralduse seaduse § 18 lg 2: "Registreerimise kohta väljastab Maksuameti kohalik asutus tõendi, kuhu märgitakse käesoleva seaduse § 19 lõikes 1, § 20 lõikes 1, § 21 lõikes 1 või 3 või § 22 lõikes 1 nimetatud andmed."

Näide: Politseiteenistuse seaduse § 21³ lg 6: "Kui politseiametniku töövõimetuspensioni saav politseiametnik tunnistati töövõimetuks **enne riikliku pensionikindlustuse seaduse §-s 7 sätestatud** vanaduspensioniiikka jõudmist, jätkatakse talle sellesse ikka jõudmisel senise pensioni maksmist eluaegselt, kohaldades käesoleva paragrahvi lõikes 4 sätestatud pensioni ümberarvutamise korda."

Näide: Sotsiaalmaksuseaduse § 2 lg 4: "Sotsiaalmaksu makstakse töötajale või teenistujale kuu eest makstud tasult järgmistel juhtudel: 1) töötaja puhul, kellele on **Eesti Vabariigi töölepingu seaduse § 68 alusel kehtestatud osaline tööaeg** või kes on saadetud osaliselt tasustatavale puhkusele või 2) töötaja või teenistuja puhul, kellele on **töö- ja puhkeaja seaduse (RT I 2001, 17, 78) § 5 lõike 1 alusel** kehtestatud lühendatud tööaeg sellel kuul."

Näide: Väljateenitud aastate pensionide seaduse § 6: "Mõne kutseala spetsialistidele (§ 12 viimane lõik ja § 13 punktid 2, 3, 4) väljateenitud aastate pensioni määramiseks vajalik üldine pensionistaaž tehakse kindlaks riikliku pensionikindlustuse seaduse (RT I 1998, 64/65, 1009; 1999, 10, 150; 97, 857) §-de 18 ja 20 alusel." Sellest näitest ei tasuks siiski eeskuju võtta, vaid tõlgendada seda enim kui hoiatust. Paragrahvile 12 võidakse aja jooksul lisada lõikeid ning sellisel juhul on pea võimatu selgeks teha, millist lõiget (sic!, mitte "lõiku") silmas peetakse. Viidata tuleb ikka konkreetse lõike numbriga.

Kaudne viide. Kaudne on viide kohaldatavale õigusinstituudile või seadusele. Õigusinstituudile viidates ei viidata madalama jõuga õigusaktis kujundatud õigusinstituudile ning seadusele viidates ei viidata madalama jõuga seadusele või jõustumata seadusele, samuti välditakse viitamist põhiseadusele ja korduvalt ühes paragrahvis ning põhiseaduslikus seaduses välditakse viitamist lihtseadusele. Viide seadusele peab sisaldama viidatava seaduse pealkirja, mis kirjutatakse väikese algustähega ja ilma jutumärkideta.

Näide (viide seadusele): Maksukorralduse seaduse § 9 lg 3: "Püsiv tegevuskoht on koht, mille kaudu täielikult või osaliselt toimub mitteresidendi püsiv majandustegevus Eestis. Püsiv tegevuskoht on ka mitteresidendil, kelle majandustegevus Eestis toimub **vastavalt tulumaksuseaduses (RT I 1999, 101, 903; 2001, 11, 49; 16, 69; 50, 283; 59, 359; 79, 480; 91, 544; 2002, 23, 131) sätestatule** volitatud esindaja kaudu."

Näide (viide instituudile): Maksukorralduse seaduse § 17 lg 1: "Maksukohustuslaste register (edaspidi register) on Vabariigi Valitsuse poolt asutatud **riiklik register andmekogude seaduse (RT I 1997, 28, 423; 1998, 36/37, 552; 1999, 10, 155; 2000, 50, 317; 57, 373; 92, 597; 2001, 7, 17; 17, 77)** tähenduses, mida peetakse maksuhaldurile seadusega pandud ülesannete täitmise tagamiseks." Siin on viidet instituudile täpsustatud veel viitega seadusele, kuid see täpsustus ei muuda seda veel viiteks seadusele. Kaheldav oleks täpsustuse toime, kui täpsustuses viidatakse teise seaduse konkreetsetele sätetele. Ilmselt tuleks sellisel juhul lugeda viide otseseks.

Kaudne viide on põhimõtteliselt dünaamiline viide. Näiteks võidakse viidata seaduse reguleeritud õigusinstituudile. See seadus, mida normi andmisel silmas peetakse, on võib-olla muudetud ja instituuti enam seal ei reguleeritagi. Kui sama instituuti hakkab reguleerima mingi teine seadus, siis kaudne viide viitab automaatselt sellele teisele seadusele. Halvem on olukord siis, kui viitenormi koostamise ajal silmas peetud seadus või vastavad sätted tunnistatakse kehtetuks ja teises seaduses sama instituudi regulatsiooni ei anta – sellisel juhul on viide tühi.

Näide: Avaliku teenistuse seaduse § 77 p 8: "Ametiasutuse sisekorraeeskirjadega määratakse vähemalt alljärgnev: [...] 8) teenistusest puudumisest teatamise kord, kui teenistuja kasutab seadusega antud õigust puududa teenistusest tervislikel põhjustel või kuni 14-aastase haige lapse hooldamiseks ilma haigus- või hoolduslehetä." Selle sätte kehtestamise ajal reguleeris haiguslehetä puudumise instituuti Eesti Vabariigi ravikindlustusseaduse § 105 lg 4, mis sätestas: "Tööandja kehtestatud korras tööandjat informeerides on kindlustatul õigus töövõimetuslehetä puududa töölt tervislikel põhjustel või kuni 14-aastase lapse hooldamiseks kolm päeva kalendriaastas, mille eest hüvitist ei maksta." 1. oktoobril 2002.a jõustunud ravikindlustusseaduse § 74 tunnistati Eesti Vabariigi ravikindlustusseadus kehtetuks. Ravikindlustusseadus haiguslehetä puudumise instituuti ei tunne. Järelikult on avaliku teenistuse seaduse § 77 p 8 viide tühi ja normi selles osas rakendada ei saa.

Normitehniline märkus. Seaduse eelnõus võib ette näha normitehnilise märkuse, milles seaduse kohaldamise hõlbustamiseks viidatakse asjaoludele, mis ei ole normatiivselt siduvad. Normitehniline märkus tähistatakse tekstis ülemise indeksiga ja esitatakse eelnõu lõpus informatiivse tekstina. Kui seaduse eelnõu ette valmistades on arvestatud Euroopa Liidu direktiivi või määrust, esitatakse normitehnilise märkusena direktiivi või määruse number ja avaldamismärge Euroopa Ühenduste Teatajas (EÜT). Normitehnilist märkust tähistav indeks esitatakse seaduse eelnõu pealkirja järel.

Avaldamismärge. Esimest korda eelnõu tekstis seadusele või selle sättele viidates lisatakse viitele seaduse Riigi Teatajas avaldamise andmed (avaldamismärge). Riigi Teataja seaduse kohaselt koosneb avaldamismärge Riigi Teataja osa lühendtähistest, ilmumisaastast, ande numbrist ja ar-

tikli numbrist. Kui viidatavat seadust on muudetud, tehakse avaldamismärke kõigi muudatusi kehtestanud seaduste avaldamise kohta viitava seaduse eelnõu vastuvõtmiseks esitamise seisuga.

Kui viidatav seadus on kõiki muudatusi arvestades avaldatud terviktekstina, sisaldab avaldamismärke andmed seaduse algtekstina avaldamise, seaduse terviktekstina avaldamise ja terviktekstina avaldamisele järgnenud muudatuste avaldamise kohta. Kui seadusest on avaldatud mitu tervikteksti, sisaldab avaldamismärke andmed seaduse algteksti avaldamise, seaduse viimase tervikteksti avaldamise ja sellele järgnenud muudatuste avaldamise kohta.

Rakendussätted. Rakendussätted sisaldavad seaduse sätete rakendamise erisusi ja täpsustusi, teiste seaduste muutmise ja kehtetuks tunnistamise sätteid ning jõustumisnormi. Rakendussätted esitatakse seaduse eelnõu viimases peatükis või osas või peatükkide ja osade puudumise korral eelnõu lõpus. Valdkonna senise õigusliku regulatsiooni muutmise korral nähakse õigusliku järjepidevuse tagamiseks rakendussätetes ette üleminekusätteid seniselt õiguslikult regulatsioonilt uuele üleminekuks. Üleminekusätteid on samuti vajalikud ebaehtsa tagasiulatuva jõu vältimiseks või – kui see ei ole võimalik, siis – adressaatide õiguspäraste ootuste tagamiseks.

Kui seaduse rakendamine eeldab teiste seaduste muutmist või kehtetuks tunnistamist, esitatakse seaduse eelnõu rakendussätetes nende seaduste muutmise või kehtetuks tunnistamise sätteid iga seaduse kohta eraldi paragrahvis. Seaduse eelnõus ei esitata jõustunud muutmise või kehtetuks tunnistamise seaduse muutmise või kehtetuks tunnistamise sätteid. Muudetavad või kehtetuks tunnistatavad sätted esitatakse nende seaduses paiknemise järjekorras. Lihtseaduse rakendussätetes ei nähta ette põhiseaduslike seaduste muutmist või kehtetuks tunnistamist. Karistusseaduste muudatused esitatakse eraldi muutmise seaduse eelnõus, mille menetlemisele kohaldatakse Vabariigi Valitsuse 11. juuni 1996. a määrusega nr 160 kinnitatud «Vabariigi Valitsuse reeglendi» punktis 191 sätestatud erikorda. Kui muudetavaid või kehtetuks tunnistatavaid seadusi on palju, võib muutmise või kehtetuks tunnistamise sätted esitada eraldi seaduse eelnõus seaduste kaupa Riigi Teatajas avaldamise kronoloogilises järjestuses. See seaduse eelnõu esitatakse koos selle seaduse eelnõuga, millega muudatused või kehtetuks tunnistamised seonduvad. Kui muudetakse vähemalt üks kolmandik seaduse tekstist, koostatakse uue seaduse eelnõu, milles kavandatakse senise seaduse kehtetuks tunnistamine.

Paragrahvi või selle sätte olulise muutmise korral sõnastatakse, millist paragrahvi või sätet muudetakse, ning esitatakse uus tekst. Seadusesse paragrahvi lisamise korral märgitakse, mitmenda paragrahviga seadust täiendatakse ning esitatakse paragrahvi tekst. Kui senine paragrahv koosnes ühest lõikest, siis sõnastatakse, et senine tekst loetakse esimeseks (või teiseks või kolmandaks...) lõikeks ning esitatakse lisatava lõike tekst.

Näide: Haldusmenetluse seaduse muutmise ja rakendamise seaduse § 1 p 1: "Haldusmenetluse seaduses (RT I 2001, 58, 354) tehakse järgmised muudatused:

1) paragrahvi 2 lõige 2 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:
« (2) Tööstusomandi esemele õiguskaitse andmise menetlus, riigihangete pakkumismenetlus ja selle käigus tehtud vaidlustuste lahendamine ning väärteomenetlus ja süütegude kohtueelne uurimine ei ole haldusmenetlus käesoleva seaduse tähenduses.»;

Näide: Haldusmenetluse seaduse muutmise ja rakendamise seaduse § 1 p 1 "Abipolitseiniku seaduses (RT I 1994, 34, 533; 1997, 73, 1201) tehakse järgmised muudatused:

1) paragrahvi 1 senine tekst loetakse lõikeks 1 ja paragrahvi täiendatakse teise lõikega järgmises sõnastuses:
« (2) Käesolevas seaduses ettenähtud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seaduse (RT I 2001, 58, 354) sätteid, arvestades käesoleva seaduse erisusi.»; [–]"

Paragrahvi või selle sätte mõne sõne lisamise korral või mõne sõna asendamise korral teise sõnaga sõnastatakse, millist paragrahvi või sätet muudetakse, kuid sätte uut teksti reeglina ei esitata.

Näide: Haldusmenetluse seaduse muutmise ja rakendamise seaduse § 1 p 2: "Haldusmenetluse seaduses (RT I 2001, 58, 354) tehakse järgmised muudatused: [--]

2) paragrahvi 5 lõiget 3 täiendatakse pärast sõna «juhtudel» sõnadega «ja suuruses»;"

Näide: Haldusmenetluse seaduse muutmise ja rakendamise seaduse § 1 p 4: "Haldusmenetluse seaduses (RT I 2001, 58, 354) tehakse järgmised muudatused: [--]

4) paragrahvi 15 lõikes 3 asendatakse sõna «õigeaegselt» sõnaga «tähtaegselt»;"

Mitmes paragrahvis ühe ja sama sõna või väljendi asendamise korral esitatakse muudatus ühes muutmise sättes ning loetletakse muudetavate sätete paragrahvide, lõigete ja punktide numbrid. Kogu seaduses ühe või mitme sõna asendamise korral sõnastatakse, et sõna või sõnad asendatakse kogu tekstis. Nimetatud muudatussäte esitatakse seaduse eelnõus esimese muudatusena.

Näide: Haldusmenetluse seaduse muutmise ja rakendamise seaduse § 29 p 19: "Kaitseliidu seaduses (RT I 1999, 18, 300) tehakse järgmised muudatused: [--]

19) paragrahvi 212 pealkirjas ja lõigetes 1–3 asendatakse läbivalt sõna «kaebuse» sõnaga «vaide» ning lõikes 2 sõna «kaebajat» sõnadega «vaide esitajat»;"

Seaduste muutmise seaduse eelnõus võib ulatuslike ja mitmes seaduses tehtavate muudatuste korral esitada muutmise või kehtetuks tunnistamise sätteid paragrahvidena iga seaduse kohta eraldi osas või peatükis.

Kui seaduse säte tunnistatakse kehtetuks, siis sõnastatakse, millised sätteid tunnistatakse kehtetuks. Kui seadus tervikuna tunnistatakse kehtetuks, siis sõnastatakse, milline seadus tunnistatakse kehtetuks.

Näide: Võlaõigusseaduse, tsiviilseadustiku üldosa seaduse ja rahvusvahelise eraõiguse seaduse rakendamise seadus § 45 lg 1: "Elamuseaduses (RT I 1992, 17, 254; RT I 1998, 71, 1199; 2000, 88, 576; 2001, 85, 509; 93, 565) tehakse järgmised muudatused: [--]

1) paragrahvid 1–6, § 8 punkt 3, §-d 9–13, § 17 lõige 1, §-d 28, 29, 31, 34–37, 372–62, 64, 66, 67, 72 ja 74 tunnistatakse kehtetuks; [--]"

Näide: Võlaõigusseaduse, tsiviilseadustiku üldosa seaduse ja rahvusvahelise eraõiguse seaduse rakendamise seadus § 42: "Eesti Vabariigi rendiseadus (RT 1990, 12, 126; RT I 1995, 14, 169; 30, 380; 2001, 50, 289) tunnistatakse kehtetuks."

Seaduse teksti osa täiendamisel uue esimese paragrahvi märgitakse, millist teksti osa täiendatakse. Kui paragrahv paigutatakse kehtivate paragrahvide vahele, siis antakse lisatavale paragrahvi eelmise paragrahvi järjekorranumber, millele lisatakse araabia number ülemise indeksina. Kui seadust täiendatakse uue paragrahvi, siis kehtetuks tunnistatud paragrahvi numbrit ei kasutata. Kui seadust täiendatakse osa, peatüki, jao, jaotise või alljaotisega või paragrahvi lõike või punktiga või lõiget punktiga, lähtutakse eeltoodust.

Näide: Karistusseadustikuga seonduvate seaduste muutmise ja täiendamise seadus § 2 p 5: "Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete seaduses (RT I 1997, 52, 834; 2001, 88, 531) tehakse järgmised muudatused: [--]

5) seadust täiendatakse §-dega 15¹–15³ järgmises sõnastuses:

« § 15¹. Narkootilise või psühhotroopse aine ebaseaduslik käitlemine väikeses koguses

Narkootilise või psühhotroopse aine arsti ettekirjutuseta tarvitamise või väikeses koguses ebaseadusliku valmistamise, omandamise või valdamise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 200 trahviühikut või arestiga. [--]"

Näide: Haldusmenetluse seaduse muutmise ja rakendamise seaduse § 7 p 3: "Audiitortegevuse seaduses (RT I 1999, 24, 360; 2002, 21, 117) tehakse järgmised muudatused: [--]

3) paragrahvi 25 täiendatakse lõikega 2¹ järgmises sõnastuses:

«(2¹) Enne avalduse esitamist kutsekomisjonile eksami sooritamiseks peavad audiitori kutse taotleja ning täiendavaleksamile suunatud audiitor tasuma riigilõivu.»;"

Jõustumisnormiga sätestatakse seaduse või selle sätte jõustumine põhiseaduses ja «Riigi Teataja seaduses» kehtestatud üldkorras ettenähtust erineval tähtpäeval. Seaduse jõustumisele eelnev ajavahemik peab olema piisav volitusnormide alusel kehtestatavate ning seaduse rakendumist tagavate määruste väljatöötamiseks ja jõustamiseks. Jõustumisnormi sätestades on vaja arvestada, et seaduses ettenähtud õiguste ja kohustuste muudatustega tutvumiseks ning korralduslikuks ja halduslikuks eeltööks peab olema piisavalt aega ning seaduse rakendamiseks küllaldaselt raha või võimalus saada seda järgmisel või järgmistel eelarveaastatel. Jõustumisnorm esitatakse seaduse eelnõu viimase paragrahvina. Kui jõustumisnormis nähakse ette mõne sätte jõustumine üldisest erineval tähtpäeval, siis esitatakse see paragrahvi eri lõigetes.

Riigi Teataja seaduse § 5: "(1) Põhiseaduse muutmise seadus jõustub seaduses eneses sätestatud tähtpäeval, kuid mitte varem kui kolm kuud pärast väljakuulutamist. (2) Rahvahääletusel või Riigikogus vastuvõetud ja Vabariigi Presidendi poolt väljakuulutatud seadus ja Vabariigi Presidendi seadlus jõustuvad 10. päeval pärast Riigi Teataja avaldamist, kui seaduses eneses ei sätestata teist tähtpäeva. (3) Rahvahääletusel vastuvõetud otsus riigielu küsimuses jõustub Vabariigi Valimiskomisjoni poolt rahvahääletuse tulemuse teatavakstegemisel Riigi Teatajas. (4) Riigikogu ja Vabariigi Presidendi otsus jõustub allakirjutamisega, kui otsuses eneses ei sätestata teist tähtaega. (5) Vabariigi Valitsuse, ministri, Vabariigi Valimiskomisjoni ja Eesti Panga presidendi määrus jõustub kolmandal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist, kui määrukses eneses ei sätestata hilisemat tähtpäeva. (6) Vabariigi Valitsuse korraldus, peaministri korraldus, ministri käskkiri ja Eesti Panga Nõukogu otsus jõustuvad allakirjutamisega, kui õigusaktis eneses ei sätestata hilisemat tähtpäeva. (7) Vabariigi Valimiskomisjoni otsus Riigikogu valimistulemuste kohta jõustub Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval. (8) Riigikogu juhatuse otsus Riigikogu asendusliikme Riigikogu liikmeks asumise, Riigikogu alatiste komisjonide koosseisu kinnitamise ja Riigikogu fraktsioonide koosseisu kinnitamise kohta jõustub Riigikogu juhatuse otsuse allakirjutamise päevale järgneval päeval. (10) Välisleping jõustub lepingus sätestatud korras. (11) Riigikohtu kolleegiumi ja kogu põhisetatud lahend jõustub kohtumenetluse seadustes sätestatud korras. (12) Erakorralise seisukorra seaduse (RT I 1996, 8, 165) ja eriolukorra seaduse (RT I 1996, 8, 164; 1999, 57, 598) alusel antud õigusaktid jõustuvad nendes seadustes ettenähtud korras. "

Näide: Riigi Teataja seaduse § 50 lg 1: "Käesolev seadus jõustub 1999. aasta 1. märtsil."

Näide: Riigi Teataja seaduse § 50 lg 2: "Käesoleva seaduse § 3, § 24 lõiked 1-3, §-d 25-27, §-d 29-40 ja §-d 42-47 jõustuvad 2000. aasta 1. jaanuaril."

Näide: Krediidiasutuste seaduse § 142 p 3: " Käesolev seadus jõustub 1999. aasta 1. juulil, välja arvatud: [-] 3) paragrahvi 21 lõige 4 ja § 30 lõige 6, mis jõustuvad Eesti Vabariigi vastuvõtmisel Euroopa Liidu liikmeks, kui Eesti Vabariigi välislepinguga ei sätestata teisiti."

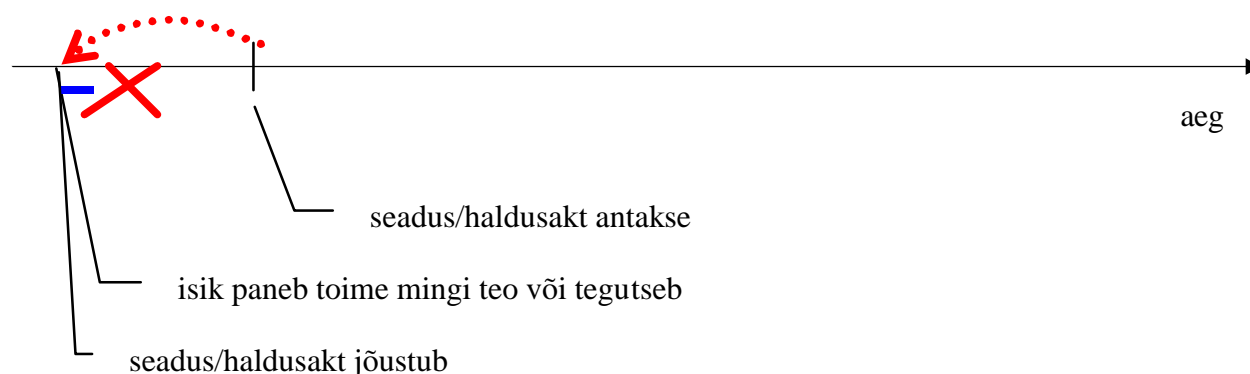
Seaduse tagasiulatuv jõud. Seaduste tagasiulatuv jõud tähendab seda, et seaduses antakse minevikus toimunud sündmustele teistsugune õiguslik hinnang sündmuse toimumise ajal olnud hinnanguga.⁸³ Põhimõtteliselt on tagasiulatuvalt kohaldatavad sätted on keelatud, kui see toob kaasa isiku kohustuste või vastutuse suurenemise või õiguste või vabaduste vähenemise või muu negatiivse tagajärje.

Riigikohtu halduskolleegiumi 17. aprillil 2000. a otsus haldusasjas nr 3-3-1-9-00: "Vastutust kergendava seaduse tagasiulatuva jõu põhimõtte alusel ei kuulu maksuõiguses tagasiulatuvalt kohaldamisele soodsam intressimäär. Haldusõiguserikkumiste seadustiku §-s 4 lg. 2 on küll sätestatud, et haldusõiguserikkumise eest vastutust kergendaval või tühistaval seadusel on tagasiulatuv jõud, kuid intress maksuõiguses ei ole vastutus Haldusõiguserikkumiste seadustiku mõttes. Õigusliku aluse puudumise tõttu ei saa tagasiulatuvalt kohaldada soodsamat intressimäära."

Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 25. aprill 2002. a otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-51-02: "Õiguse üheks üldpõhimõtteks on, et üldreeglina ei tohi ega saa seadusel olla tagasiulatuvat jõudu seaduse jõustumise eelsele ajale. Põhiseadus võimaldab seda vaid rangetes piirides seaduste rakendamisest tekkinud õiguskonfliktide ületamiseks, kui ilma sätte tagasiulatava rakendamiseta tekkida võivad negatiivsed tagajärjed kaaluvad ilmselgelt üles õiguskindluse põhimõtte. Kuna seaduse tagasiulatuv jõud on erand, mitte reegel, peab sätte tagasiulatava jõu andmine olema seaduses ka üheselt ja vaieldamatult välja toodud."

⁸³ **Taavi Annus** (2001) Riigiõigus. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, lk 89.

Samuti on Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kohtukolleegium leidnud: "Seadusandjal on põhimõtteline õigus põhiseaduses väljendatud rahva tahet arvestades, riigi üldisi huve silmas pidades ning tegelikku olukorda ja legaalsuse printsiipi arvesse võttes anda tagasiulatava jõuga mittekriminaalõiguslikke õigusakte, millega võidakse muuta või tühistada varasemaid õigustloovaid akte."⁸⁴



Joonis 14: Ehtne tagasiulatuv jõud

Ehtsa tagasiulatava jõu korral hakkab akt kehtima ajamomendist, mis eelneb tema vastuvõtmisele ning nii mõjutab otseselt tollel ajal tekkinud õigussuhteid.

Näide: Vabariigi Valitsuse 10. jaanuari 2001. a määrus nr 10 "Kaitsepolitsei ameti politseiametnike töötasustamine 2001. aastal" § 1: "Kehtestada Kaitsepolitsei ameti politseiametnike palgaastmetele vastavad diferentseeritud palgamäärad vastavalt käesoleva määruse lisale," ning § 7: "Määrust rakendatakse alates 1. jaanuarist 2001. a."

Näide: Riigikohtu 5. novembri 2002.a otsusega tunnistati rahandusministri määrus, millega kehtestati tasumata maksusummal täiendavalt tasumisele kuuluva intressi määr, põhiseadusevastaseks. Riigikogu võttis 11. detsembril 2002.a vastus palgaseaduse, tulumaksuseaduse, sotsiaalmaksuseaduse, kogumispensionide seaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seaduse (1215 SE II-1), mille § 5 p 2 muudeti maksukorralduse seaduse paragrahvi 163 lõiget 2 ja sõnastati see järgmiselt:

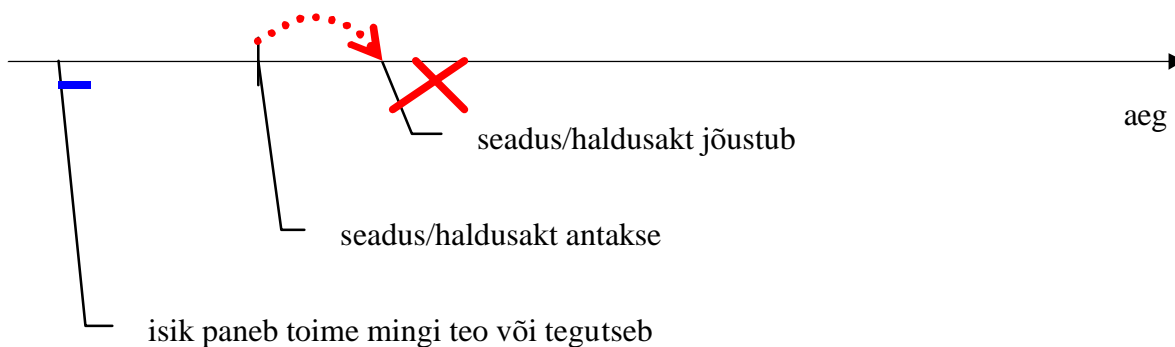
"(2) Enne käesoleva seaduse jõustumist tähtpäevaks tasumata maksusummal arvestatakse intressi järgmiselt:

- 1) alates 06.01.1994 kuni 31.12. 1996 - 0,15 % päevas;
- 2) alates 01.01.1997 kuni 31.03.1998 - 0,12 % päevas;
- 3) alates 01.04. 1998 kuni 30.09. 1998 - 0,07 % päevas;
- 4) alates 01.10.1998 kuni 15.01.1999 - 0,035 % päevas;
- 5) alates 16.01.1999 kuni 30.06.2002 - 0,07 % päevas."

Seaduse-eelnõu arutamisel Riigikogus ütles rahandusminister Harri Õunapuu: "Muudatusettepanek on ajendatud Riigikohtu otsusest, millega tunnistati intressimäärade kehtestamine rahandusministri määrusega põhiseadusega vastuolus olevaks. Kehtivat maksukorralduse seadust täiendatakse, et ka tähtpäevaks tasumata maksusummal arvestatavaid intresse oleks võimalik sisse nõuda. Tähtpäevaks tasumata maksusumma ei kuulu tegelikult maksumaksjale vaid riigile. See on sisuliselt tasu riigi raha kasutamise eest. Maksukorralduse seaduse muudatusega taastatakse olukord, kus kõik on seaduse ees võrdsed. Intressi tasumise kohustust tähtajaks tasumata maksusummad on Eesti Vabariigis kehtinud vähemalt 1989. aastast. Seega ei ole maksumaksjal kunagi olnud alust öelda, et ta ei pea intresse maksma."

Rahanduskomisjoni esimees Meelis Atonen selgitas: "Rahanduskomisjonis 19. parandusega seonduvat vaidlesime me kaks komisjoniistungit, kuid komisjon leidis, et arvestades võrdse kohtlemise printsiibi ja õigluse põhimõtteid, siis see parandus peaks igal juhul maksukorralduse seadusesse tehtama. Me vaidlesime ka sõnastuse üle. Vahepeal oli päevakorras tagasiulatavalt lihtsalt praeguse maksukorralduse seaduse järgi intressi määramine, kuid asjaga täpsemalt tutvudes leidsime, et siiski tuleks rakendada täpselt neid samu intresse, mis on olnud varasema Riigikohtu poolt mitteseaduslikuks tunnistatud määrusega kehtestatud. Rahanduskomisjon ei teinud seda 19. parandust mitte kerge südamega, aga meie hinnangul riik teisisi käituda lihtsalt ei saa."

⁸⁴ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kohtukolleegiumi 21. detsembri 1994.a otsus nr III-4/1-10/94.



Joonis 15: Ebaehtne tagasiulatav jõud

Ebaehtsa tagasiulatava jõu korral hakkab akt kehtima küll pärast tema vastuvõtmist, kuid mõjutab enne tema vastuvõtmist tekkinud õigussuhteid.

Näide: Riigikogu tõstab septembris käibemaksu määra. Seadus jõustub järgmise eelarveaasta algusest, see on 1. jaanuarist. Otsest tagasiulatavat jõudu sellisel seadusemuudatusel ei ole. Küll võib olla, et ladudesse jääb kaupa, mis on ostenud madalama käibemaksumääraga, nii et tagasi saab nõuda vähem sisendkäibemaksu, kui seda kauba müümisel lisada tuleb. Samuti mõjutab käibemaksumäära kauba hinda lõpptarbija jaoks ning seetõttu jääb alles vähem maksejõulisi ostjaid. See vähendab ettevõtjate kasumimarginali ja mõjutab oluliselt äriplaane. Väikese kasumimarginaaliga küllastunud turul tähendab käibemaksu suurendamine kindlasti mõnede tegutsevate ettevõtjate jaoks siirdumist mõnda teise sektorisse või pankrotistumist. Seega mõjutab tulevikus jõustuv käibemaksu määr täna tegutsevaid lõpptarbijaid ja ettevõtjaid. Seega on sellel käibemaksumäära tõstmisel kaudne tagasiulatav jõud. Tagasiulatavat jõudu ettevõtjatele võiks vähendada vastavate rakendussätete lisamine seadusele, millega välistatakse teatud tagasiulatuvad mõjud. Absoluutselt seda siiski vältida ei saa.

Näide: Riigikogu võtab vastu seaduse, millega keelustatakse asbesti kasutamine ehitusmaterjalides. Kuni selle ajani on ehitajad õiguspäraselt kasutanud majade ehitamisel asbesti sisaldavaid ehitusmaterjale. Kuna nüüd on nende kasutamine keelatud, siis ei saa nad realiseerida varutud materjale. Samuti tõuseb küsimus asbesti sisaldavate materjalide kõrvaldamisest majadest. Seega ei anta otseselt teist hinnangut varasematele õigussuhetele, kuid mõjutatakse neid suhteid kaudselt.

Ka seaduse ebaehtne tagasiulatav jõud riivab isikute õiguskindlust. Õigusriigi põhimõtte ei taga isikutele seaduste senisel kujul kehtimajäämist. Inimesed peavad oma tegevuses arvestama seaduste muutmise võimalusega. Ebaehtne tagasiulatav jõud kui õiguskindluse riive peab olema demokraatlikus ühiskonnas vajalik. Seega peab seadusandja reguleerimise mõjude hindamise raames selgitama välja ka võimaliku tagasiulatava jõu ja – kui see tagasiulatav jõud ei ole demokraatlikus ühiskonnas vajalik – selle rakendussätete abil kõrvaldama.

Näide: Raamatupidamise seaduse⁸⁵ § 62 lg 1: "Käesolev seadus jõustub 2003. aasta 1. jaanuaril, kehtides majandusaasta aruannete suhtes aruandeperioodide kohta, mis algavad 1. jaanuaril 2003 või hiljem, ja riigi, riigiraamatupidamiskohustuslase, kohaliku omavalitsuse üksuse ja avalik-õigusliku juriidilise isiku puhul aruandeperioodide kohta, mis algavad 1. jaanuaril 2004 või hiljem. Majandusaasta aruanded varasemate aruandeperioodide kohta koostatakse, lähtudes raamatupidamise seadusest, mis kehtis enne käesoleva seaduse jõustumist."

⁸⁵ Raamatupidamise seadus (RTI, 16.12.2002, 102, 600), jõustub 1. jaanuaril 2003.a.

15. ptk. ÕIGUSNORMIDE SÕNASTAMINE

Õigusnormid tuleb sõnastada selgelt ja üheselt mõistetavalt. Õigusnormide sõnastamisel tuleb pidada silmas järgmisi põhimõtteid: 1) adekvaatsuse põhimõte; 2) trafaretsuse põhimõte ja 3) lakoonilisuse põhimõte.

Adekvaatsuse põhimõte tähendab seda, et õigusnormid peavad täpselt väljendama seda, mida nende sõnastamisel öelda soovitakse. Seaduse sättest peab ilmnema sellesse kätketud õigusnorm võimalikult ehedal kujul. Samuti peavad õiguslikud tagajärjed vastama faktilise koosseisu iseloomule ja sanktsioonid vastama dispositiooni iseloomule.

Näide: Ema teatab oma viieaastasele pojale rangelt ilmel ja karmil toonil: "Sinu vanuses on fekaalide emissioon ebakonventsionaalsel moel äärmiselt taunitav. Edaspidi pead teostama emissiooni selleks mõeldud ja vastavalt tähistatud kanalisatsiooniga ühendatud seadeldisse." Hinda, kas sellel juhul on ema ja poja vaheline kommunikatsioon tõhus, eeldades et pojale ei ole selline sõnakasutus tuttav.

Näide: Tolliseadustiku § 15 lg 2 sätestab: "Siduv tariifiinformatsioon või siduv päritoluinformatsioon on tollile suhtes informatsiooni saajaga siduv ainult kauba tariifse klassifitseerimise või päritolu määramise osas. Siduv tariifiinformatsioon või siduv päritoluinformatsioon on tollile siduv ainult selle kauba suhtes, millega seotud tolliformaalsused teostatakse pärast selle informatsiooni väljastamise päeva. Tolliformaalsused päritolu küsimustes on seotud käesoleva seadustiku §-de 41 ja 46 kohaldamisega." Hinda, kas sellel juhul on õigusnorm selle kasutajale üheselt mõistetav, kui normi kasutab (a)tolliametnik, kes igapäevaselt tegeleb haldusaktide andmise ja haldusmenetlusega, (b)muu inimene?

Näide: Tubakaseaduse § 5 lg 2 sätestab: "Sigarettide nikotiinisaldus on nikotiinsete alkaloidide sisaldus, mis peab olema väljendatud milligrammides, ümardatult kümnendikeni eestikeelse tekstina järgmisel kujul: «nikotiini, mg»." Hinda, kas õigusnorm on selle kasutajale üheselt mõistetav, kui normi kasutab (a)ametnik või (b)muu inimene?

Näide: Ravikindlustuse seaduse 61 lg 1 sätestab: "Tööandja ei tohi lubada käesoleva seaduse § 5 lõike 2 punktis 1 või 2 nimetatud kindlustatud isikut töö- või teenistuskohustusi täitma töövõimetuslehel märgitud töö- või teenistuskohustuste täitmisest vabastatuse ajal." Normi dispositioon on suunatud tööandjale. Just tööandja on see, kellel tekib sellest normist juriidiline kohustus. Seega peaks sanktsiooniga tagama, et tööandja oleks huvitatud juriidilise kohustuse täitmisest. Ravikindlustuse seaduse § 61 lg 2 sätestab: "Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud keelu rikkumise korral kaotab kindlustatud isik õiguse saada ajutise töövõimetuslehel märgitud alates rikkumise päevast." Kindlustatud isikuks on töötaja. Antud juhul on normi rikkumine tööandjale kasulik. Sanktsioon on suunatud aga töötajale, kes on niigi töösuhtes nõrgem pool. Selline regulatsioon on sisuliselt – mitte normitehniliselt – inadekvaatne; see tähendab reguleerimise süsteemi viga (vt eespool).

Näide: Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 61 kohaselt kehtib ainult nõuetekohaselt teatavaks tehtud või kätte toimetatud haldusakt. HMS § 62 lg 2 p 1 kohaselt tuleb koormav haldusakt alati kätte toimetada. Kättetoimetamine toimub kas allkirja vastu või posti teel või elektrooniliselt või avaldamisega ajalehes (HMS § 25—32). HMS § 55 lg 2 kohaselt võib edasilükkamatu korralduse teha ka suulises vormis.

HMS § 55 lg 2: " Haldusakt antakse kirjalikus vormis, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti. Haldusakti võib anda muus vormis edasilükkamatu korralduse tegemiseks. Isiku taotlusel, kellel on selleks põhjendatud huvi, tuleb muus vormis antud haldusakt tagantjärele viivitusega kirjalikult vormistada."

HMS § 62 lg 2 p 1: "Haldusakt tehakse kättetoimetamisega teatavaks käesoleva seaduse 1. peatüki 7. jaos sätestatud korras isikule: 1) kelle õigusi haldusaktiga piiratakse või kellele pannakse haldusaktiga täiendavaid kohustusi;[--]"

Kui nüüd järgida seaduse teksti formaalselt, siis edasilükkamatu korraldus, millega kohustatakse adressaati (koormav haldusakt), jõustuks alles siis, kui see on isikule kirjalikult kätte toimetatud. Selline õiguslik järelem on seaduse eesmärki arvestades absurdne ning sellele eesmärgile vastu toimiv. Tegemist on seadusandja veaga ning normide eesmärgikohase tõlgendamise tuleb selline absurdne tagajärg ületada. Siiski ei saa sellist teksti pidada adekvaatseks ja reguleerimisel tuleb püüda selliseid vastuolusid vältida.

Näide: Karistusseadustiku § 137 lg 1: "Jälitustegevuseks seadusliku õigusega isiku poolt teise inimese jälgimise eest tema kohta andmete kogumise eesmärgil – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega." Kui seda sätet nüüd sõna-sõnalt võtta, siis tuleks karistada iga inimest, kes vaatab teist inimest, et tema koh-

ta midagi teada saada, kui tal ei ole just jälitustegevuse luba. Sellisel tõlgendamisel paneks kuriteo toime ema, kes hommikul vaatab, kas lapsel on nägu pestud. Samuti teeb seda eksamit vastu võttev õppejõud, kes kontrollib ega keegi ei spikerda. Ilmselt on sätte mõte siiski karistamine ebaseadusliku jälitustegevuse – see on telefoni pealtkuulamise, kirjavahetuse varjatud avamise ja lugemise, varjatud süstemaatilise jälgimise jms - eest.

Trafaretsuse põhimõte tähendab seda, et õigusnormides tuleb ühte mõistet tähistada alati ühe sõnaga ning ühte mõtet tuleb alati väljendada samas sõnastuses.

Näide: Trafaretsuse põhimõtet rikub tarbijakaitseaduse § 4: "Tarbija põhiõigused on: 1) nõuda vähemalt kohustuslikele nõuetele vastavat kaupa või teenust; [--]" Mõiste "põhiõigus" kuulub riigiõiguse valdkonda ning isikute põhiõigused ja –vabadused on sätestatud Eesti Vabariigi põhiseaduse II peatükis.

Lakoonilisuse põhimõte tähendab, et õigusakti sõnastus peab olema võimalikult lühike.

16. ptk. ÕIGUSE REALISEERIMINE

Õigusnormi kasutamine:

subjekt: igäüks

sisu: isik kasutab õigusnormi, kui ta tugineb oma nõudes teise isiku või igäühe suhtes temale subjektiivse õiguse andvale normile.

Näide (Mari suhtes...): Kui Mari põhikooli viimasesse klassi läks, siis läksid tema vanemad lahku ja ema hakkas koos teise mehega Tartus elama. Mari lõpetas põhikooli heade tulemustega ja sai konkursi korras sisse Miina Härma Gümnaasiumi. Mari palus ema, et ta saaks pühapäevast neljapäevani tema juures ööbida. Perekonnaseaduse § 60 lg 1 sätestab: "Vanem on kohustatud ülal pidama oma alaealist last ja abi vajavat töövõimetut täisealiseks saanud last." Ema oli sellega nõus ja seni on ööbimisega seoses kõik laabunud hästi.

Õigusnormi järgimine

subjekt: igäüks

sisu: isik järgib õigusnormi, kui ta allutab oma tegevuse õigusnormis sätestatud kohustusele või keelule

Näide (Mari suhtes...): Mari armastab oma vanaema väga. Liitigi on vanaema tema ainuke seni elav sugulane ning tema on ainuke sugulane ka vanaemale. Mari käib iga päev vanaema hooldamas, keedab talle süüa ja koristab tema järel. Perekonnaseaduse § 66 sätestab: "Täisealine lapselaps, kelle varaline seisund seda võimaldab, on kohustatud ülal pidama oma abi vajavat töövõimetut vanavanemat, kui tal ei ole abikaasat või täisealiseks saanud last või kui nendelt ei ole võimalik ülalpidamist saada." Kuigi Mari on 25-aastane ja tal võiks olla perekond, ei häiri teda, et kogu tema vaba aeg kulub vanainimese järel hoolitsemisele.

Näide (Mari suhtes...): Mari ei hooli eriti oma emast. Ema ei ole teda lapsena pikka aega kasvatanud ning siis, kui Mari läks keskkooli, avastas tema ema äkki, et peab lapse eest hoolitsema. Nüüd, kus Mari on 30-aastane, on ema ise töövõimetu ja haige ja vajab hoolitsust. Mari käib iga päev ema hooldamas, keedab talle süüa ja koristab tema järel. Perekonnaseaduse § 64 lg 1 sätestab: "Täisealiseks saanud laps on kohustatud ülal pidama oma abi vajavat töövõimetut vanemat." Mari vihkab, et suur osa tema vabast ajast kulub vanuri nunnutamise peale ning ta isiklik elu on sellest häiritud.

Õigusnormi rakendamine

subjekt: riik, haldusorgan

sisu: haldusorgan rakendab õigusnormi, kui ta määrab faktiliste asjaolude suhtes õiguslikult siduvalt kindlaks kehtiva õigusliku tagajärje.

Näide (kohtu suhtes...): Mari ei hooli eriti oma emast. Ema ei ole teda lapsena pikka aega kasvatanud ning siis, kui Mari läks keskkooli, avastas tema ema äkki, et peab lapse eest hoolitsema. Nüüd, kus Mari on 30-aastane, on ema ise töövõimetu ja haige ja vajab hoolitsust. Mari ei kavatsegi temale appi minna, palugu palju tahes. Perekonnaseaduse § 64 lg 1 sätestab: "Täisealiseks saanud laps on kohustatud ülal pidama oma abi vajavat töövõimetut vanemat." Mari ema esitab kohtusse hagi elatise saamiseks. Kohus, vaadanud asja läbi, otsustab: "Mõista Marilt välja elatis 500,00 krooni kuus tema ema kasuks."

Õigusnormide realiseerimisega seoses omavad tähendust mõisted "õigustoiming", "juriidiline käitumine" ja "õiguslikku tähendust mitte omav käitumine".

Õigustoiming on selline tegu, mis on suunatud pelgalt õigusliku tagajärje saavutamisele. Näiteks kirjutab isik lahkumisavalduse. Lahkumisavalduse esitamine annab isikule õiguse kuu aja pärast tööle enam mitte tulla, saada oma tööraamat ja lõpparve (NB! Annab õiguse nõuda, mitte ei anna faktiliselt kätte). Mingit faktilist tagajärge – peale paberikulu ja õhu liikumise, kuid see ei oma sotsiaalselt tähendust – sellel toimingul ei ole.

Juriidiline (õiguslik) käitumine ehk õiguslikku tähendust omav käitumine on selline tegevus, mis mõne õigusnormi faktilise koosseisu kaudu loetakse **juriidiliseks faktiks**⁸⁶. Erinevalt õigus- toimingust on juriidilisel käitumisel faktiline sisu. Näiteks inimene tuleb tööle, tõstab seal jahu- kotte ühest toanurgast teise. Tema tegevuse eesmärk on kotid ühest toanurgast teise tõsta, kuid sellel on ka juriidiline tähendus - ta täidab oma juriidilist kohustust. Või ekstreemsem näide. Kui inimene tapab teise inimese, siis on tema tegevuse eesmärgiks põhjustada selle teise inimese surm, mitte karistusseadustiku § 113 sätestatud õiguslik tagajärg. Kuid just nimelt karistussea- dustiku § 113 – täpsemalt selle normi faktiline koosseis - omistab tema tegevusele õigusliku tä- henduse ning seob selle sanktsiooniga.

Õiguslikke tähendust mitte omav käitumine on selline käitumine, mis ei ole suunatud õigusli- ku tagajärje põhjustamisele ega oma ka õiguslikku tähendust mõne normi järgi. Näiteks poiste vaidlus selle üle, kes poodi viina tooma läheb (kuni kokkuleppele jõudmiseni... ja kas siis on kaheldav, kas poiste tahe oli luua õiguslikult siduvat kohustust).

Kordamisküsimused ja –ülesanded

KORDAMISKÜSIMUSED:

- Mida tähendab õigusnormi järgimine ja kes õigusnormi järgib?
- Mida tähendab õigusnormi kasutamine ja kes õigusnormi kasutab?
- Mida tähendab õigusnormi rakendamine ja kes õigusnormi rakendab?
- Mida tähendab juriidiline fakt? Millest üks tegeliku elu asjaolu muutub juriidiliseks faktiks?
- Mida tähendab õigustoiming?
- Mida tähendab juriidiline käitumine?
- Mida tähendab õiguslikku tähendust mitte omav käitumine?

ÜLESANNE: Kas järgmistel juhtumitel on tegemist (a) õigustoiminguga, (b) juriidilise käitumi- sega või (c) õiguslikku tähendust mitte omava käitumisega:

- 1) GV ja TS esitavad ühise avalduse abielu registreerimiseks.
- 2) Pulmarong sööstab uljalt üle ristmiku, nii et viimased autod ületavad selle punase tule põledes. Sellele ei pöörata tähelepanu; kõik sõidukijuhid signaliseerivad.
- 3) GS ja TS on olnud juba kolm aastat abielus. Igal õhtul saadab GS TS-i prügi välja vii- ma. Täna on õues eriline "koerailm". TS keeldub seekord prügikasti välja viimast.
- 4) GS ja TS esitavad avalduse abielu lahutamiseks.
- 5) Kolmapäeva hommikul läheb TS tööle. Ta astub kabinetti. Midagi ei ole muutunud. Ra- hulikult hakkab ta täitma oma igapäevaseid ülesandeid.

ÜLESANNE: ElviiraB, 81-aastane vanur, näeb, kuidas kaks koera ründavad väikest poissi. Ta hakkab karjuma ja püüab poisile appi komberdada. Kuna ta ei jõua piisavalt kiiresti, haarab ta maast kivi ja viskab koerte ja poisi suunas. Kivi tabab poissi ja põhjustab tolle surma. Karistus- seadustiku § 113: "Teise inimese tapmise eest – karistatakse kuue- kuni viieteistaastase vangistu- sega." Määratle selle kaasuse põhjal, mis on:

- juriidiline fakt:
- faktiline koosseis:
- õiguslik tagajärg:
- subjektiivne õigus:

⁸⁶ juriidiline fakt – õiguslikku tähendust omav asjaolu. Faktiline asjaolu muutub juriidiliseks faktiks siis, kui selline asjaolu reguleeritaks õigusnormiga. Nt riisuvad ühe linna elanikud vabatahtlikult oma elamute ümbruse iga-aastaselt lehtedest puhtaks. Kuna linna on asunud elama paar inimest, kes seda ei tee, siis võetakse vastu õigusnorm, mis ko- hustab inimesi lehti riisuma. Kui lehtede riisumine oli eelnevalt lihtsalt õiguslikku tähendust mitte omav faktiline tegevus, siis õigusnormi kehtestamise hetkest omab lehtede riisumise või sellest hoidumise fakt juriidilist tähendust – on juriidiline fakt.

- juriidiline kohustus:
- ning selle objekt:

ÜLESANNE: ElviiraB, 81-aastane vanur, näeb, kuidas kaks koera ründavad väikest poissi. Ta hakkab karjuma ja püüab poisile appi komberdada. Kuna ta ei jõua piisavalt kiiresti, haarab ta maast kivi ja viskab koerte ja poisi suunas. Kivi tabab koera ja põhjustab tolle surma. Karistus-
seadustiku § 124: "Teadvalt eluohtlikus seisundis olevale inimesele abi andmata jätmise eest õn-
netuse või üldise ohu korral, kui abi andmine oleks olnud võimalik ilma abistajat ennast ohtu
seadmata, – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega." Määratle selle
kaasuse põhjal, mis on:

- juriidiline fakt:
- faktiline koosseis:
- õiguslik tagajärg:
- subjektiivne õigus:
- juriidiline kohustus:
- ning selle objekt:

17. ptk. ÕIGUSNORMIDE RAKENDAMINE

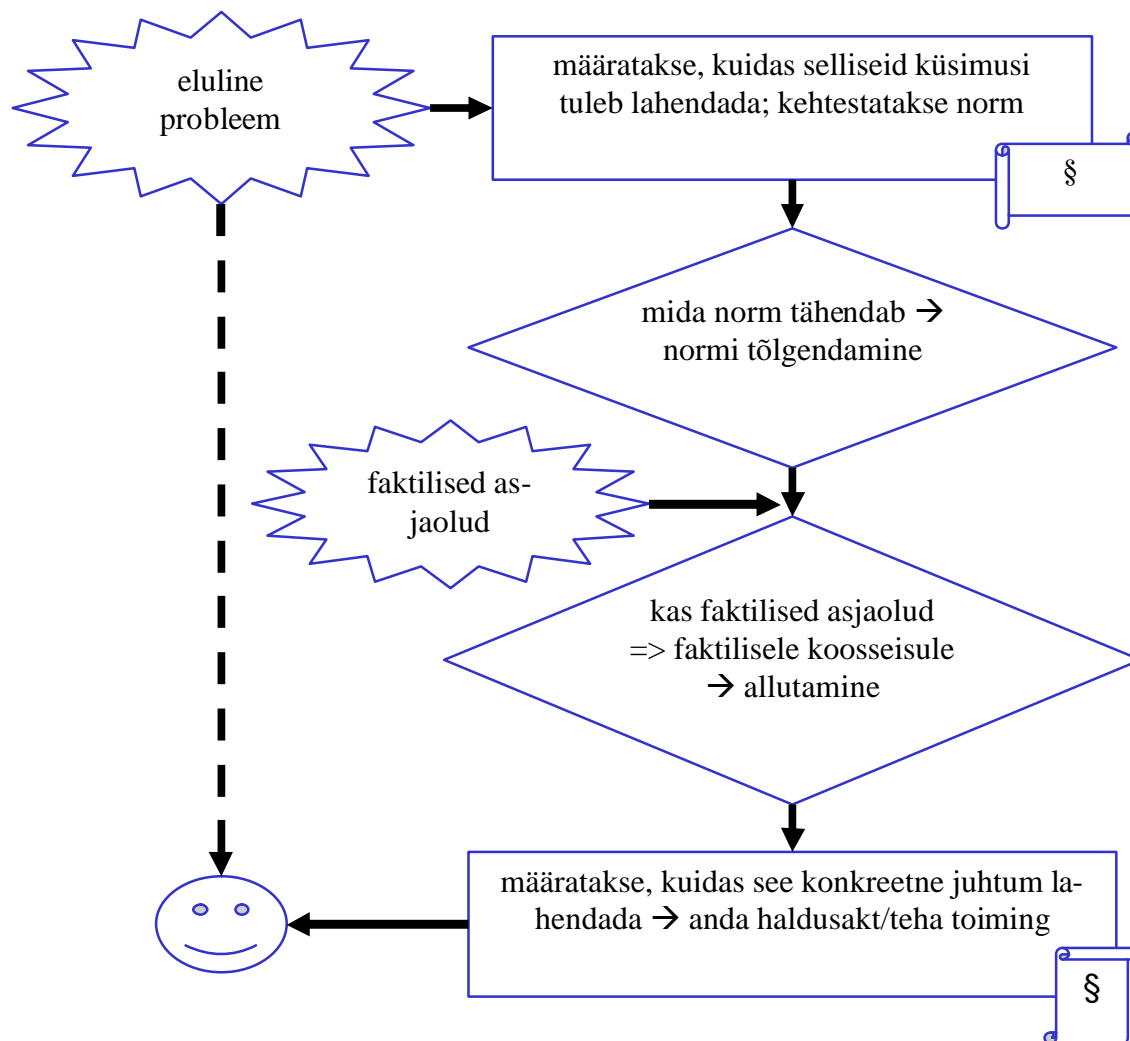
Raul Narits (2002) Õiguse entsüklopeedia. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, lk 131–166; Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonsept. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999.

Uurimine ehk fakti- liste asjaolude väl- jaselgitamine	Õigusnormi kind- lakstegemine/ lah- kamine	Subsumeerimine ehk faktiliste asja- olude allutamine õigusnormi faktili- sele koosseisule	Õigusliku tagajärje kindlakstegemine (seotud tagajärg, otsustus- ja valiku- diskretsioon)	Õigusliku tagajärje rakendamine ehk täitmisele sundimi- ne
?	?	?	?	?
FA→	FK→	FK<->FA→	ÕT→	tagajärg

Joonis 16: Õigusnormi rakendamise etapid

"Ei piisa teadmisest, peab ka rakendama" (Johann Wolfgang von Goethe (2001) Aforisme. – Tallinn: Kirjastus-keskus, lk 17)

Õiguse rakendamine on reaalse elujuhtumi kohta õigusliku otsustuse tegemine, sellele õigusliku hinnangu andmine.



Joonis 17: Õigusliku probleemi lahendamine läbi õigusloome ja õiguse realiseerimise

Parim näide õiguse rakendamise kohta on õigusemõistmine. Kohus selgitab välja, mis juhtus ning annab sellele õigusliku hinnangu. Õiguse rakendamisega tegeleb ka täitevvõim. Näiteks rakendab õigust kodakondsus- ja migratsiooniameti ametnik, kui ta väljastab välismaalasele elamisloa.

Õiguse rakendamisel võrdleb õiguse rakendaja reaalselt elulist fakti õigusnormis üldiselt kirjeldatud faktiga ning otsustab, kas esimene on teisega hõlmatud või mitte. Piltlikult öeldes otsustab õiguse rakendaja, kas reaalne elujuhtum mahub õigusnormis kirjeldatud üldise juhtumi alla (sisse). Kui mahub, siis kohaldab ta õigusnormis ettenähtud õigusliku tagajärge, vastasel juhul jätab ta õigusliku tagajärje kohaldamata.”⁸⁷

Õiguse rakendamine toimub seega loogilises järelduses, mida nimetatakse süllogismiks. Süllogism koosneb abstraktsest väitest ehk suurest eeldusest ja konkreetsest väitest ehk väiksest eeldusest ning nende kahe väite analüütilis-loogilise järeldamina saadavast järeldusest. Süllogism ei ütle midagi väite õiguse kohta, kuid see annab meile skeemi loogiliste järelduste tegemiseks kahe esitatud väite põhjal, näiteks:

Suur eeldus: Kõik inimesed on surelikud.

Väike eeldus: Sokrates on inimene.

Järeldus: Sokrates on surelik.

Õiguse rakendamisel on suureks eelduseks õigusnorm ja väikeseks eelduseks faktilised asjaolud. Siiski tuleb silmas pidada õigusnormi ja eeltoodud süllogismi erinevust. Loodusseaduste puhul on järeldus iseeneslik. Kui on tehtud kindlaks fakt, et Sokrates on inimene, siis järeldub sellest iseeneslikult, et ta on surelik (...ka ilma mürgikarika abita). Õigusnormid on olemuselt pidamisnormid ning nendes ettenähtud õiguslik tagajärg ei järgne faktiliste asjaolude ja faktilise koosseisu kokkulangemisel iseeneslikult, vaid seda tuleb kohaldada. Täpsuse huvides tuleb seda väidet konkretiseerida lähtudes õigusnormide liikidest, sest analüütilise sisuga õigusnormide puhul on järeldus iseeneslik, tsüntheetilise ehk kaemusliku sisuga õigusnormide puhul vajab kohaldamist.

Regulatiivsed õigusnormid on kõik kaemusliku sisuga ning nendesse kätketud õiguslik tagajärg vajab kohaldamist. Õiguslik tagajärg või normi toime ei saabu iseeneslikult, vaid selleks tuleb veel midagi teha. Iseeneslikult tekib aga kohustus midagi teha. Seega ei ole õige järelduskäik:

- 1) Anu on sõlminud laenulepingu;
- 2) lepingu täitmise tähtpäev on saabunud
- 3) Anu on laenu tagasi maksnud.

Sellest, et lepingu täitmise tähtpäev on saabunud, ei järeldu loogiliselt veel see, et Anu oleks oma kohustuse ka tõepoolest täitnud. Küll on tal normist – kui eeldada, et see norm kehtib – tulenev kohustus laenu tagasi maksta. Regulatiivset õigusnormi tuleb lugeda kohustuse tekkimise seiskohast järgmiselt:

- 1) Anu on sõlminud laenulepingu;
- 2) lepingu täitmise tähtpäev on saabunud
- 3) Anu on KOHUSTATUD laenu tagasi maksuma.

Näide: Rakenduskõrgkooli seaduse § 11 lg 1: "Kõikidel keskharidusega isikutel on võrdne õigus konkureerida rakenduskõrgkooli astumiseks."

suur eeldus: Kõikidel keskharidusega isikutel on võrdne õigus konkureerida rakenduskõrgkooli astumiseks.
väike eeldus: Matil on keskharidus.

⁸⁷ Margus Kurm (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 30.

järelalus: Mati VÕIB KONKUREERIDA rakenduskõrgkooli astumiseks
VALE järelalus: Mati KONKUREERIB rakenduskõrgkooli astumiseks.

Sama võib väita ka menetlusnormide ja karistusnormide kohta:

Näide: haridusministri 13. novembri 1996. a. määrusega nr. 26 (RTL 1996, 139, 686) "Riigieksamite läbiviimise kord" punkt 16: "Õpilased, kes soovivad sooritada korduseksamit, ja kutseõppeasutuste õpilased, kes soovivad sooritada riigieksameid, esitavad avalduse oma kooli."

suur eeldus: Kõik õpilased, kes soovivad sooritada korduseksamit, esitavad avalduse oma kooli.

väike eeldus: Mati on õpilane ja ta soovib sooritada korduseksamit.

järelalus: Mati PEAB ESITAMA avalduse oma kooli.
VALE järelalus: Mati ON ESITANUD avalduse oma kooli.

Näide: Karistusseadustiku § 113: "Teise inimese tapmise eest – karistatakse kuue- kuni viieteistaastase vangistusega."

suur eeldus: Kõiki inimesi, kes on tapnud teise inimese, karistatakse 6—15aastase vangistusega.

väike eeldus: Mati tappis teise inimese.

järelalus: Matit TULEB KARISTADA 6 – 15aastase vangistusega.
VALE järelalus: Mati ON KARISTATUD 6—15aastase vangistusega.

Erinev on järelalus selliste konstitutiivsete normide puhul, mille sisuks on analüütilised laused - fiktsiooni või mõiste määratlust sisaldavad normid. Sellistel normidel on iseeneslikud järeldused.

Näide (fiktsioon): Hasartmängumaksu seaduse § 6 lg 2: "Maksumärk loetakse rikutuks, kui sellel olev kohustuslik teave on osaliselt või täielikult loetamatu või kui maksumärk on katki."

suur eeldus: Kõik maksumärgid, mille kohustuslik teave on osaliselt või täielikult loetamatu, või mis on katki, on rikutud.

väike eeldus: Maksumärk NN0000005 on osaliselt loetamatu.

järelalus: Maksumärk NN0000005 LOETAKSE rikutuks ehk õiguslikult ON rikutud.

Näide (mõistemääratlus): Karistusseadustiku § 21 lg 1: "Täideviija on isik, kes paneb süüteo toime ise või teist isikut ära kasutades."

suur eeldus: Iga isik, kes paneb toime süüteo ise või teist isikut ära kasutades, on täideviija.

väike eeldus: Mati paneb toime ise toime süüteo.

järelalus: Mati ON täideviija.

Viimaseks tuleb öelda, et ka õigusnormidel, millega muudetakse või tunnistatakse kehtetuks õigusnorme või määratakse nende jõustumine (rakendussätted), on iseeneslikud järeldused. Rakendussätteid ei saa aga esitada süllogismi kujul. Süllogismis peab suur eeldus olema abstraktne ja väike eeldus konkreetne. Rakendussätted on ise konkreetsed; nt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 54 p 1: "Eesti Vabariigi haridusseaduses (RT 1992, 12, 192) tehakse järgmised muudatused: 1) paragrahv 2 5.lõike punktis 2 asendatakse sõna "algharidus" sõnaga "põhiharidus"; [--]" määrab millised konkreetsed muudatused tuleb teha konkreetse seaduse konkreetsetes sättes. Tinglikult võib normi kohaldamise probleemi ületada selliselt, et suureks eelduseks võetakse "kui rakendussäte on jõustunud, siis...", kuid praktiline vajadus sellise konstruktsiooni järele puudub. Piisab teadmisest, et rakendusnormi jõustumise fakt iseeneslikult muudab kehtiva õiguse sisu.

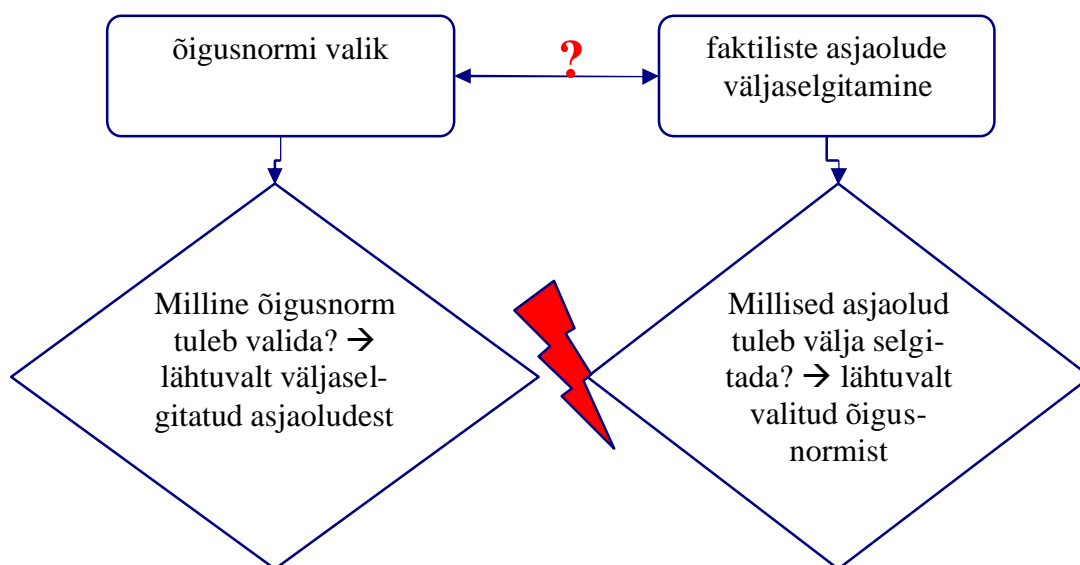
Nii lihtne, kui õiguse rakendamise protsess oma põhistruktuurilt ka võib paista, on õiguse praktikas rakendamine sageli raske. Ainult see, kes tunneb õiguse rakendamise üksikuid etappe ja on valmis neid etappe teadlikult läbima, saab jõuda kindlale tulemusele, mis peab vastu järelekontrolli. Algajad alahindavad sageli täpsuse määra, mis on selleks vajalik. Et tekiks ettekujutus vajaliku argumentatsiooni sügavusest, võib tutvuda näiteks kohtulahenditega (www.nc.ee). **Õiguse**

**rakendamine ei ole pelgalt formaalne kontrollimenetlus, kus õiguse rakendaja võib mõtle-
misvõime välja lülitada.** Kontrollskeem on oluline abivahend, kuid see on abivahend õiguse
eesmärgist ja sotsiaalsetest väärtustest ajendatud ning õiguse määratud loova otsuse tegemiseks –
õiguse rakendamine on loov tegevus.

Õiguse rakendamine toimub järgmiste etappide kaupa:

- 1) faktiliste asjaolude väljaselgitamine
- 2) asjakohase õigusnormi kindlakstegemine
 - a) seaduse sätte tõlgendamine
 - b) seaduse lünkade ja vastuolude ületamine
 - c) määratlemata õigusmõiste rakendamine
- 3) õigusnormi lahkamine
 - a) faktilise koosseisu ja õigusliku tagajärje lahutamine
 - b) faktilise koosseisu koosseisutunnuste eristamine
 - c) alternatiividest ühe asjakohase tunnuse leidmine
- 4) subsumeerimine ehk faktiliste asjaolude allutamine õigusnormi faktilisele koosseisule
- 5) õigusliku tagajärje kindlakstegemine ja kohaldamine.

Järgnevates jagudes käsitleme neid etappe lähemalt. Enne seda tuleks aga käsitleda põgusalt küsimust sellest, millest lähtuvalt üldse õiguse rakendaja valib välja konkreetsel juhtumil asjakohased faktilised asjaolud või mille järgi ta üldse leiab vajaliku õigusnormi ning kuidas seda paradoksi lahendada.



Joonis 18: Õigusnormi valiku ja faktiliste asjaolude väljaselgitamise vaheline seos

Iga sündmus kätkeb endasse tohutul hulgal fakte. Kui õiguse rakendaja peaks kõigile nendele asjaoludele tähelepanu pöörama, siis ilmselt kujuneks ühe sündmuse faktoloogia analüüs tema elutöök. Näiteks juhtum, kus kaks autot sõidavad samaaegselt ristmikule ja põrkuvad kokku, hõlmab fakte nende autode valmistaja, koostisosade, tee ehitaja, ristmiku ja selle projekteerija, ilmastiku, juhtide ja pealtnägijate füsioloogiliste ja mentaalsete protsesside ning võimalike neid vallandanud algpõhjuste kohta. Kogenud õiguse rakendaja jätab neist suurema osa kõrvale pöörates tähelepanu vaid sellistele faktidele, mis õiguse seisukohast tähtsust omavad (juriidilised faktid). Nii võib meie juhtumi korral õiguse rakendaja piirduda sellega, et selgitab välja 1) kas tegemist oli reguleeritud või reguleerimata ristmikuga, 2) kui ristmik oli reguleeritud, siis kummal juhul oli õigus ristmikule sõitmiseks; 3) kas õnnetuse põhjustanud juht oli joobeseisundis.

Miks valis meie õiguse rakendaja välja just need asjaolud ja mitte teised? Põhjus selleks peitub liikluseaduse § 74¹⁷ ("Mootorsõiduki- või trammijuhi poolt liiklusnõuete rikkumise eest, kui

sellega on tekitatud varaline kahju või inimesele ettevaatamatusest tervisekahjustus, – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või arestiga.") ja § 74¹⁹ ("Mootorsõiduki või trammi juhtimise eest joobeseisundis – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või arestiga.") ning sellele lisaks liikluseeskirja § 159—162 (reguleerimata ristmik) § 163—169 (reguleeritud ristmik).

Samas võiks küsida, kuidas tuli meie õiguse rakendaja selle peale, et valida välja just need normid? Põhjus seisneb loomulikult nendes faktilistes asjaoludes, mida õiguse rakendaja oli välja selgitanud. Olukord näib olevat paradoksaalne – õigusnorm valitakse selle järgi, mis faktilised asjaolud on selgeks tehtud, samas kui asjaolud tehakse kindlaks lähtuvalt valitud õigusnormidest.

Paradoks on siiski ületatav. Meie õiguse rakendaja tunneb ilmselt käsitletavat valdkonda ja teab ka piisavalt õigusnorme. Nii suudab ta ühes juhtumis näha samaaegselt kõigi vähegi kõne alla tulevate õigusnormide suhtes õiguslikku tähendust evivaid asjaolusid (juriidilisi fakte) ning kõrvutada neid paljude erinevate võimalike õigusnormide faktiliste koosseisudega. Selline kõrvutamine toimub niivõrd iseeneslikult, et seda peetakse koguni intuitiivseks õiguse tunnetamiseks. Tegelikult on tegemist pelgalt õiguse ja reguleeritava valdkonna tundmise ja hea analüüsivõimega.

Kuna selliseid teadmisi ei saa oodata igäühelt, siis ongi õiguse rakendamine – kehtiva otsustuse tegemine selle kohta, mis konkreetsel juhul kehtib – reserveeritud väljavalitutele, vajalike võimete ja erilise ettevalmistuse saanud inimestele, ametnikele.

Kiil: 2002.a sügisel kirjutas üks Sisekaitseakadeemia üliõpilane⁸⁸ järgmist: "Asi, mis mind riigiametnikega kokkupuutes häirib, on nende ninapidi seadustes järje ajamine. Kui mõnda asja oleks võimalik veidi lihtsamini ja samuti täiesti seadusi järgides teha, võiks ju ometi veidi inimlikkust üles näidata, kuid ei, on vaja ikka seadustikus näpuga järje ajada ning kõike nii bürokraatlikult teha, kui veel vähegi saab. Riik võiks oma teenistujatele väljaõppe ajal kasvõi üritada sisendada seda kõige elementaarsemat vastutulelikkust, kuna riigi ülesanne peaks olema oma kodanike aitamine, mitte nende närvide rikkumine." Üliõpilasega tuleb täiel määral nõustuda. Seadused annavad juhised ja raamid, mille piires ametnik peab tegutsema vastutulelikult, paindlikult ja vastutustundlikult. Loodetavasti vastab õpe Sisekaitseakadeemias üliõpilase avaldatud õppe-eesmärgile.

17.1. Faktiliste asjaolude väljaselgitamine

Uurimine ehk faktiliste asjaolude väljaselgitamine	Õigusnormi kindlakstegemine/ lahkamine	Subsumeerimine ehk faktiliste asjaolude allutamine õigusnormi faktilisele koosseisule	Õigusliku tagajärje kindlakstegemine (seotud tagajärg, otsustus- ja valikudiskretsioon)	Õigusliku tagajärje rakendamine ehk täitmisele sundimine
?	?	?	?	?
FA→	FK→	FK<-->FA→	ÕT→	tagajärg

Joonis 19: Õigusnormi rakendamise etapid - uurimine

Juhtumi asjaolud kujutavad endast õiguse rakendamise põhjust, eset ja piire. Alles kindlate asjaolude alusel (millest haldusorgan saab teada isiku avaldusest või omal algatusel) tekib õiguse rakendamise vajadus. Seejuures osutub lähtesituatsioon üldjuhul veel mitte sobivaks subsumeerimiseks, sest ühest küljest on liiga palju (st ka ebaolulist) informatsiooni, teisest küljest ei ole olulised asjaolud veel teada või on need vaieldavad. **Seepärast tuleb kõigepealt välja**

⁸⁸ Üliõpilase kui tsiteeritava teose autori otsusel on tsitaat avaldatud anonüümselt algsel kujul. SP

selgitada juhtumi asjaolud ehk tegelikult aset leidnud faktid. Haldusmenetluses kehtiva uurimispõhimõtte (haldusmenetluse seaduse § 6) kohaselt peab haldusorgan välja selgitama kõik asjas olulise tähtsusega asjaolud. Ametiasutus kannab vastutust asjaolude igakülgse ja täieliku uurimise eest. **Millised asjaolud tuleb seejuures selgitada, sõltub seejuures asjakohasest õigusnormist.** Juhtumi asjaolude tuvastamine ja asjakohase õigusnormi kindlakstegemine ja selle lahkamine on seega mõlemad üksteisega seotud: asjaolud tuleb välja selgitada sel määral, mil määral on need teatud õigusnormi alla subsumeerimise jaoks vajalikud. Vastupidiselt tuleb õigusnormi ainult sel määral subsumeerimiseks lahata, mil määral asjaolud seda nõuavad.

17.2. Asjakohase õigusnormi kindlakstegemine

Uurimine ehk faktiliste asjaolude väljaselgitamine	Õigusnormi kindlakstegemine, sh tõlgendamine, määratlemata õigusmõiste	Subsumeerimine ehk faktiliste asjaolude allutamine õigusnormi faktilisele koosseisule	Õigusliku tagajärje kindlakstegemine (seotud tagajärg, otsustus- ja valikudiskretsioon)	Õigusliku tagajärje rakendamine ehk täitmisele sundimine
?	?	?	?	?
FA→	FK→	FK<-->FA→	ÕT→	tagajärg

Joonis 20: Õigusnormi rakendamise etapid – õigusnormi kindlakstegemine

Asjakohaste õigusnormide otsimine lähtub püstitatud küsimusest. Eesmärk on leida õigusnormid, mis annavad vastuse küsimusele.

Näide: Et tsiviilõiguses küsitakse nõudeõiguste kohta, tuleb leida nõude alused ostulepingust tuleneva nõude kohta, kahju hüvitamise nõude kohta jne.

Haldusõiguses on ülesanne märksa komplekssem, sest õiguskord seab haldustegevusele erinevaid nõudeid. Õiguse rakendaja abistamiseks on seal need nõuded kokku koondatud, saades nn kontrollskeemid.

Kui kohaldamisele kuuluv õigusakt (seadus, määrus) on tuvastatud, tuleb järgmise sammuna vastavast seadusest ja/või määrusest leida üles otsuse suhtes olulised õigusnormid. Õigusaktide osas, millega pole seni tulnud tegemist teha, võib kõigepealt otsida jaotiste pealkirjadest viiteid. Tuleb vaadata õigusakti peatükkide ja jaotiste pealkirju ja kaaluda, millises seaduse osas võib leida asjakohased õigusnormid; nt isikuandmete kaitse seaduse 6.jagu “Järelevalve isikuandmete töötlemise üle”.

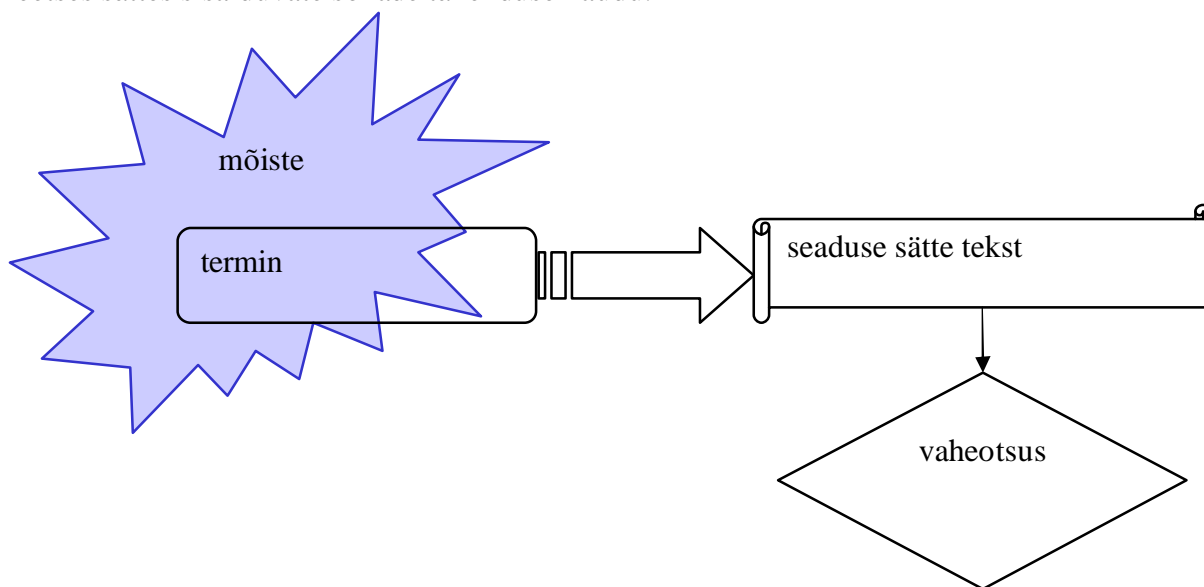
17.2.1. Õigusnormi tõlgendamine

Õigusnorm antakse seadusandjalt õiguse rakendajale edasi keelelises vormis. Õiguse rakendaja eesmärk on teha kindlaks seaduse sättesse kätketud õigusnorm. Traditsiooniliselt tuntakse nelja meetodit (kaanonit), millest lähtuvalt seaduse sätte sisuni jõuda: 1) grammatiline tõlgendamine; 2) süstemaatilis-loogiline tõlgendamine; 3) ajalooline ehk subjektiiv-teleoloogiline tõlgendamine ehk tõlgendamine seadusandja tahte kaudu ning viimaseks, kuid kindlasti mitte vähemtähtsana, 4) objektiiv-teleoloogiline tõlgendamine ehk tõlgendamine seaduse sätte mõtte ja eesmärgi kaudu. Kõiki neid meetodeid võib ja tuleb kasutada paralleelselt ning üksnes igaühe neist põhjal tehtavate järelduste mõistlik kaalumise võib viia õiguse rakendaja õige järelduseni õigusnormi sisu kohta.

Nüüdisaegne õiguse teooria tunneb uut juriidilise argumentatsiooni teooriat, kus samu meetodeid kombineerides luuakse hüpoteetiline arutelu olukord. Keda see enam huvitab, leiab täiendavat lugemist Raul Naritsa raamatust "Õigusteaduse metodoloogia I" ja Taavi Annuse raamatu "Riigiõigus" lehekülgedelt 35—48. Järgnevalt piirdume traditsiooniliste tõlgendusmeetodite tutvustamisega.

§ 1. Grammatiline tõlgendamine

Grammatilisel tõlgendamisel püüab tõlgendaja jõuda järelduseni seaduse teksti, selle ühes konkreetsetes sättes sisalduvate sõnade tähenduse kaudu.



Joonis 21: Grammatiline tõlgendamine

Norm esitatakse keelelisel kujul. On arusaadav, et õiguse rakendaja püüab eelkõige tungida selle sisuni üksikute keeleliste tunnuste ja mõistete sisu lahtimõtestamise kaudu. Sellist meetodit nimetatakse traditsiooniliselt grammatiliseks tõlgendamiseks.

Grammatilisel tõlgendamisel tuleb lähtuda eelkõige üldisest keelekasutusest. Kui seadusandja on kasutanud erialakeele mõisteid, on eelisõigus nende erialaterminoloogilisel tähendusel; nt meditsiinalased jms õigusaktid. Ka õigusteaduses kasutatakse erialatermineid; nt. omand, valdus, laen, rent, üür. Õigusnormi keelelise ülesehituse analüüs – arvestades lauseehitust ja kirjavahe märke - võib tuua veelgi selgust.

Professor Raul Narits kirjutab: "Iga tõlgendamise viis peab lähtuma seadusetähest. Kõigepealt tuleb uurida õigusnormi teksti, võttes abiks grammatikareeglid. Olenemata tõlgendaja subjektist, ei saa ükski tõlgendus olla absoluutselt õige ja kehtida lõplikult igas järgnevas ajas ja ruumis. Lõplik ei saa olla ka ükski grammatiline tõlgendus. Selle tingivad ühiskondlike suhete mitmekesisus ja nende pidev muutumine. Iga konkreetne aeg ja ruum pakuvad omi väärtusmastaape, mida õiguse rakendaja tõlgendamisel peab aluseks võtma."

Õigusnormi lahates põrkutakse tihtipeale mõistetega, mille tähendus ja mille ulatus ei ole selged. Niisuguseid mõisteid tuleb, enne kui saab alustada subsumeerimisega, kõigepealt tõlgendada ehk lahti mõtestada. Õiguse rakendaja ei tohi olla tõlgendamisel loominguline, laiendades või kitsendades õigusnormi. Seega on tõlgendamine õiguse rakendamise kõige rünnatavam (vaidlustatavam) etapp. Seepärast on mõistlik tugineda sel määral kui võimalik üldiselt tunnustatud teadmistele. Soovitav on lähtuda järgmisest metodoloogiast:

1) kõigepealt tuleb kontrollida, kas seadusandja on mõistet ise defineerinud. Paljudes õigusaktides sisalduvad mõistete määratlused (nn legaaldefiniitsioonid);

Näide: Taimekaitseseaduse § 13 p 1 kohaselt loetakse taim või taimne saadus, millele on levinud ohtlik taimekahjustaja, saastunuks. Küsimusele, kas ka kuivatatud lõikelilled, millele on levinud ohtlik taimekahjustaja, loetakse samuti saastunud taimeks või taimseks saaduseks, me sellest normist vastust ei leia. Järelikult tuleb tõlgendada, mida seadusandja on mõelnud mõistete taim ja taimne saadus all. Seadusandja on toonud antud mõistetele definiitsioonid taimekaitseseaduse § 2 lõigetes 1, 2 ja 3.

Taimekaitseseaduse § 2 lg 1 kohaselt on taim kasvukohas kinnitunud või sellelt ajutiselt eraldatud elusorganism, mis sünteesib anorgaanilisest ainest oma eluks vajalikke orgaanilisi aineid, või selle osa. Antud definiitsioonist kohaselt ei ole taimekaitseseaduse tähenduses kuivatatud lõikelilled taimed. Seega annavad aga vastuse meie küsimusele taimekaitseseaduse § 2 lg 2 ja 3.

Taimekaitseseaduse § 2 lg 2 kohaselt loetakse taimeosadeks käesoleva seaduse tähenduses: 1) puu- ja köögiviljad ning marjad, välja arvatud sügavkülmutatud kujul; 2) juurviljad, välja arvatud sügavkülmutatud kujul; 3) mugulad, mugulsibulad, sibulad ning muud juure osad ja teisendid; 4) varred, risoomid ja muud varreteisendid; 5) lõikelilled; 6) langetatud puud koos lehtedega; 7) lehtedega oksad; 8) meristeemkultuurid ja muud taimsed koekultuurid; 9) külvisseemned.

Taimekaitseseaduse § 2 lg 3 kohaselt loetakse taimseks saaduseks käesoleva seaduse tähenduses töötlemata või esmatöödeldud taimse päritoluga materjal, mis ei ole eluvõimeline, kuid mille kaudu võib levida taimekahjustaja.

Järelikult loetakse ka kuivatatud lõikelilled saastunuks, kui neile on levinud ohtlik taimekahjustaja.

Näide: Vangistusseaduse § 78 kohaselt toimub noore kinnipeetava kinnipidamine selleks eraldi ettenähtud kinnises või avavanglas (noortevangla) või kinnise vangla eraldi osakonnas (noorteosakond).

Kuna antud normist ei selgu kinnipeetava vanus, siis ei saa ka me vastust küsimusele, kas 20-aastase kinnipeetava kinnipidamine toimub vangistusseaduse § 78 kohaselt. Vastuse leidmiseks tuleb tõlgendada, mida seadusandja mõistis noore kinnipeetava all. Vangistusseaduse § 77 kohaselt on noor kinnipeetav isik, kes karistuse täitmisele pööramise ajal on noorem kui 21-aastane.

Järelikult toimub 20-aastase kinnipeetava kinnipidamine vastavalt vangistusseaduse §-le 78, selleks eraldi ettenähtud kinnises või avavanglas (noortevangla) või kinnise vangla eraldi osakonnas (noorteosakond).

Sageli on mõni mõiste ühes õigusaktis defineeritud. Et seda teises õigusaktis ei peaks üle kordama, kasutatakse viitamist.

Näide: Haldusmenetluse seadus § 12 lg 1: "Haldusmenetluses kohaldatakse õigus- ja teovõimele tsiviilseadustiku üldosa seaduse [--] sätteid."

Teistes õigusaktides sisalduvaid legaaldefiniitsioone kasutatakse tõlgendamisel ka ilma otsese viitamiseta, kui mõiste funktsioon on seaduse reguleerimiseesmärki arvestades sama.

Näide: Avaliku teenistuse seaduse § 14 lg 1: Riigi- või kohaliku omavalitsuse ametnikuna võib teenistusse võtta 18-aastaseks saanud vähemalt keskharidusega teovõimelise Eesti kodaniku, kes valdab eesti keelt seadusega või seaduse alusel sätestatud ulatuses. Teovõime mõiste on reguleeritud tsiviilseadustiku üldosa seaduses (§ 7 jj).

Seaduse üldisi regulatsioone konkretiseeritakse sageli määrustes. Määrustes sisalduvaid definiitsioone tuleb seaduses sisalduva normi kohaldamisel kasutada aga ettevaatlikult. Tuleb kontrollida, kas määruses sisalduv määratlus vastab ka sisuliselt seaduses kasutatud mõistele. Kui määrukses on mõiste sisustatud laiemalt või kitsamalt, kui seda võiks olla kasutatud seaduses, siis tuleks sellisest mõistekasutusest loobuda, sest siin on määrusandja sisuliselt ületanud oma volituse piire, reguleerinud *contra legem*.

2) kui legaaldefiniitsioonid puuduvad või on need ebapiisavad, tuleb tugineda kohtupraktikas ja õiguskirjanduses juurdunud tõlgendustele;

3) oluliseks allikaks on seaduste kommentaarid, kus viidatakse kohtupraktikale ja õiguskirjanduses käsitletud probleemidele. Eesti õiguskorra nooruse tõttu on meil tõsiselt võetavad kommentaarid alles tekkimas, kuid esimestena võib nimetada L.Lehise tulumaksuseaduse

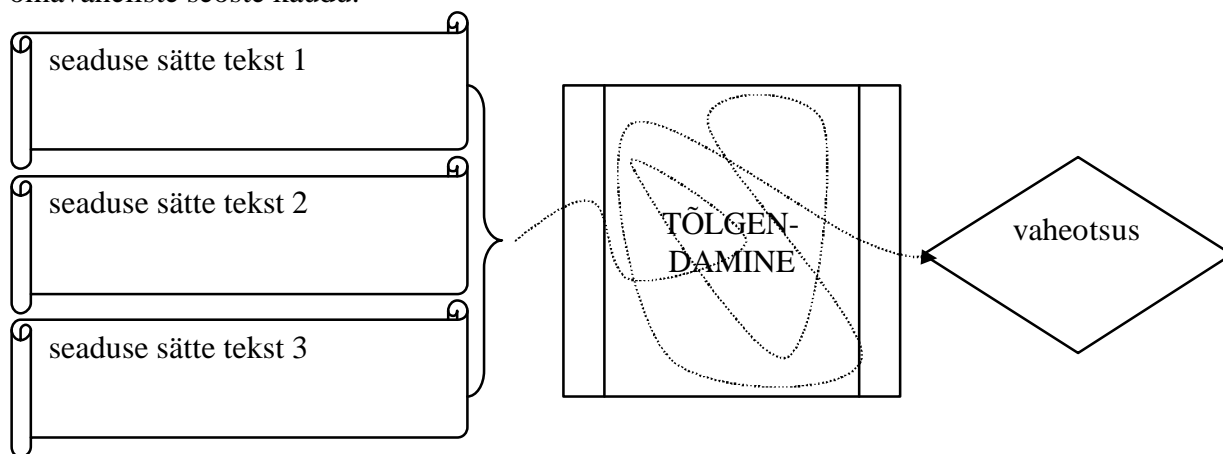
kommentaare, J.Sootaki ja P.Pikamäe karistusseadustiku kommentaare ja Tartu Ülikooli õigus-teaduskonna ja Riigikohtu autorite kollektiivi koostatud põhiseaduse kommentaar;

4) kui eeltoodud allikad osutuvad ebapiisavateks, siis peab õiguse rakendaja mõistet ise sisustama hakkama. Et jõuda veenvale tulemusele ja põhjendusteni, tuleb lähtuda eelkõige mõiste tavalisest tähendusest.

Näide: "...põhimääruse punkt 17 alapunkt 6, mille kohaselt nõukogu "kehtestab oma otsusega akadeemia valitsemise ning õppe- ja arendustegevusse puutuvad eeskirjad;" Õpetegevusena tuleks mõista selle põhimääruse tähenduses õppimise ja õpetamise kui protsessiga seotud tegevusi, sest põhimäärus kasutab ka mõistet "õppekorraldus" tähistamaks õppega seotud struktuure ja institutsioone. Termin "eeskiri" tähistab õiguskeeles siseõiguse üldakti. Seega sisaldab eeskiri üldnorme. Need üldnormid on kehtivad aga ainult selle organisatsiooni liikmete suhtes. Eeltoodust võib järeldada, et põhimääruse punkt 17 alapunkt 6 annab volituse organisatsiooni liikmete suhtes üldnormide kehtestamiseks."

§ 2. Süstemaatiline tõlgendamine

Süstemaatilisel tõlgendamisel püüab tõlgendaja mõista normi erinevate seadus(t)e sätete tekstide omavaheliste seoste kaudu.



Joonis 22: Süstemaatiline tõlgendamine

Keelelise tõlgendamise tulemuste toetuseks on mõnikord võimalik tuua õigussüstemaatilisi argumente. Juba ühe õigusnormi piires võib üksikute tunnuste omavahelisest suhtest tuletada järeldusi. Süstemaatiline tõlgendamine läheb aga kaugemale. Siin võetakse õigusnormi tõlgendamisel arvesse kogu õiguskorda oma struktuuri ja väärtusotsustustega.

Professor Raul Narits kirjutab: "Süstemaatiline tõlgendamine tähendab õigustloovate aktide tekstivaheliste seoste nägemist. Sageli selgub sõna mõte alles seoses teksti muu osaga. Käsitledes õigusnormi (III pt. 4.), peatusime tema liikidel: täielikel ja mittetäielikel (selgitavatel, viitavatel, kitsendavatel) õigusnormidel. Mittetäielikud õigusnormid omandavad tegeliku tähenduse alles koos teiste normidega. Süstemaatilis-loogilise tõlgendamise abil selgub üldnormi mõte seoses teiste normidega või koguni reguleerimisaladega. [--]Süstemaatilis-loogiline tõlgendamine on normi koha leidmine õiguse süsteemis, õiguse valdkonnas, õigusharus. Edasi tuvastatakse normide loogilised ja funktsionaalsed seosed. Kõige selle aluseks on loomulikult jälle tõlgendatava(te) normi(-de) tekst. Tähelepanelikult tuleb jälgida normide liike, et jõuda täieliku üldnormi moodustumiseni. Tuleb tähele panna, et mitte alati ei pea normitehniliselt tegu olema viitelise normiga, kuid mille mõte selgub ikkagi seoses teiste normidega. Sellist olukorda võiks nimetada õigusnormide mõtteseotuseks õiguskorra kui tervikuga."

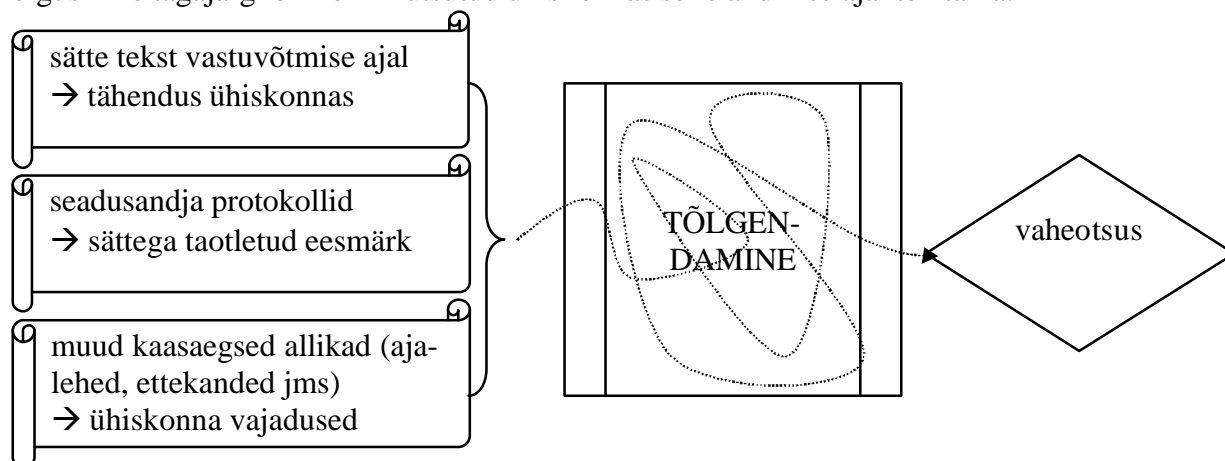
Näide: "Apellatsioonkaebuse lõikes 8 on apellant normitehnika reeglitele viidates leidnud, ei seaduses tagapool paiknev ATS § 47 on kitsama reguleerimisalaga kui ATS § 41. Vastustaja sellega ei nõustu ning on seisukohal, ei üksnes seadusesisene logistiline sätete paiknemine ei anna alust apellandi järeldusele üld- (või üldisema ra-

kendusala) ja erinormide osas. ATS § 47 ja § 41 rakendatakse koostoimes ka ametniku enda initsiatiivi puhul teise paikkonda teenistusse asumiseks, mistõttu ei ole alust apellandi väitel, nagu oleks ATS § 47 näol tegemist ainult ametiasutuse algatusel toimuva üleviimisega. Sellega on ümber lükatud ka apellatsioonkaebuse lõikes 11 toodud väited."

Näide: "Järgmiseks huvitab meid, milline norm tuleks valida ettekirjutuse andmise õigusliku alusena. Õiguslikust alusest tuleb eristada volitusnormi, mis õigustab õiguste riivet (HMS § 3 lg 1). Õigusliku alusena tuleb nimetada just nimelt SEKKUMIST ÕIGUSTAV NORM, mitte lihtsalt PÄDEVUSNORM. Päästeseaduse § 26 lg 1 p 3 on pädevusnorm. Põhiõigustesse, nagu näiteks omand, sekkumiseks sellest ei piisa. Aluseks tuleb võtta volitusnorm, mis tuleneb päästeseaduse § 28⁵ lg 1."

§ 3. Ajalooline tõlgendamine

Ajaloolisel tõlgendamisel püüab tõlgendaja mõista normi ajaloolise seadusandja tahet – milliseid õiguslikke tagajärgi oli norm kutsunud ühiskonnas selle andmise ajal tekitama.



Joonis 23: Ajalooline tõlgendamine

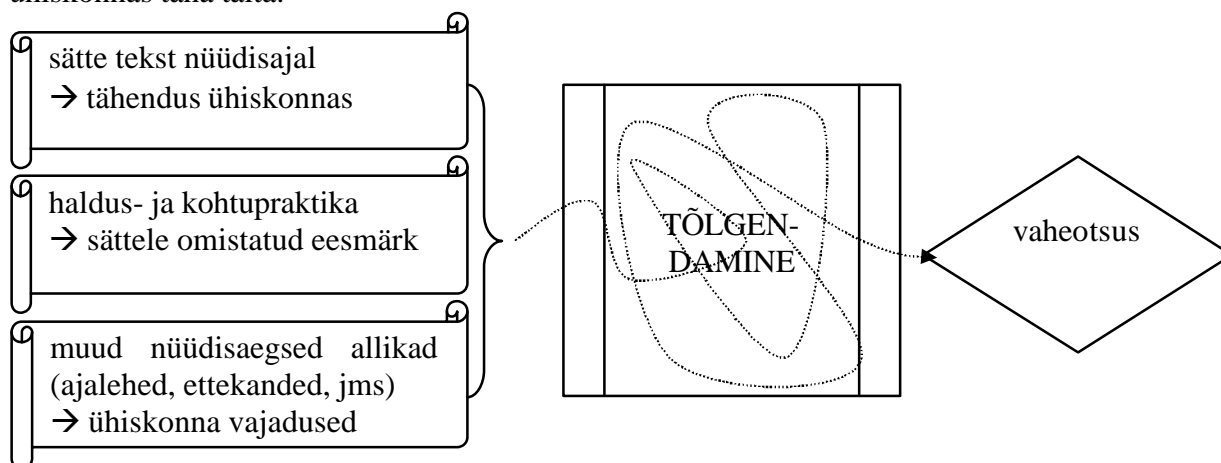
Õiguse tõlgendamise tulemuste kinnitamiseks tuleb mõnikord minna tagasi õigusnormi tekkelukku. Informatsiooni õigusloome menetluses osalenud isikute ja institutsioonide kavatsuste kohta annavad eelkõige õigusaktide eelnõude seletuskirjad, samuti riigikogu istungite stenogrammide (neid on võimalik leida Riigikogu koduleheküljelt www.riigikogu.ee). Peale selle võib olla kasu, kui vaadata, millised ajaloolised tingimused olid õigusakti andmisel. Asjaolu, et õigusnormi funktsioon ja selle mõistmine on ajast sõltuv, viib äratundmiseni, et õigusnorm muutub poliitilise, ühiskondliku tausta muutustega.

Raul Narits: "Ajalooline tõlgendamine on subjektiivne tõlgendusteooria (subjektiiv-teleoloogiline). Nimelt võib tõlgendamise eesmärgiks olla selgitada välja, millise idee on ajalooline normilooja kätkenud tõlgendatavasse normi. Milline oli ajaloolise seadusandja kavatus, millised olid tema eesmärgid ja ettekujutused normist selle loomisel. Ajalooline tõlgendamine annab vastuse küsimusele, kuidas sai normi mõttest aru ja kuidas soovis mõista normi ajalooline seadusandja."

Näide: "Apellandi seisukoht, et ATS § 41 uus redaktsioon (jõustus 27. jaanuar 2001.a) võeti vastu olemasolevate õiguslike suhete ümberkorraldamiseks ning kohus lähtus otsuse tegemisel uuest redaktsioonist (kuigi sellel ei saa olla tagasiulatavat jõudu), on asjatundmatu. Ilmselt ei ole apellant tutvunud kõnesoleva sätte muutmise aluseks olnud "Avaliku teenistuse seaduse" muutmise seaduse" (RT I 2001, 7, 18) seletuskirjaga, mille kohaselt oli seaduse muutmise eesmärgiks kõrvaldada seadusest seaduse ühemõttelist rakendamist takistavad ebatäpsused. Seega ei ole nimetatud seadusega mingil juhul muudetud ATS § 41 mõtet, vaid on sellele sisu tehtud arusaadavamaks ja mitmeti tõlgendamisi välistavamaks."

§ 4. Teleoloogiline tõlgendamine

Teleoloogilisel ehk eesmärgikohasel tõlgendamisel püüab tõlgendaja mõista normi selle sotsiaalse rolli ja tähenduse kaudu nüüdisühiskonnas. Tõlgendaja küsib, millist ülesannet võiks see norm ühiskonnas täna täita.



Joonis 24: Teleoloogiline tõlgendamine

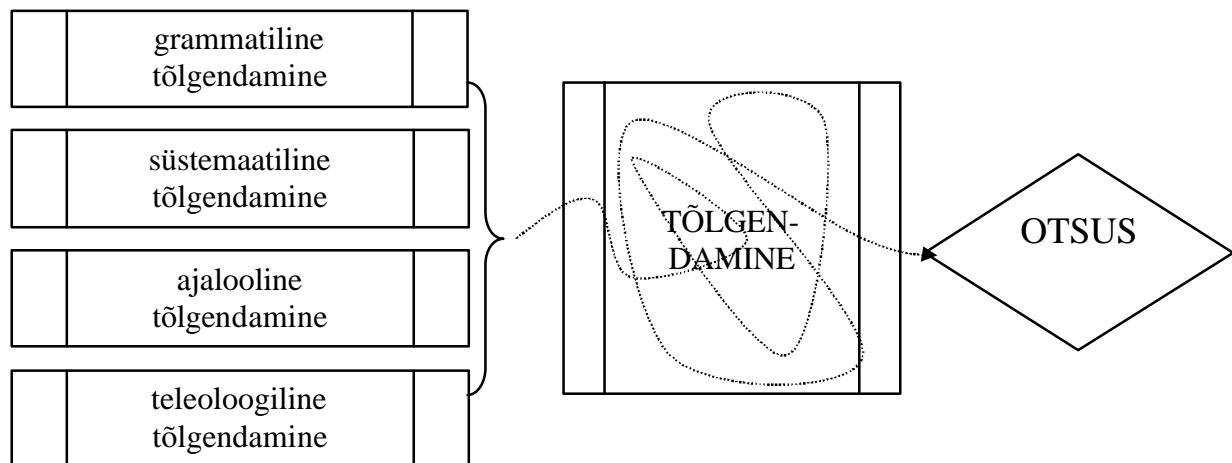
Õigusnormi eesmärk on juhtida inimekäitumist teatud sihtide saavutamiseks. Õiguse rakendamine toimub eesmärgipäraselt aga vaid siis, kui õiguse rakendaja teadvustab õigusnormi eesmärgi. Kui on tegemist diskretsiooninormidega (õigusnormid, kus haldusel on võimalik valida, kas kohaldada õiguslikku tagajärge või milline õiguslik tagajärg valida), on seadusandja pannud ametnikele kohustuse teostada kaalutusõigust kooskõlas kaalutusõiguse eesmärgiga (HMS § 4 lg 2). Paljudes õigusaktides määratletakse seaduse v määruse eesmärk õigusakti sissejuhatavas osas kindlaks. Kui selline eesmärgimääratlus puudub või ei piisa sellest tõlgendamiseks, peab õiguse rakendaja õigusnormi mõtte ja eesmärgi ise määratlema.

Raul Narits: "Objektiiv-teleoloogiline tõlgendamine on nagu ajalooline tõlgendaminegi - tahte-tõlgendamine. Kuid siin ei oma tähtsust ajaloolise seadusandja ettekujutused, vaid kehtiv õigus ja väärtussüsteem. Eesmärgid, mida seadusandja normi loomisega tahab saavutada, on valdavalt õiguse objektiivsed eesmärgid. Tõlgendaja peab selle ratio legise järele küsima: millist eesmärki teenib norm, milline on normi mõte? [--]Objektiiv-teleoloogilisel tõlgendamisel on kaks tõlgendamiskriteeriumi. Esimene nendest on seotud reguleeritud eluvaldkonna struktuuriga. Need on faktilised asjaolud, mida seadusandja muuta ei saa, kuid mida ta õiguslikul reguleerimisel hoolikalt silmas peab. Teised nendest on õiguse printsiibid, mis asuvad väljaspool reguleerimist ennast. Objektiiv-teleoloogilised on need kriteeriumid seepärast, et mitte alati ei ole seadusandja nendest teadlik."

Näide: "Õppekorralduse eeskirja kehtestamiseks otseselt volitusnormi ei ole. Küll annab põhimääruse punkt 6 alapunkt 6 rektorile ülesande tagada õppekorralduse otstarbekus. Sellega sisustatakse rektorile ulatuslik diskretsiooni ala. Samas ei oleks ilmselt eesmärgikohane, kui seda diskretsiooni teostataks kogu õppekorralduse ulatuses üksikjuhtude ad hoc lahendamise kaudu. Diskretsiooninormi eesmärk on siin kontekstis ilmselt anda võimalus sisemiste üldiste reeglite (halduseeskirja) kehtestamiseks. Seega kätkeb põhimääruse punkt 6 alapunkt 6 varjatult ka volituse õppekorralduse eeskirja kehtestamiseks."

§ 5. Tõlgendusargumentide ühendamine

Oluline on mõista, et kõigi tõlgenduste tulemusena saadud vaheotsused on vaid üheks argumentiks juriidilises väitluses. Tõetruu pildi normist saame, kui võrdleme erinevate tõlgendusmeetoditega saadud vaheotsuseid omavahel.



Joonis 25: Tõlgendusargumentide ühendamine

Oluline on koondada eelnevalt saadud vaheotsused normi sisu kohta veelkord ühisesse analüüsi. Üksnes nende tõlgendusotsuste võrdlemine ja nende põhjal koondjärelduse tegemine on piisav, et öelda midagi sisukat õigusnormi kohta.

Näide: Oletame, et Eesti Vabariigis kehtib endiselt 19.sajandil vastu võetud Nuhtlusseadustik. Nuhtlusseadustikus ei ole tehtud märkimisväärselt muudatusi ning see on kohtumõistmise aluseks ka tänases Eesti Vabariigis. Nuhtlusseadustikus on määratud, et varguse eest karistatakse ihulise karistusega või vangistusega kuni kolm aastat. Nuhtlusseadustikus on samuti määratud, et hobusevarguse eest karistatakse kolm kuni viie aasta vangistusega või kuni kolme aastase sunnitööga. JaanT on varastanud 2002.a teisele isikule kuuluva sõiduauto. JüriS on varastanud teisele isikule kuuluva hobuse. Millise karistusega – jättes kõrvale kehtiva põhiseadusega vastusolus olevad karistused – võiks kohus JaanT ja JüriS-i karistada?

Kui tõlgendada norme pelgalt neis kasutatud sõnade tähenduses, siis tuleks karistada JaanT teise isiku vara varguse eest kuni kolme aastase vangistusega. Mõiste "sõiduauto" kuulub ju mõiste "vara" hulka, kuid ei kuulu mõiste "hobune" hulka. JüriS-i tuleks karistada hobusevarguse eest kolme kuni viie aastase vangistusega. Mõiste "hobune" kuulub küll mõiste "vara" hulka, kuid lähtuda tuleb erinormist.

Seaduse süstemaatilisel tõlgendamisel peame uurime erinevate normide vahelisi suhteid. Seaduse süstemaatiline tõlgendus toetab grammatilise tõlgenduse järeldust, sest seaduses süsteemi kohaselt tuleks varguse lihtkoosseisu kasutada siis, kui puudub kitsamalt määratletud koosseis; nt hobusevargus.

Seaduse ajaloolisel tõlgendamisel peame küsima ajaloolise seadusandja eesmärgi järgi. Silmas tuleb pidada ka tolle aja faktilisi asjaolusid. Ilmselt oli ajaloolise seadusandja eesmärgiks reguleerida hobuse, kui põhilise sõidu- ja töövahendi, muust varast tugevam kaitse. Hobuse kaotus mõjutas pere eluvõimalusi tunduvalt enam, kui muu vara kaotus. Kuna nuhtlusseadustiku vastuvõtmise ajal puudusid muud sõiduvahendid, siis polnud ka vajadust kasutada laiemat mõistet. Mõiste "hobune" hõlmas kõiki olemasolevaid sõiduvahendeid. Samas kaasajal hobune enam sõiduvahendiks ei ole. Kui hobust ka kasutatakse sõiduks, siis on tegemist harva esineva juhtumiga, millele ei ole olulist sotsiaalset tähendust. Seega tuleks hobusevargust tõlgendada kui sõiduki vargust. Kuna hobune ei ole enam sõiduk, siis tema selle normi raames kõrgendatud kaitset ei vääri. Järelikult tuleks JaanT karistada sõiduki varguse eest kolme kuni viie aastase vangistusega. JüriS-i tuleks karistada vara (hobuse) varguse eest kuni kolme aastase vangistusega.

Seaduse teleoloogilisel tõlgendamise peame me küsima normi eesmärgi kohta tänases ühiskonnas. Siin ei huvita meid niivõrd ajaloolise seadusandja kavatsus, vaid see, kuidas me saaksime ühte või teist normi kasutada meie praeguste probleemide lahendamisel. Sõidukid väärivad kõrgendatud kaitset, kuna nende kaitse kätkeb lisaks omandi kaitsele ka liikumisvabaduse kaitset. Sellele eesmärgile vastab nuhtlusseadustikus paremini hobusevarguse norm. Selle normi eesmärk on kaitsta just sotsiaalselt kõrgendatud väärtusega vara. Kuna täna puudub hobusel ühiskonna seisukohalt selline oluline väärtus, siis hobune normi eesmärgikohasel tõlgendamisel enam kaitstava vara hulka ei kuulu. Omandit hobuse suhtes kaitstakse üldisel alusel sarnaselt muu varaga. Järelikult tuleks JaanT karistada sõiduki varguse eest kolme kuni viie aastase vangistusega (hobusevargus). JüriS-i tuleks karistada vara (hobuse) varguse eest kuni kolme aastase vangistusega.

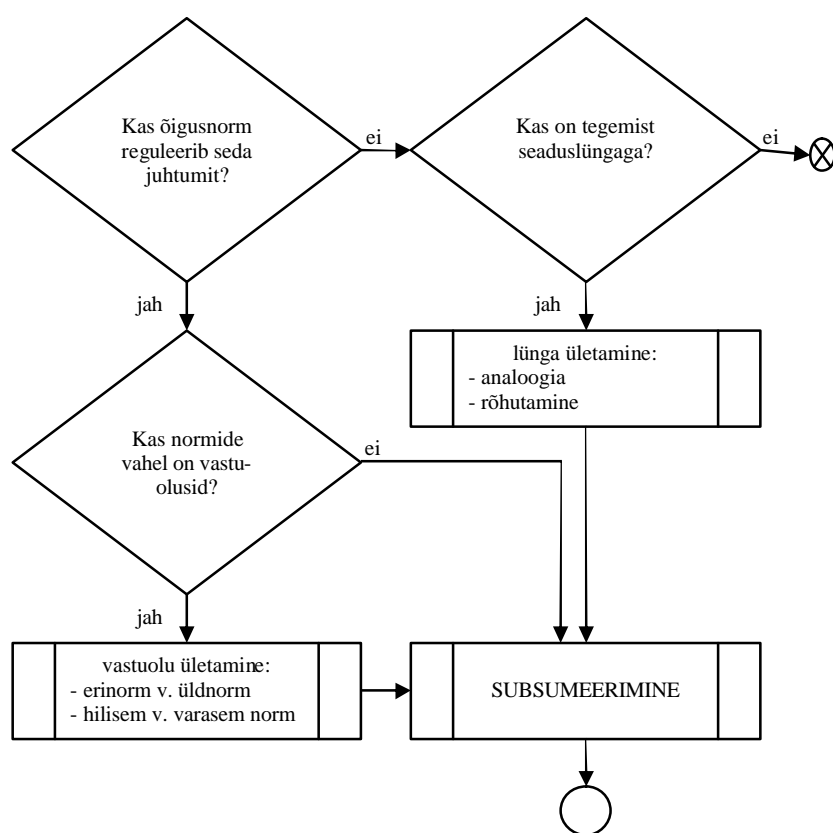
Kui nüüd eelnevaid tõlgendusargumente kooskõlas õigusselguse ja õiguskindluse põhimõtetega kaaluda, siis võiksime järeldada, et JaanT puhul kaalub ilmselt õigusselguse põhimõtte üle eesmärgipärasuse põhimõtte ning teda tuleks karistada lihtsa varguse eest (juriidiline eksimus). JüriS-i puhul kaalub eesmärgikohasus üle õigussel-

guse (pealegi tuleb kahtluse korral tõlgendada kohtualuse kasuks) ning teda tuleks samuti karistada lihtsa varguse eest (koosseisueksimus).

17.2.2. Lünkade ja vastuolude ületamine⁸⁹

Lünk on elujuhtumi lahendamiseks vajaliku õigusnormi puudumine. Lünkade täitmist nimetatakse vahel ka õiguse edasiarendamiseks või kohtulikuks õigusloomeks. Nagu öeldud on tõlgendamise tulemus normi tekst täpsustatud kujul. Seega ei saa normi tõlgendaja kunagi ületada normi sõnastamisega seadusandja poolt seatud piire ja ta jääb vaid seadusandja tahte elluvijaks. Seaduses esinevaid lünki täites arendab otsustaja aga normistikku edasi, ta võtab endale uue õiguse looja rolli.

Õigusnormide vastuoluga on tegemist juhul, kui sama elujuhtumit reguleerivad vähemalt kaks õigusnormi, millede ettenähtud kohuslikud õiguslikud tagajärjed on erinevad. Kuna õigusnormid on kohustuslikud, siis järelikult peab otsustaja valima kahest normist ühe.



Joonis 26: Lünkade ja vastuolude ületamine

Järgnevalt vaatame neid kahte õiguse rakendamise probleemi lähemalt.

Ehtne lünk, näiv lünk ja väärtuslünk. Raul Naritsa kohaselt võivad lüngad olla kas 1) ehtsad, 2) näivad või 3) väärtuslüngad. **Ehtsad lüngaga** on tegemist siis, kui üks situatsioon, mis seadusandja selget kavatsust silmas pidades peaks olema õiguslikult reguleeritud, kuid tegelikult seda ei ole. **Näiva lüngaga** on tegemist siis, kui seadusandja polegi kavatsenud elulisi asjaolusid faktilise koosseisu kaudu siduda õiguslike tagajärgede saabumisega. Elulised asjaolud ei esine siin juriidilise fakti tähenduses ega tekita juriidilisi tagajärgi. Näiv lünk ei ole tegelikult seaduse

⁸⁹ Lünka ületamise osas on võetud aluseks **Raul Narits** (2002), Õiguse entsüklopeedia. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, 2000, lk 161—165, seda vastavalt kohandades, ja **Margus Kurm** (1999), Sissejuhatus õigusesse. Loengukonsept. – Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999, lk 39–41.

lünk ja seega ei tohi õiguse rakendaja seda ka ületama asuda – kui lünka ei ole, siis ei saa seda ka ületada. **Väärtuslüngaga** on tegemist siis, kui seadusandja on sõnastanud sätte liiga abstraktselt, nii, et õigus rakendajal on raske mõista, millistele olulistele tunnustele peab vastama olukord, et seda õiguslikku tähendust omavaks pidada. Väärtuslünki tekib õiguskorda ka siis, kui seadusandja on jätnud mõne õigusliku mõiste ebamääraseks või ebatäpseks, kuid määratlemata õigusmõiste kasutamine ei tähenda veel väärtuslünka (vt määratlemata õigusmõiste rakendamine). **Lünkade ületamisest saab rääkida ehtsate ja väärtuslünkade esinemisel.** Kõige üldisemalt öeldes saab lünkasid õiguses ületada analoogia abil.

Seaduslünk ja õiguslünk ning õigusvaba ruum. Margus Kurmi järgi võivad lüngad olla 1) seadus- või 2) õiguslüngad. **Seaduslünk** on õigusnormi, mille olemasolu võib seaduse reguleerimistaotlust arvestades eeldada, puudumine. Sõna "lünk" viitab ebatäielikkusele. Ainult juhul, kui on olemas mingi terviklikkusele pretendeeriv süsteem, võib näha selles olevat lünka. Seepärast saab lüngast seaduse rääkida üksnes siis, kui viimane on mõeldud teatud eluvaldkonna enam-vähem täielikuks reguleerimiseks.

Õiguslüngaga on tegu juhul, kui mingit otsustamist vajavat valdkonda ei ole üldse seadusandja poolt reguleeritud. Siin tuleb lähtuda põhimõttest, et "mitte miski" ei saa olla lünk seaduses. Lünk on ikkagi see, kui puudub reegel, mille olemasolu võib seaduse eesmärki arvestades eeldada. Õiguslünkade täitmine ei ole õiguse rakendaja ülesanne, see kuulub seadusandja kompetentsi.

Õiguse rakendaja ei tohi unustada nn **õigusvaba ruumi**. See on inimsuhete ala, mida õigusega ei reguleerita. Siia kuuluvad inimeste vaated, arvamused, tunded jms, mis ei allugi õiguslikule reguleerimisele. Samuti on selles ruumis koht käitumisele, mida korrastavad õigusest erinevad normid (moraal vms) oma kontrollivahenditega (avalik arvamus jne). Seaduses saab täitmist vajav lünk esineda vaid juhul, kui reguleerimata on jäetud küsimus, mis oma olemuselt ei kuulu õigusvaba ruumi.

Varjatud ja ilmne lünk. Margus Kurmi järgi võivad lüngad olla ka 1) varjatud või 2) ilmsed lüngad. **Varjatud lünk** tekib siis, kui seadus annab küll normi õigusküsimuse lahendamiseks, kuid see ei sobi oma mõtte ja eesmärgi poolest kokku seaduse enda eesmärgiga. Lünk seisneb siin mingi erandi või piirangu puudumises. Varjatud lünkade täitmine toimub selliselt, et õiguse rakendaja toimib normi otsest sõnastust piiravalt, lähtudes seaduse üldisest mõttest ja eesmärgist.

Ilmse lüngaga on tegemist siis, kui seadus ei sisalda ühtegi normi õigusküsimuse lahendamiseks, ehkki seaduse eesmärgist tulenevalt peaks seal selline norm leiduma. Ilmsete lünkade täitmiseks on kolm meetodit: 1) analoogia (argumentum a simile); 2) rõhutamine (argumentum a fortiori) ja 3) vastandamine (argumentum e contrario).

Analoogia on ühe või paljude õigusliku tähendusega õigusnormide rakendamine õigusega mitte-reguleeritud või ebapiisava täpsusega reguleeritud eluliste asjaolude suhtes, mis vajavad õiguslikku reguleerimist. Selline analoogia on kasutatav siis, kui leidub elulistele asjaoludele sarnane abstraktne faktiline koosseis. Ainult sellisel juhul saab teha analoogial (sarnasusel) põhineva otsustuse. Analooogia võib jagada kahte liiki: 1) seaduse analoogia ja 2) õiguse analoogia.

Seaduse analoogia. Otsustuse tegemisel võetakse aluseks sarnane õigusnorm, mille õiguslikud tagajärjed saavad ka õigusega mittereguleeritud juhusele. Otsustuse tegemiseks vajalikud eeldused on sarnased. Kuna tegu peab olema alati sarnase juhusega, on oluline tähele panna, et reguleeritud ja mittereguleeritud juhuse puhul ei tohi erinevad tunnused olla olulise tähendusega.

Õiguse analoogia puhul ei lähtuta üksikust õigusnormist, vaid paljudest objektiivse õiguse normidest, mis kogumis põhinevad samadel õiguspoliitilistel alustel. Tegu on üldisel õiguse põhimõttel või printsiibil rajaneva analoogiaga.

Rõhutamisel ehk seda-enam-otsustuse tegemisel loetakse reguleerimata asjaolud oma olemuselt hõlmatuks reguleeritud asjaoludest. Rakendaja lähtub siin põhimõttest, et kui juba niisuguste eluliste asjaolude puhul saabub õiguslik tagajärg, siis seda enam peaks see tulema kõne alla teisel juhul, kus seaduse reguleerimiseesmärk ilmneb veelgi selgemalt. Piltlikult, otsustaja ütleb: "Kui seaduses on keelatud tegu A, peab ka tegu B olema keelatud, kuna A on väiksem pahe kui B." Siin tuleks aga kindlasti silmas pidada, et esmane väärtuste hindaja riigis on seadusandja. Õiguse rakendaja ei tohiks kindlasti seada oma väärtushinnanguid esikohale võrreldes seadusandjaga. Seega tuleks rõhutamist kasutades olla eriti ettevaatlik ja uurida seadusandja väärtushinnangu teada muudes reguleeritud küsimustes.

Rõhutamisotsus eeldab reguleeritud ja reguleerimata juhtumi omavahelist alluvussuhet – üks peab hõlmama teist. Üksnes sarnasusest siin ei piisa. Seetõttu eristatakse seda analoogiast.

Vastandamine lähtub mõttekäigust, et kuna seaduses ei ole antud juhtumit reguleeritud, ei oma see õiguslikku tähendust. Selle meetodi kasutamisevajadusele viitab näiteks normi tekstis sõna "ainult", samuti teised kindlalt piiritletud tähendusega sõnad, nagu ametiisik, audiitor jne. Vastandamisotsuse mõtte on seaduse eesmärgist tuleneva piirangu arvestamine. Seega on otsustaja peamine ülesanne välja selgitada, kas seadusandja ikka tõepoolest tahtis reguleerida ainult ja ainult seaduses otsesõnu mainitud suhteid; nt kriminaalõiguse *sine lege* põhimõte.

Vastandamist ei tohi aga rakendada kergekäeliselt, stiilis "kui ikka otseselt kirjas pole, normi ei kohaldata." Tuleb kaaluda analoogia kasutamise võimalust ning kontrollida seda vastandamisotsusega.

Lünga ületamise otsustamisel tuleb arvestada õigusvaldkonda, millesse otsustatav juhtum kuulub. Võib ju eeldada, et tsiviilõiguses on eesmärgiks tsiviilkäibe tagamine ja sellest johtuvalt valdkonna võimalikult ulatuslik ühesarnane reguleerimine. Sellele viitab ka analoogia sõnaselge reguleerimine just tsiviilseadustiku üldosa seaduses ja tsiviilkohtumenetluse seadustikus. Vastupidiselt avaliku õiguse valdkonnas, kus seadusel on põhiseaduse § 14 tulenevalt isikute riigi omavolilise sekkumise eest kaitsev iseloom, tuleks kasutada kitsendavat tõlgendust ja vastandamise meetodit. Karistuseseadustikus, mis on avaliku õiguse kõige rängemat sekkumist kätkev valdkond, on ju sõnaselgelt reguleeritud analoogia keeld. Erinev peaks olema lähenemine sekkuva ja soodustava halduse korral.

Karistuseseadustiku § 2 lg 2 kohaselt saab karistada ainult teo eest, mis vastab süüteo koosseisule – sellest võiks järeldada, et rõhutamine ei ole kriminaalõiguses lubatud meetod. Karistuseseadustiku § 2 lg 4: "Tegu ei või tunnistada süüteoks seaduse analoogia põhjal."

Tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 4: "Õigussuhet reguleeriva sätte puudumisel kohaldatakse sätet, mis reguleerib reguleerimata õigussuhtele lähedast õigussuhet, kui õigussuhte reguleerimata jätmine ei vasta seaduse mõttele ega eesmärgile. Sellise sätte puudumisel lähtutakse seaduse või õiguse üldisest mõttest."

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 9 sätestab: "(1) Kohus menetleb asja Eesti seaduse alusel. (2) Protsessisuhet reguleeriva seadusesätte puudumise korral kohaldab kohus sätet, mis reguleerib vaieldavale suhtele lähedasi suhteid. Kui selline seadusesäte puudub, lähtub kohus õiguse üldisest mõttest. Isiku õigusi ja vabadusi võib piirata üksnes siis, kui see võimalus on otse sätestatud seaduses. (3) Kui Eesti välislepingus on menetlusseadusest teistsugused menetlussätted, kohaldatakse välislepingu sätteid."

Vastuolu ületamine tähendab valimist kahe erineva normi vahel. Vastuoluga on tegu vaid siis, kui õiguslikud tagajärjed on teineteist välistavad. Vastuolu ületamiseks lähtub õiguse rakendaja

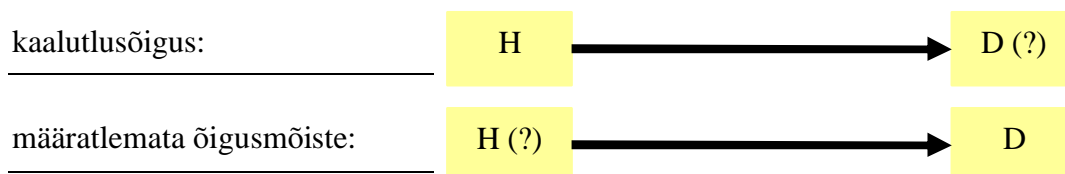
järgnevatest üldtunnustatud põhimõtetest: 1) kõrgema õigusjõuga õigusallika norm on üle madalama allika normist; nt seadus määrusest; 2) hilisem sama taseme norm on üle varasemast, kui hilisemas aktis endas pole sätestatud teisiti; 3) erinorm on üle üldnormist. Üldiselt on tunnustatud ka seisukoht, et hilisem üldnorm ei muuda kehtetuks varasemat erinormi; nt kui jõustus haldusmenetluse seadus, ei muutnud selle sätteid iseeneslikult kehtetuks eriseaduste sätteid.

Tabel 8: Lünga ja vastuolu võrdlus

Lünk (seaduslünk)	Vastuolu
- analoogia - rõhutamine - vastandamine	- kõrgema õigusjõuga akt on üle madalamast ⁹⁰ ; - hilisem sama taseme akt on üle varasemast; - erinorm (eriseadus) on üle üldnormist (üldseadusest)

17.2.3. Määratlemata õigusmõiste rakendamine

Määratlemata õigusmõiste on normitehniline võtte. Seadusandja jätab teadlikult seadusesse avara sisuga mõiste, mida haldusorgan peab üksikjuhtumi suhtes rakendama. Nii kasutatakse seadustes küllalt tihti mõisteid "üldine huvi", "avalik huvi", "head kumbed", "oluline põhjus", "muu oht", "vajaduse korral" jne. Määratlemata õigusmõiste eesmärk on tagada halduse tegevuse paindlikkus. Eeldatakse, et haldus tunneb üksikjuhtumi asjaolusid kõige paremini. Määratlemata õigusmõiste annab haldusele eesmärgi või juhise, mis ta peab üksikjuhtumil rakendama.



Joonis 27: Kaalutusõiguse ja määratlemata õigusmõiste võrdlus

Näide: Tsviilkohutemenetluse seadustiku § 91 lg 2: "Tõendeid esitavad pooled ja teised protsessiosalised. Kohus võib teha pooltele ja teistele protsessiosalistele ettepaneku esitada täiendavaid tõendeid. Avaliku huvi kaitseks võib kohus tõendeid koguda omal algatusel." See, kas konkreetsed asjaolud on hõlmatud avalikust huvist, kas asjaolud vastavad avaliku huvi mõistele, on sellel juhul kohtuniku määrata. Samuti peab ta hindama, kas asjas võib olla avalik huvi, kui ta määrab poolte lepitaja; § 165 lg 3: "Asjas, kus puudub avalik huvi, võib kohus eelmenetluses määrata poolte lepitajaks erapooletu isiku ja kohustada pooli ilmuma kohtu määratud tähtajaks selle isiku juurde lepitamiseks. Lepitajaks võib määrata isiku, kes on selleks andnud eelnevalt kirjaliku nõusoleku." Näiteks on kohtupraktikas levinud arusaam, et laste huvide kaitse on avalik huvi sellest tulenevate järeldustega.

Määratlemata õigusmõiste rakendamine ei ole sama, mis seaduses sisalduva mõiste grammatiline tõlgendamine. Määratlemata õigusmõistet ei saa teha kindlaks üldiselt, vaid igal üksikjuhul tuleb kontrollida, kas elulised asjaolud vastavad määratlemata õigusmõiste tunnustele; nt alaealise huvide kaitse võib vastata avaliku huvi tunnustele siis, kui alaealine ei ole ise võimeline oma taht kujundama või väljendama, kuid 15—17-aastase alaealise puhul võib kohus jõuda järeldusele, et siin puudub alus riigi sekkumiseks alaealise huvide.

Määratlemata õigusmõisted ei ole lihtsalt ebamäärase sisuga ja mitmeti tõlgendatavad mõisted, vaid nendel on üksikjuhtumil alati konkreetne sisu. Eeltoodud näite korral kohus kontrollib, kas see konkreetne alaealine on sellises majanduslikus, emotsionaalses vms sõltuvuses oma vane-

⁹⁰ Siin väidetakse, et vastuolu korral on kõrgema õigusjõuga akt üle madalamast. See on loogiline arvestades õiguse hierarhia põhimõtet. Sama ilmneb sellest ka väite kitsaskoht. Õiguse hierarhia põhimõtte kohaselt oleks madalama akti õigusnorm, mis ei ole kooskõlas kõrgema õigusjõuga akti normiga, õigusvastane. Ranges mõttes saab rääkida vastuolust ikkagi kahe õiguspärase kehtiva õigusnormi vahel. Praktikaks on lihtsalt oluline silmas pidada, et kohaldatakse just kõrgema õigusjõuga normi, sõltumata sellest, millisel teoreetilisel kaalutlusel.

mast, et tema täiendav kaitsmine ei oleks vastavuses poolte võrdse kohtlemisega või takistaks õiglase kohtuotsuse tegemist.

Määratlemata õigusmõisted võivad olla mitmetähenduslikud ning selletõttu tuleb neid ka tõlgendada. Määratlemata õigusmõiste tõlgendamine on aga enam objektiiv-teleoloogiline kui grammatiline tõlgendamine. Küsida tuleb enim selle kohta, mis on määratlemata õigusmõiste kasutamise eesmärk, mitte selle järgi, mida selline mõiste tavaliselt tähendab. Samas ei saa grammatilist tõlgendamist täielikult eirata.

Näide: Turvateenistuse seaduse § 8 lg 3 alusel võib turvatöötajana töötada 20—65-aastane isik, kes on Eesti kodanik, omab vastavat kvalifikatsioonitunnistust ja turvatöötaja kaarti ning on aus ja usaldusväärne. Kvalifikatsioonitunnistuse väljastamise otsustamisel peab prefektuur otsustama, mida mõista "aus" ja "usaldusväärne" all? Veelgi enam – tuleb küsida, milliste inimeste tegutsemist turvatöötajana tahetakse selle normiga takistada. Et sellele küsimusele objektiivselt vastata, peab tundma turvatöö eripära, see tähendab milliste isikute töötamine turvatöötajana võiks seada ohtu teiste isikute subjektiivsed õigused. Samuti peab politseiprefektuur suutma prognoosida isiku käitumist ja võimalike klientide ootusi sellele isikule; nt kas tema ise või tema lähisugulane võib olla kriminaalkorras karistatud või evida sidemeid "allilmaga" jms. Sellest eesmärgist lähtuvalt saab politseiprefektuur teha ainult ühe "õige" otsustuse isiku kohta.

Määratlemata õigusmõiste rakendamine üksikjuhul ei tähenda seda, et rakendaja ei peaks taotlema rakendamise ühtlust. Selleks peab õiguse rakendaja uurima, kuidas on kohtud määratlemata õigusmõistet seni rakendanud, kuidas on määratlemata õigusmõistet rakendatud halduspraktikas või milliseid juhtumeid loetakse sellest hõlmatuks õiguskirjanduses.

Professor Kalle Merusk kirjutab: "Väide, et määratlemata õigusmõistel puudub üldse määratletav sisu, ei ole päris täpne. Lähemal vaatlemisel võib täheldada, et ka määratlemata õigusmõistel on abstraktselt määratletav materiaalne sisu. Võtame siin näiteks mõiste "vastavus ametikohale". Seda on võimalik määratleda kui nõuet erialaste teadmiste ja tööoskuste suhtes, mis tagavad ametikoha poolt esitatavate ülesannete laitmatu täitmise. [-] Muidugi, konkreetsed ametikohad esitavad erinevaid nõudeid nii erialastele teadmistele kui ka tööoskustele. Sellest tulenevalt tähendab määratlemata õigusmõiste rakendamine seda, et normatiivne abstraktne käsk, mis tuleneb seadusest, saavutab oma konkreetsed sisulised piirid üksikjuhtumi puhul."⁹¹

Teine oluline eripära seisneb selles, et määratlemata õigusmõiste rakendamine eeldab väärtuste tunnetamist ja kaalumist. See tõusetub eelkõige selliste määratlemata õigusmõistete nagu "oluline huvi", "piisav põhjus", "õigustatud vajadus" jms.

Näide: Oletame, et üliõpilastel on kohustus võtta osa õppetööst ja nad võivad puududa õppetöölt üksnes siis, kui neil on selleks piisav põhjus. Üliõpilase puudumise põhjendatuse üle otsustab kolledži direktor. Oletame, et kolledži direktoril on vaja lahendada mitu erinevat juhtumit seoses üliõpilase puudumisega õppetööl. Üks üliõpilane esitab tõendi selle kohta, et ta viibis õppetöö toimumise ajal reanimatsiooni osakonnas raske tervisekahjustusega. Teine üliõpilane esitab tõendi, et tal oli kerge külmetus. Kolmas esitab tõendi, et tal oli nakkushaigus. Neljas üliõpilane puudus loengust selletõttu, et tal oli järgmisel päeval eksam, samas kui puudunud aines on olemas korralik konspekt. Viies aitas sõbral korraldada onu matuseid. Kuues oli lihtsalt väsinud.

Nende avalduste lahendamisel peab kolledži direktor võtma arvesse õppetööst osavõtu kohustuse eemärki tagada tõhus õppimine. Oletatavasti on esimese ja kolmanda üliõpilase põhjendused piisavad, sest need on reaalsed takistused õppetööst osavõtmisel. Teise üliõpilase suhtes sõltub otsustus sellest, kui võrd oluliseks pidada isiku tervist võrreldes normi eesmärgiga omandada haridust. Samuti sõltub otsus sellest, kas õppetööst osavõtmine oleks võinud haige tervist kahjustada või takistada paranemist. Neljanda üliõpilase puudumise põhjus vastab õppetööst osavõtu normi eesmärgile, kuid ilmselt ei ole piisav põhjus puudumiseks. Siin on kolledži direktoril märkimisväärne kaalutlusruum, sest ta peab arvestama selle konkreetse üliõpilase õppeedukust, tema senist osavõttu õppetööst, samuti seda, kui tõsiseks raskuseks oli üliõpilase jaoks eksamiaine ja millised olid tema edusammud puudunud aines. Viienda üliõpilase puhul on põhjus küll kõlbeliselt heakskiidetav, kuid normi eesmärki, sõbra abis-

⁹¹ Kalle Merusk (1997) Administratsiooni diskretsioon ja selle kohtulik järelevalve. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, 1997, lk 68.

tamist tuleb võrrelda tema õppeedukuse ja edukusega konkreetses aines, enne kui kolledži direktor võiks sellise põhjuse lugeda piisavaks.

Kui eeskirjas oleks reguleeritud, et mistahes haigus on piisavaks põhjuseks, siis selles osas oleks kolledži direktor oma hinnangutes seotud kehtiva õigusega, ning ta peaks lugema ka kerget külmetushaigust põdeva üliõpilase puudumise põhjuse piisavaks, isegi kui see sisuliselt seda ei ole.

17.3. Õigusnormi lahkamine

Uurimine ehk faktiliste asjaolude väljaselgitamine	Õigusnormi lahkamine, st faktilise koosseisu tunnuste eristamine	Subsumeerimine ehk faktiliste asjaolude allutamine õigusnormi faktilisele koosseisule	Õigusliku tagajärje kindlakstegemine (seotud tagajärg, otsustus- ja valikudiskretsioon)	Õigusliku tagajärje rakendamine ehk täitmisele sundimine
?	?	?	?	?
FA→	FK→	FK<-->FA→	ÕT→	tagajärg

Joonis 28: Õigusnormi rakendamise etapid – õigusnormi lahkamine

Kui tõlgendamise ja määratlemata õigusmõiste rakendamise käigus tehti kindlaks normi sisu, siis järgmiseks tuleks teha kindlaks normi struktuur. Selleks tuleks kõigepealt mõtteliselt eristada õigusnormi faktiline koosseis õiguslikust tagajärjest ja neid eraldi uurida. Kuna õigusnormi kohaldamise otsustamiseks (subsumeerimiseks) on vaja teada just normi faktilist koosseisu, siis uuritaksegi täpsemalt selles tööjärgus faktilist koosseisu. Selleks tehakse kindlaks faktilise koosseisu struktuur ja tuuakse välja normi rakendamise eeldused.

17.3.1. Faktilise koosseisu ja õigusliku tagajärje eristamine

Et subsumeerimisel tuleb võrrelda õigusnormi faktilist koosseisu eluliste asjaoludega, tuleb kõigepealt välja selgitada, mis kuulub faktilise koosseisu ja mis õigusliku tagajärje hulka. Faktiline koosseis ja õiguslik tagajärg on teineteisega seotud: kui faktiline koosseis on täidetud, siis kuulub õiguslik tagajärg kohaldamisele. Paljud õigusnormid vastavad ka keeleliselt sellele struktuurile.

Näide: Isikuandmete kaitse seadus § 19 lg 3: " Kui delikaatsete isikuandmete töötlemine on eriti ohtlik isiku õigustele ja vabadustele, on andmekaitse järelevalveasutus kohustatud kontrollima kohapeal ettevalmistusi delikaatsete isikuandmete töötlemiseks."

Faktiline koosseis:

Kui delikaatsete isikuandmete töötlemine on eriti ohtlik isiku õigustele ja vabadustele

Õiguslik tagajärg:

[siis] on andmekaitse järelevalveasutus kohustatud kontrollima kohapeal ettevalmistusi delikaatsete isikuandmete töötlemiseks.

Näide: Vangistuseseadus § 65 lg 4: "Kui kinni peetav ei pane katseajal toime uut distsipliinirikumist, jäetakse distsiplinaarkaristus täitmisele pööramata."

Faktiline koosseis:

kui kinni peetav ei pane katseajal toime uut distsipliinirikumist,

Õiguslik tagajärg:

[siis] jäetakse distsiplinaarkaristus täitmisele pööramata.

Sageli on aga õiguslik tagajärg enne nimetatud, et oluline kohe ära nimetada või et siis pikema faktilise koosseisu korral mõistmist lihtsustada. Sellisel juhul tuleks norm sõnastada ümber "kui...siis" valemi järgi.

Näide: Isikuandmete kaitse seadus § 24: " Isikul on õigus keelata oma isikuandmete üleandmine üldiseks kasutamiseks, kui see ei ole vastavuses käesoleva seaduse, muude seaduste ja nende alusel kehtestatud õigusaktidega."

Faktiline koosseis:
kui see ei ole vastavuses käesoleva seaduse, muude seaduste ja nende alusel kehtestatud õigusaktidega

Õiguslik tagajärg:
[siis] on isikul õigus keelata oma isikuandmete üleandmine üldiseks kasutamiseks

Näide: Vangistuseseadus § 65 lg 5: "Distiplinaarkaristus kustub, kui kinnipeetav ühe aasta jooksul, arvates distiplinaarkaristuse määramisest, ei ole toime pannud uut distipliinirikumist."

Faktiline koosseis:
kui kinnipeetav ühe aasta jooksul, arvates distiplinaarkaristuse määramisest, ei ole toime pannud uut distipliinirikumist

Õiguslik tagajärg:
[siis] distiplinaarkaristus kustub.

17.3.2. Faktilise koosseisu jagamine üksikuteks koosseisutunnusteks

Õigusaktide faktilises koosseisus on sageli kombineeritud mitmeid tunnuseid (tingimusi, eeldusi). Submeerimine õnnestub vaid siis, kui osata ära tunda ja mõista täielikult kõiki faktilise koosseisu tunnuseid. Selleks tuleb faktilist koosseisu hoolega analüüsida ja tunnused eristada. Selleks tuleb õigusnormi lugeda samasuguse tähelepanuga, kui raamatupidaja finantsaruannet.

Näide: Haldusmenetluse seaduse § 54: "Haldusakt on õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutlusvigadeta ning vastab vorminõuetele." Selle õigusnormi faktilise koosseisu tunnused on:

- haldusakt on antud pädeva haldusorgani poolt
- haldusakt on antud haldusakti andmise hetkel kehtiva õiguse alusel
- haldusakt on antud haldusakti andmise hetkel kehtiva õigusega kooskõlas
- haldusakt on proportsionaalne
- haldusakt on kaalutlusvigadeta
- haldusakt vastab vorminõuetele.

Erilist tähelepanu tuleb pöörata sellele, kas kõik koosseisu tunnused peavad olema täidetud (nn keerulise koosseisu tunnused ehk kumulatiivsed faktilise koosseisu tunnused) või peab olema täidetud ainult üks mitmest erinevast võimalusest (nn alternatiivse faktilise koosseisu tunnused ehk alternatiivsed faktilise koosseisu tunnused).

Näide (alternatiivne faktiline koosseis): Välismaalaste seadus § 12 lg 4 p 10: "Elamisluba ei anta ega pikendada välismaalasele, kes 10) töötab või on põhjendatud alus arvata, et ta töötab välisriigi luure- või julgeolekuteenistuses, või ta on olnud või on põhjendatud alus arvata, et ta on olnud välisriigi luure- või julgeolekuteenistuses ning tema vanus, aaste või muud asjaolud ei välista tema kutsumist teenistusse tema kodakondsusjärgse riigi julgeoleku- või relvajõududesse või teistesse relvastatud formeeringutesse." Selle õigusnormi faktilise koosseisu tunnused on:

- isik on välismaalane ja
- isik töötab välisriigi luure- või julgeolekuteenistuses või
- isiku puhul on põhjendatud alus arvata, et ta töötab välisriigi luure- või julgeolekuteenistuses;

VÕI

- isik on välismaalane ja
- isik on olnud välisriigi luure- või julgeolekuteenistuses või
- isiku puhul on põhjendatud alus arvata, et ta on olnud välisriigi luure- või julgeolekuteenistuses;

VÕI

- isik on välismaalase ja

- tema vanus ei välista tema kutsumist teenistusse tema kodakondsusjärgse riigi, julgeoleku- või relvajõududeesse või teistesse relvastatud formeeringutesse või
- tema auaste ei välista tema kutsumist teenistusse tema kodakondsusjärgse riigi, julgeoleku- või relvajõududeesse või teistesse relvastatud formeeringutesse või
- muud asjaolud ei välista tema kutsumist teenistusse tema kodakondsusjärgse riigi julgeoleku- või relvajõududeesse või teistesse relvastatud formeeringutesse.

Näide (keeruline faktiline koosseis): Rakenduskõrgkooli seaduse § 19 lg 1: "Kui üliõpilane on sooritanud õppekavas ettenähtud kohustuslikud eksamid, arvestused ja õppepraktika ning kogunud nõutavad ainepunktid ja kaitsnud lõputöö, antakse lõpetajale diplom koos hinnetelehega rakenduskõrgkooli lõpetamise kohta vastaval erialal." Selle õigusnormi faktilise koosseisu tunnused on:

- isik on üliõpilane JA
- ta on sooritanud õppekavas ettenähtud kohustuslikud eksamid, arvestused ja õppepraktika JA
- ta on kogunud nõutavad ainepunktid JA
- ta on kaitsnud lõputöö.

Toodud näidetest ilmnes, et kui erinevad tunnused on ühendatud sõnaga "ja" või "ning", viitab see kumulatiivsusele ja sõna "või" alternatiivsusele. Eesti õiguskorras on aga palju õigusnorme, kus seadusandja on kasutanud küll faktilise koosseisu tunnuste loetlemisel sõna "ja", tegelikult peaks olema tegemist siiski alternatiivsete tunnustega ja vastupidi. Sel juhul tuleb tõlgendada – üritada välja selgitada, mida õigusnormis tegelikult mõeldud on – normi eesmärgi kaudu või süstemaatiliselt koostoimes teiste normidega.

Näide: Haldusõigusrikkumiste seadustiku (tänapäevaks kehtetu) § 144: "Sõimu eest avalikus kohas, isikut solvava tülitamise ning avalikku korda ja isiku rahu rikkuva muu selletaolise tegevuse eest - määratakse rahatrahv kümne kuni saja trahviühiku ulatuses või haldusarest kuni viisteist ööpäeva."

Selle, nüüdseks küll kehtivuse kaotanud õigusnormi eesmärk on karistada isikut, kes on kas sõimanud kedagi avalikus kohas, tülitanud kedagi solvalt, rikkunud avalikku korda või isiku rahu. Siin ei ole mõeldud, et kõik nimetatud eeldused peavad olema täidetud (hoolimata "ning" ja "ja"-st), sest sellele viitab mitteammendav loetelu ("muu selletaolise tegevuse"). Järgmisest näitest on see ilmselt veelgi ilmsem:

Näide: Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 66² lg 1: "Heakorra- ja kaevetööde eeskirjade rikkumise või koormise täitmata jätmise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 100 trahviühikut." Siin ei olnud seadusandja mõtte sätestada tagajärge – karistuse kohaldamist – pelgalt juhul kui isik rikub nii heakorra eeskirja kui ka kaevetööde eeskirja. Kui nende eeskirjade regulatsiooniala on õigesti määratletud, siis ei ole võimalikki neid eeskirju samaaegselt rikkuda. See muudaks aga normi mõtte. Seega tuleb normi tõlgendada selliselt, et norm oleks mõttekas, arvestades heakorraeeskirja ja kaevetööde eeskirja reguleerimisalade erinevust. Normi eesmärk on tagada heakorra ja kaevetööde korra järgimine. Eeltoodud arvesse võttes tuleb järeldada, et seadusandja mõte oli kehtestada norm, mis näeks ette karistuse nii juhul, kui rikutakse heakorraeeskirju, kui ka juhul, kui rikutakse kaevetööde eeskirju.

Loetelu õigusnormis on üldjuhul alternatiivne, kuid võib olla ka kumulatiivne. Kui keeleline sõnastus ei anna ühtki vihjet (ei kasutata ei sõna "ja" ega "või", tuleb õigusnormi sisust kindlaks teha, kuidas seda mõista tuleb.

Näide: Avaliku teenistuse seadus § 63 lg 1: "Teenistuja võib käesoleva seaduse paragrahvide 60 1. lõikes, 61 1. lõikes ja 62 2. lõikes sätestatud kohustuste täitmisest keelduda, kui nende täitmine: 1) oleks suunatud tema abikaasa või tema või abikaasa vanemate, vendade, õdede või laste või teiste talle lähedaste inimeste vastu; 2) on talle tervise tõttu vastunäidustatud; 3) ei võimalda kasutada laste kasvatamiseks ettenähtud soodustusi; 4) eeldaks kõrgemat kvalifikatsiooni või teistsugust erialast ettevalmistust kui see, mis on antud teenistujal.

17.3.3. Alternatiividest ühe asjakohase tunnuse leidmine

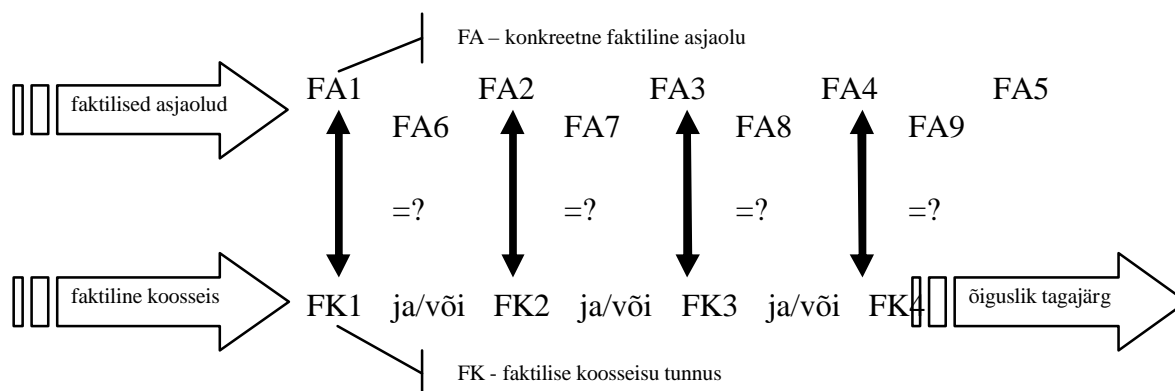
Kui üks paragrahv sisaldab alternatiivseid tunnuseid, tuleb subsumeerimise ettevalmistamiseks leida konkreetse juhu jaoks asjakohane alternatiiv ja subsumeerimisel ehk allutamisel sellega piirduda.

17.4. Subsumeerimine ehk allutamine

Uurimine ehk faktiliste asjaolude väljaselgitamine	Õigusnormi kindlakstegemine/ lahkamine	Subsumeerimine ehk faktiliste asjaolude allutamine õigusnormi faktilisele koosseisule	Õigusliku tagajärje kindlakstegemine (seotud tagajärg, otsustus- ja valikudiskretsioon)	Õigusliku tagajärje rakendamine ehk täitmisele sundimine
?	?	?	?	?
FA→	FK→	FK<->FA→	ÕT→	tagajärg

Joonis 29: Õigusnormi rakendamise etapid – subsumeerimine

Kui mõlemad eeldused – asjaolud (faktid) ühelt poolt ja õigusnormi koosseis teiselt poolt – on selged, saab viia läbi nende võrdluse ehk nn subsumeerimise. Seejuures tuleb hoiduda kahest veast. Esiteks, tõelise võrdlemisega ei ole tegu, kui esitada elulised asjaolud ja faktiline koosseis ilma neid omavahel seostamata. Teiselt poolt ei tohi elulisi asjaolusid ja faktilist koosseisu üal oma kogumis teineteisega võrrelda.



Joonis 30: Faktiliste asjaolude allutamine faktilise koosseisu tunnustele

Kindlale ja veenvale tulemusele jõuab ainult siis, kui kontrollida üht koosseisutunnust teise järel, otsida nende vastavust eluliste asjaoludele ja tuua välja faktilise koosseisu tunnuste ja eluliste asjaolude suhe üksteisesse. See tähendab, et reeglina ei tule läbi viia mitte üks subsumeerimine, vaid mitu üksteise järel toimuvat subsumeerimist.

Kui üks eluline asjaolu ei lange kokku faktilise koosseisu tunnusega, tuleb õiguse rakendamine vastava õigusnormiga katkestada ja võimalusel alustada uue õigusnormiga. Ainult siis, kui subsumeerimine viib kõigi faktilise koosseisu tunnuste osas positiivsele tulemusele, kulub õiguslik tagajärg kohaldamisele.

Näide: Justiitsminister kutsus enda juurde personaliosakonna spetsialisti MarikaK ja annab talle korralduse organiseerida ministri vastuvõtt ministeeriumis ja valitsusala asutustes töötavate ametnike jaoks, kes lõpetasid sel kevadel kõrgkooli. Pidulik vastuvõtt hõlmab lõpetajate (ligi 50 inimest) väljaselgitamise, kutsete saatmise, meenete ja lillede hankimise ja tagasihoidliku rootsi laua organiseerimise, fotograafi kutsumise, stsenaariumi paika panemise (kes kõnesid peavad jne). MarikaK on nõutu, kuna tema ametijuhendist sellist kohustust ei tulene, oma tööülesandeid on niigi palju, aega korraldamiseks on vaid üks nädal. Pealegi on tema isikliku sõiduauto, punase Mazdaga tekkinud probleemid, õli kaob mootorist kuskile. Tegelikult tuleks auto remonti viia.

Kas personaliosakonna ametnik peab ministri antud ülesande täitma, miks?

Antud juhul on asjakohane õigusnorm avaliku teenistuse seaduse § 60, mis sätestab "Teenistuja on kohustatud täitma vahetu ülemuse või ametiasutuse juhi ühekordseid teenistusalaseid korraldusi, mille täitmise kohustus ei tulene tema teenistuskohast, välja arvatud käesoleva seaduse §-de 62 1. lõikes ja 63 1. lõikes loetletud juhtudel. Ametiasutuse juhi korraldusest peab teenistuja teatama oma vahetule ülemusele."

Avaliku teenistuse seaduse § 62 lg 1: "Keelatud on anda korraldust, mis: 1) on vastuolus õigusaktidega; 2) ületab korralduse andja võimupiire; 3) nõuab tegusid, mille sooritamiseks korralduse saajal puudub õigus."

Avaliku teenistuse seaduse § 63 lg 1: "Teenistuja võib [--] kohustuste täitmisest keelduda, kui nende täitmine: 1) oleks suunatud tema abikaasa või tema või abikaasa vanemate, vendade, õdede või laste või teiste talle lähedaste inimeste vastu; 2) on talle tervise tõttu vastunäidustatud; 3) ei võimalda kasutada laste kasvatamiseks ettenähtud soodustusi; 4) eeldaks kõrgemat kvalifikatsiooni või teistsugust erialast ettevalmistust kui see, mis on antud teenistujal."

Seega tuleb kontrollida, kas korraldus anti vahetu ülemuse või ametiasutuse juhi poolt; kas korraldus oli ühekordne; kas korraldus oli teenistusalane, kas selle korralduse täitmise kohustus ei tulene ametniku teenistuskohast; kas pole tegemist ATS § 62 lõikes 1 ja 63 lõikes 1 toodud juhtudega.

17.5. Õigusliku tagajärje kindlakstegemine

Uurimine ehk faktiliste asjaolude väljaselgitamine	Õigusnormi kindlakstegemine/ lahkamine	Subsumeerimine ehk faktiliste asjaolude allutamine õigusnormi faktilisele koosseisule	Õigusliku tagajärje kindlakstegemine (seotud tagajärg, otsustus- ja valikudiskretsioon)	Õigusliku tagajärje rakendamine ehk täitmisele sundimine
?	?	?	?	?
FA→	FK→	FK<-->FA→	ÖT→	tagajärg

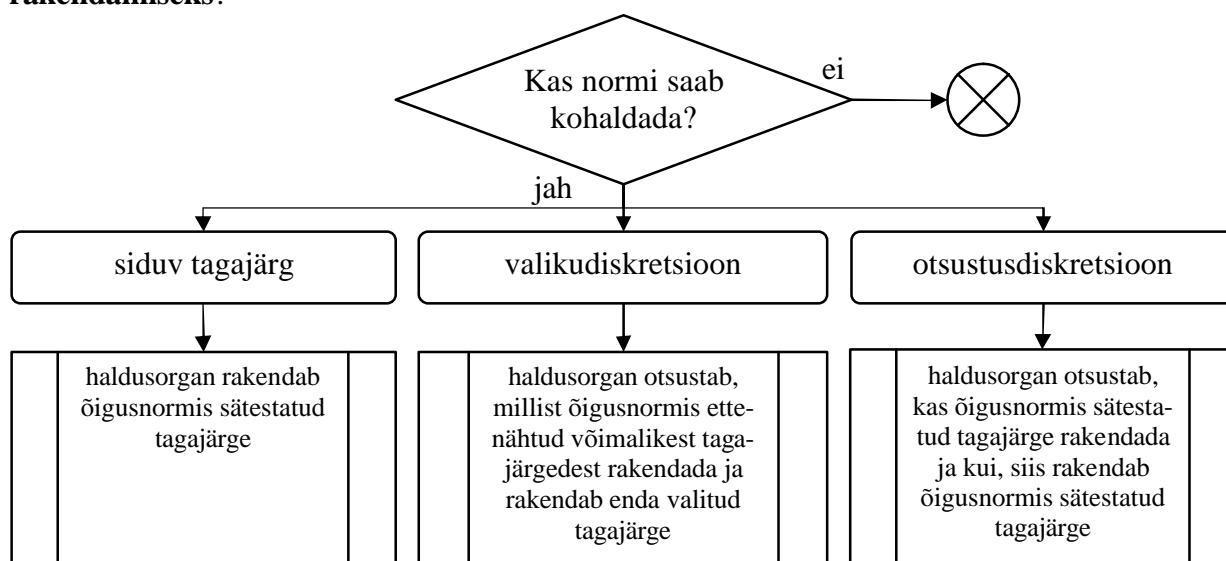
Joonis 31: Õigusnormi rakendamise etapid – õigusliku tagajärje kindlakstegemine

Kui on kindlaks tehtud, et õigusnormi faktilise koosseisu tunnused on täidetud, tuleb tähelepanu suunata õiguslikule tagajärjele. Ka õigusliku tagajärje osas tuleb õigusnormi tõlgendada ning siin on kasutatavad kõik eelkasutatud meetmed: grammatiline, süstemaatiline, ajalooline ja teleoloogiline tõlgendamine. Õiguslik tagajärg võib samuti sisaldada määratlemata õigusmõisteid, mis vajavad tõlgendamist ja üksikjuhtumiga seotud konkretiseerimist. Näiteks võib haldusõiguses seadus ette näha, et haldusorganil on õigus võtta kasutusele vajalikke meetmeid. Millised konkreetsel juhul vajalikud on, peab haldusorgan ise määrama. Sellisel juhul saab vajalik olla ainult üks meede.

Õigusnormis võib määrata kindlaks, et kui esinevad faktilises koosseisus ettenähtud asjaolud, siis haldusorgan või kohus **peab** kohaldama **ühte kindlat tagajärge**. Sellist õigusnormi nimetatakse **siduva tagajärjega** ehk kindlaksmääratud tagajärjega õigusnormiks. Sellise normi korral ei saa normi rakendaja valida, kas ta kohaldab õiguslikku tagajärge, või, millist õiguslikku tagajärge ta kohaldab, vaid normi rakendaja on selles normis määratud õigusliku tagajärjega õiguslikult seotud. Alati see nii ei ole.

Halduse paindlikkuse ja eesmärgikohasuse tagamiseks on haldusele antud sageli õigus otsustada, kas tagajärge üldse kohaldada, või võimalus valida mitme erineva õiguslikult võrdse tagajärje vahel – tegemist on **otsustus- ja valikudiskretsiooniga**. Normitehniliselt on see sõnastatud alternatiivse õigusliku tagajärjena. Oluline eripära seisneb selles, et diskretsiooni korral määrab normi rakendaja üksikjuhtumil adressaadi jaoks kindlaks ühe konkreetse dispoitsiooni. See tähendab, et konkreetsel üksikjuhul ei saa adressaat ise realiseerida normi, valides ühe õiguslikest

tagajärgedest, vaid tema jaoks on õiguslik tagajärg normi rakendaja poolt üheselt kindlaks määratud. Seda õigusliku tagajärje kindlaksmääramist üksikjuhul nimetatakse **õigusliku tagajärje rakendamiseks**.



Joonis 32: Õigusliku tagajärje valiku mehhanism

Diskretsioon esineb üksnes siis, kui see on sõnaselgelt sekkumist õigustavas õigusnormis ettenähtud. Kui regulatiivses õigusnormis nähakse adressaadi jaoks ette mitu erinevat alternatiivset käitumisvõimalust, siis valib adressaat ise, millise dispositsiooni ta neist realiseerib. Olgu siinkohal meelde tuletatud, et kui adressaat ise valib regulatiivse õigusnormi ühe alternatiivse õigusliku tagajärje, siis on tegemist õiguse järgimise või kasutamisega, mitte rakendamisega.

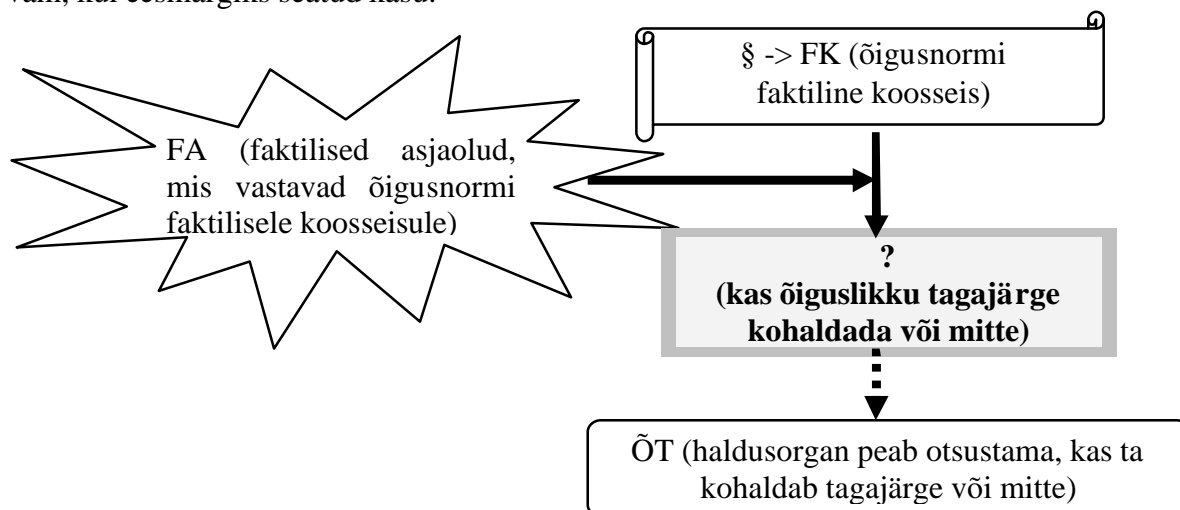
Kui sekkumist õigustav norm sätestab üksnes volituse sekkumiseks ning erinevad alternatiivsed käitumisvõimalused tulenevad regulatiivsest õigusnormist, siis põhimõtteliselt ei tohiks haldusorgan määrata kindlaks konkreetset õiguslikku tagajärge. Ta peaks kohustama adressaati valima ühe lubatud dispositsioonidest ning selle realiseerima. Seda seetõttu, et ühepoolne dispositsiooni ettekirjutamine ei oleks kooskõlas regulatiivse õigusnormi mõttega. Valikudiskretsioonist saab rääkida üksnes juhul, kui alternatiivne õiguslik tagajärg on nähtud ette sekkumist õigustavas normis.

Näide: Oletame, et ehitustegevust reguleeriv seadus sisaldab regulatiivset õigusnormi "Kui ehitus ei vasta ehitusprojektile, siis on ehitise omanik kohustatud viima ehitise projektiga vastavusse või viima ehitusprojekti vastavusse ehitise tegeliku olukorraga või ehitise lammutama," ja sekkumist õigustavat normi "Ehitusjärelvalve insener on pädev tegema ettekirjutusi ehitise projektikohasuse küsimustes." Sellisel juhul saab ehitusjärelvalve insener õiguspäraselt teha ettekirjutuse: "Ehitise omanik ElmiS on kohustatud kõrvaldama vastuolu ehitise ja ehitusprojekti vahel, viies ehitise vastavusse ehitusprojektiga või viies ehitusprojekti vastavusse ehitise tegeliku olukorraga või lammutades ehitise."

Näide: Oletame, et ehitustegevust reguleeriv seadus sisaldab regulatiivset õigusnormi "Ehitise omanik on kohustatud tagama ehitise vastavuse ehitusprojektiga kogu kasutusaja vältel," ja sekkumist õigustavat normi "Ehitusjärelvalve insener on pädev tegema ehitise omanikule ettekirjutuse viia ehitus vastavusse ehitusprojektiga või viia ehitusprojekt vastavusse ehitise tegeliku olukorraga või lammutada ehitusprojektile mitte vastav ehitus." Sellisel juhul saab ehitusjärelvalve insener teha õiguspäraselt ettekirjutuse: "Ehitise omanik ElmiS on kohustatud viima temale kuuluva ehitise aadressiga Eha 34a vastavusse ehitusprojektiga."

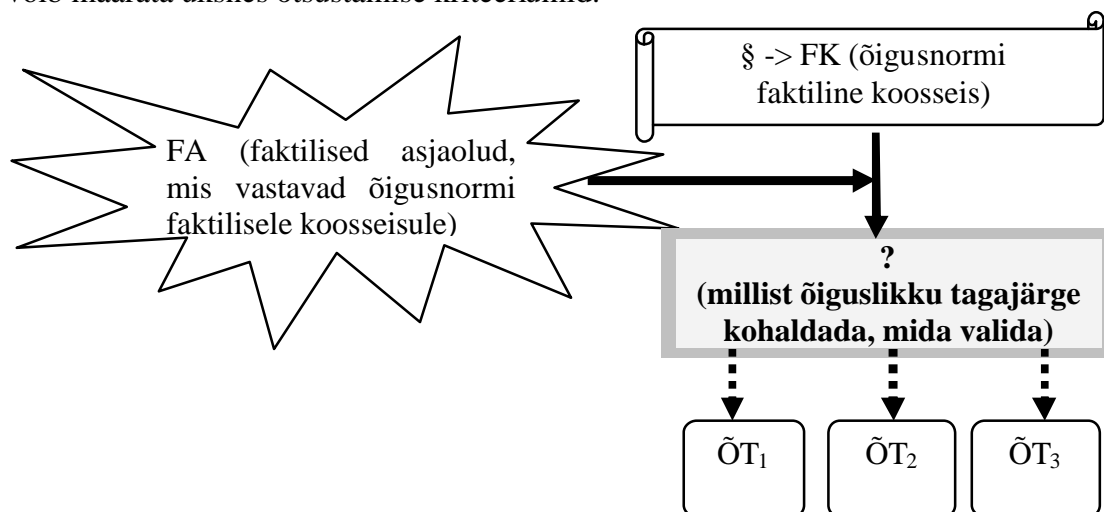
Diskretsioonivolitus peab tulenema alati üldnormist. Seda tuleb teostada seaduslikult, see tähendab vastavuses üldnormi eesmärgiga ning nii, et see ei oleks vastuolus teiste üldnormidega. Piiri diskretsioonivolitusele seab proportsionaalsus ehk mõõdukus. Haldusorgan peab valima mõõduka tagajärje. Mõõdukas on tagajärg, mis on sobiv ehk võimaldab saavutada diskretsiooninormi

eesmärki, vajalik ehk isikut kõige vähem koormav ning mõistlik ehk vahend ei tohi olla koormavam, kui eesmärgiks seatud kasu.



Joonis 33: Otsustusdiskretsioon

Otsustusdiskretsioon tähendab haldusorgani õigust kaaluda, kas üldse mingit tagajärg kohaldada või mitte. Sageli on selliselt reguleeritud korrakaitseõiguses politsei pädevus meetmete rakendamisel. Politsei – või muu pädev organ – peab kaaluma igal konkreetsel juhul, kas meetmete kasutuselevõtmine on üldse vajalik või mitte. Kui seadusandja kirjutaks politseile ette sekkumise kohustuse, siis peaks politsei sekkuma ka siis, kui tema hinnangul ei ole see üldse vajalik. Politsei kohapeal teab paremini, millal tuleb sekkuda inimeste tegevusse ja millal mitte. Seadusandja võib määrata üksnes otsustamise kriteeriumid.



Joonis 34: Valikudiskretsioon

Valikudiskretsioon esineb siis, kui seadusandja on küll määranud, et haldusorgan peab sekkuma, kuid jätab konkreetse vahendi valiku haldusorgani enda otsustada. Õiguslikult on lubatud vahendid kõik võrdsed. Haldusorgan peab valima, milline vahend on hetkel kõige sobivam ja isikute õigusi kõige vähem kahjustavam. Nii võib ohtlikku koera jalutavale peremehele korralduse andmisest ühel juhul piisata. Teisel juhul, kui koer on hakanud juba inimest ründama, on kohane see koer viivitamata maha lasta. Politsei otsustab ise, kumma vahendi kasuks ta valib, eeldusel et ta kahjustab sellega võimalikult vähe isiku subjektiivseid õigusi.

Näide (valikudiskretsioon): Haldusmenetluse seaduse § 5 lg 1: "Menetlustoimingu vormi ja muud haldusmenetluse üksikasjad määrab haldusorgan kaalutusõiguse alusel, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti."

Näide (otsustusdiskretsioon): Haldusmenetluse seaduse § 11 lg 2: "Haldusorgan võib menetlusosalisena kaasata muid isikuid ja organeid, kelle huve haldusakt, haldusleping või toiming võib puudutada."

Näide (otsustus- ja valikudiskretsioon): Haldusmenetluse seaduse § 52: "Haldusorgan võib enne asja lõplikku lahendamist: 1) lahendada asja osaliselt (osahaldusakt); 2) teha õiguslikult siduvalt kindlaks asja lõplikul lahendamisel tähtsust omava asjaolu (eelhaldusakt)."

Näide (siduva tagajärjega norm): Haldusmenetluse seaduse § 62 lg 2: "Haldusakt tehakse kättetoimetamisega teatavaks käesoleva seaduse 1. peatüki 7. jaos sätestatud korras isikule: 1) kelle õigusi haldusaktiga piiratakse või kellele pannakse haldusaktiga täiendavaid kohustusi; 2) kelle kahjuks tunnistatakse kehtetuks või muudetakse varasem haldusakt."

Edasi tuleb tähele panna, et haldus võib olla erineval määral õigusliku tagajärjega seotud. Vaata alltoodud relvaseaduse näiteid ja mõtle, millised erisused pädeva haldusorgani jaoks tekivad.

Näide: Relvaseaduse § 36 lg 1: "Soetamisloa ega relvalo ei anta füüsilisele isikule, kes: 1) on narkootiliste ja psühhotroopsete ainete kasutamisest tingitud psüühika- või käitumishäirega; 2) on raskekujulise psüühikahäirega; 3) on füüsilise puudega, mis takistab tema poolt taotletava relva õiget käsitsemist; 4) hoidub kõrvale kaitseväätenistusest; 5) on tunnistatud teovõimetuks või kelle teovõimet on piiratud; 6) on kriminaalkorras karistatud; 7) on halduskorras karistatud relva ja laskemoona soetamist, hoidmist, kandmist, vedu või kasutamist reguleeriva õigusaktiga sätestatud nõuete rikkumisest või jahipidamise eest ilma jahitunnistusega; 8) on kriminaalmenetlusest tulenevatel alustel kuulutatud tagaotsitavaks, tunnistatud kahtlustatavaks, võetud vastutusele süüdistatavana või antud kohtu alla; 9) on soetamisloa või relvalo taotlemisel tahtlikult esitanud valeandmeid, millel on oluline tähtsus loa andmise küsimuse otsustamisel; 10) ei oma käesoleva seadusega ettenähtud tingimusi relva ja laskemoona hoidmiseks."

Relvaseaduse § 36 lg 4: "Peale käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud aluste võib loa andja keelduda soetamisloa ja relvalo andmisest: 1) isikule, kellele varem väljastatud relvalo kehtetuks tunnistamisest on möödunud vähem kui viis aastat ja loa kehtetuks tunnistamine oli tingitud relva kaotamisest või relva ja laskemoona hoidmist, kandmist või kasutamist reguleerivas õigusaktis sätestatud nõuete rikkumisest; 2) isikule, kellele soetamisloa andmisest on varem keeldutud, kusjuures sellest on möödunud vähem kui kaks aastat ja keeldumine oli tingitud käesoleva paragrahvi lõike 1 punktides 8–10 nimetatud asjaoludest; 3) isikule, kes enda või teise isiku turvalisust ohustava eluviisi või käitumise tõttu on sobimatu antud liiki relva soetama ja omama

Relvaseadus teeb vahet erinevate relvasoetamisloa andmisest keeldumise aluste vahel, neid aluseid on kaalutud ja nad on seotud erinevate õiguslike tagajärgedega. Nii võimegi eristada: 1) **luba-ei-anta** (RS § 36 lg 1): isikule ei tohi loetelus esinevatel juhtudel luba anda, õiguslik tagajärg on kohustuslik; 2) **loa-andmisest-võib-keelduda** (RS § 36 lg 4): haldusorganil on kaalutusõigus, kas keelduda üksikjuhul loa andmisest või siiski luba anda.

17.6. Õigusliku tagajärje kohaldamine

Uurimine ehk faktiliste asjaolude väljaselgitamine	Õigusnormi kindlakstege mine/ lahkamine	Subsumeerimine ehk faktiliste asjaolude allutamine õigusnormi faktilisele koosseisule	Õigusliku tagajärje kindlakstege mine (seotud tagajärg, otsustus- ja valikudiskretsioon)	Õigusliku tagajärje rakendamine ehk täitmisele sundimine
?	?	?	?	?
FA→	FK→	FK<->FA→	ÕT→	tagajärg

Joonis 35: Õigusnormi rakendamise etapid – õigusliku tagajärje kohaldamine

Tuvastamisega, et õigus näeb teatud eluliste asjaolude jaoks ette kindlad õiguslikud tagajärjed, ei ole üldjuhul töö veel tehtud. Reeglina tuleb teha veel mõni samm, et õiguslik tagajärg oleks siduv ja kehtiv.

Sekkumist õigustavad normid ja nõude alust (või subjektiivset õigust) sisaldavad normid ei avalda iseenesest isiku õigustele mingit mõju. Selleks peab pädev organ üksikjuhul andma haldusakti – koostama käskkirja, ettekirjutuse, otsuse vms ja selle isikule teatavaks tegema.

Kui isik ei täida korraldusi vabatahtlikult, tuleb õiguskuulekusele sundida. Kui näiteks haldusakti adressaat ei täida haldusaktiga kindlaks määratud kohustust, võib teda selleks sundida haldustäitemenetlust kasutades. Õigusaktide vastu eksimusi saab osalt karistada ka rahatrahvi jt karistustega.

Kordamisküsimused ja –ülesanded

ÜLESANNE: Kriminaalseaduse § XXX lg 1 sätestab: "Võõra vara tahtliku rikkumise eest, kui sellega tekitatakse oluline kahju, karistatakse rahatrahviga kuni XXXX,XX krooni." Kas isikut on võimalik võtta vastutusele võõra vara tahtliku hävitamise eest, kui sellega tekitati oluline kahju? Eeldame, et puuduvad muud seda küsimust reguleerivad sätted.

ÜLESANNE: Tolliprotseduuride seadustiku § XX lg 3 sätestab: "Isiku keha läbivaatuse võib viia läbi isikuga samast soost tollitöötaja." Tolliprotseduuride seadustikus ei ole reguleeritud, kes võib viia läbi isiku asjade, sealhulgas rõivaste läbivaatuse. Oletame, et rõivaste läbivaatuseks on vajalik lahtiriietumine. Millisest normist lähtuvalt otsustada, kas vastassoost tolliametnik võib viibida rõivaste läbivaatuse juures või viia läbi rõivaste tolliläbivaatuse?

ÜLESANNE: Tsiviilseaduse § XXX lg 5 sätestab: "Isik, kes õigusvastaselt on vallanud võõrast asja, peab andma omanikule tagasi lisaks asjale ka sellest asjast eraldunud vilja." Tsiviilseaduses ei ole reguleeritud asja õigusvastase kasutamise seotud kohustisi. Kas asja õigusvastaselt kasutanud isik peab andma omanikule üle asjast kasutamise käigus eraldunud vilja?

ÜLESANNE: Kõrgkooli sisekorraeskirja punkt XX sätestab: "Üliõpilane on kohustatud võtma osa teoreetilisest õppest." Sisekorraeskiri ei reguleeri praktilisest õppest osavõttu. Kas üliõpilane on kohustatud võtma osa praktilisest õppest?

ÜLESANNE: Tollikoodeksi § XXX sätestab: "Tolliametnik on kohustatud koguma kõik asjas vajalikud tõendid. Tolliametnikul on õigus nõuda isikutelt välja asjas tähtsust omavaid tõendeid." Tollikoodeksis ei ole reguleeritud, millised tõendi liigid on tollijärelevalves üldse lubatud. Kas tolliametnik võib koguda kõiki halduskohtumenetluses lubatud tõendeid?

ÜLESANNE: Määratle, milline õigusnormi osa on joonitud ning sõnasta säte "kui... siis" formeli abil:

2) haldusmenetluse seaduse § 73 lg 2: "Kui haldusakti andnud või toimingut sooritanud haldusorgani üle teenistuslikku järelevalvet teostavat organit ei ole, lahendab vaide haldusakti andnud või toimingut sooritanud haldusorgan."

–
–

3) haldusmenetluse seaduse § 53 lg 3: "Kui kõrvaltingimuse kehtivuse lõppemisel muutub haldusakt õigusvastaseks, tunnistab haldusorgan haldusakti viivitamatult kehtetuks või kehtestab uue kõrvaltingimuse."

–
–

4) haldusmenetluse seaduse § 63 lg 1: "Tühine haldusakt on kehtetu algusest peale."

–
–

5) haldusmenetluse seaduse § 6: "Haldusorgan on kohustatud välja selgitama menetletavas asjas olulise tähendusega asjaolud ja vajaduse korral koguma selleks tõendeid oma algatusel."

–
–

6) haldusmenetluse seaduse § 10 lg 1: "Haldusorgani nimel tegutsev isik ei või haldusmenetlusest osa võtta, kui: 1) ta on asjas menetlusosaline või menetlusosalise esindaja; 2) [--]."

-
-

18. ptk. RAKENDUSJÄRELMITE KIRJAPANEK

Õiguse rakendamine toimub kõigepealt inimese peas. See tuleb aga üldjuhul ka paberile panna. Seejuures võib eristada analüüsivat ja otsusestiili.

18.1. Analüüsiv stiil ja otsustusstiil

Õigusliku otsustuse kirjapanemise stiil sõltub õiguse rakendamise eesmärgist ja isikust kellele see rakendustoiming on suunatud. On selge, et õigusvaldkonda mitte tundev inimene ei taha teada keerulist põhjenduskäiku, vaid ootab õiguse rakendajalt selget otsust ühes paari selge põhjendusega, miks otsus on tehtud just selline. Sellist õiguse kirjapaneku viisi ei saa endale lubada aga kohtunik, kui ta lahendab keerukat majandusvaidlust, kus pooli esindavad tippadvokaadid ja Maksuameti peaspetsialist, kes on juhtumi detailideni läbi analüüsinud ning ootavad nüüd kohult väga detailset põhjendust, miks ta teeb otsuse just selle poole kahjuks või kasuks.

Analüüs on laialt levinud teadustöö meetod. Seda kasutatakse nii sünteetiliste kui ka analüütiliste⁹² väidete kontrollimisel. Tegemist on sihikindla teadmiseni jõudmise meetodiga, kus me kõigepealt püstitame oletuse, kirjeldame selle eeldused, kontrollime eelduste täidetust ning teeme kinnitava või ümberlukkava järelduse. Vaatleme nüüd analüüsimeetodit kõigepealt sünteetilise ja siis analüütilise teadmise kontrollimisel.

Näide: Väidame, et kõik luiged on valged. See väide on õige, kui me oleme viinud läbi piisava hulga vaatlusi erinevates tingimustes ja me ei ole leidnud ühtegi luike, kes ei oleks valge (eeldused). Kõigepealt kasutame me teadmist sellest, et keegi ei ole veel näinud luike, mis ei oleks valge. Mitme aasta vältel on ornitoloogid vaadeldanud erinevaid luigeparvesid Euroopa eriosades, ega ole märganud ühtegi luike, mis ei oleks valge (kontroll). Seega võime järeldada, et kõik luiged on valged. (Olgu siinkohal lisatud, et see teadmine kehtis Euroopas kuni Austraalia avastamiseni. Austraalias märgati esimest korda musta värvi luiki.)

Näide: Tähistame valget värvi pika kaelaga ujuvat ja lendavat lindu sõnaga "luik". Kui lind on valget värvi pika kaelaga ning oskab lennata ja ujuda, siis on tegemist luigega (eeldused). Vaadeldav objekt on lind, millel on pikk kael, mis oskab ujuda ja lennata, kuid mis on musta värvi (kontroll). Järelikult vaadeldav objekt ei ole luik.

Õiguslikud teadmised on analüütilised. Õiguslikus analüüsis leiame me eeldused õigusnormi faktilisest koosseisust. Eelduste kontroll tähendab faktiliste asjaolude võrdlemist õigusnormi faktilise koosseisu tunnustega. Õiguslik analüüs erineb muust analüütilise teadmiseni selle poolest, et selle tulemuseks ei ole tõsikindel teadmine sellest, mis ON, vaid teadmine sellest, mis PEAB OLEMA.

ANALÜÜSIV STIIL

- Hüpoteesilise tulemuse esitamine
- Selle tulemuse eelduste kirjeldamine.
- Eelduste kontrollimine
- Tulemuse kindlakstegemine.

Näide: Haldusakt võib olla ebaproportsionaalse seatud eesmärgi suhtes. Ehitise likvideerimise korraldus ei tohi kaasa tuua kahju, mis ei ole proportsionaalne taotletava eesmärgiga. Ehitise omanik on siiski investeerinud järveäärsele suvilasse 1,5 miljonit. Suvila lammutamisega hävitatakse see väärtus. Pealegi tekivad likvideerimisega täiendavad kulud. Haldusakt on proportsionaalne, kui see on eesmärgi saavutamiseks sobiv, vajalik ehk isikut kõige vähem koormav ning eesmärgi suhtes mõislik. Kitsamas mõttes proportsionaalsuse kontrollimisel ei saa

⁹² I.Kandi järgi jagunevad teadmised sünteetilisteks ja analüütilisteks. Sünteetilised teadmised on teadmised tegelikkuses olemasoleva kohta. Tegemist on faktiteadmistega; nt vesi on märg, pall põrkab, õhku visatud kivi langeb taas alla maapinnale. Analüütilised teadmised on inimeste enda välja mõeldud ning esinevad nende peas ja raamatutes. Sellisteks on näiteks teadmised asjade nimetuste kohta, matemaatilised aksioomid ja seadused, teadmised keelemärkide kohta. Ka teadmised õiguse kohta kuuluvad analüütiliste teadmiste hulka, sest õiguskord on inimese enda välja mõeldud inimestevahelise kokkuleppe tulemus. SP

aga piirduda üksnes kulude võrdlemisega. Arvesse tuleb võtta ka ohustatavate õigushüvede tähendust ning samuti eri- ja üldpreventiivseid aspekte. Seadusandja on ehitamist maapiirkondades veekogude kallastel oluliselt kitsendanud. Just veekogude kaldad on maastikuliselt eriti väärtuslikud ja olulised puhkealad rahva jaoks. Suvila püstitamisega ei rikuta mitte üksnes maastiku looduslikkust, vaid takistatakse vaba juurdepääsu järvele. Arvestada tuleb ka, et kui jätta reageerimata ühe sellisesse piirkonda rajatud ebaseaduslikult püstitatud ehitise suhtes, võib see tekitada teisteski soovi ebaseaduslikult ehitada tagajärjega, et varsti ehitatakse täis kõik järvekaldad. Seega on ehitise likvideerimise korraldus siiski proportsionaalne seatud eesmärgi suhtes.

Analüüsi eesmärk on teavitada eriala tundvat lugejat või kuulajat õiguslikust olukorrast konkreetsel üksikjuhul. Seepärast tuleb analüüsivat stiili kasutada eeskätt aruannetes ja ettekannetes, mis valmistavad ette asutusesiseselt otsust.

Selleks, et võimaldada lugejal või kuulajal kaasamõtlemist ja kontrollimist, tuuakse analüüsiva stiili puhul tulemus (ehk vastus küsimusele) punkt punktilt esile. Samal ajal peab alguses olema võimaliku tulemuse esitamine, sest eeldused sõltuvad sellest tulemusest ja muidu võiks eksida ja edasine kontroll tuleks katkestada. Hüpooteetiline tulemus peab alati olema vastus kaasuse küsimusele.

Näiteks: Küsimus: Kas relvaloa kehtetuks tunnistamine on relvaseadusega kooskõlas?
Hüpooteetiline tulemus: Relvaloa kehtetuks tunnistamine võib olla vastuolus relvaseadusega.
Edasi tuleb selgitada õiguslike nõudeid, mis kehtivad selle tulemuse jaoks, võrrelda neid tegelikult aset leidnud faktidega ja tuua välja järeldus; nt "Seega on relvaloa kehtetuks tunnistamine toimunud siiski relvaseadusega kooskõlas."

Analüüsivat stiili tuleb kasutada pikemat põhjendamist nõudvate probleemkohtade analüüsimisel, teisest küljest aga ka sellega seonduvate eelduste kontrollimisel. Kui tahta kogu olukorda analüüsivas stiilis kontrollida, mõjuks see liiga raskepäraselt ja kohmakalt (seda eriti haldusõiguse kaasuse lahendamisel, sest seal tuleb kontrollida vastavust mitmetele eri nõuetele). Seepärast on stiililiselt soovitatav moodustada raskuspunkte: lihtsamad asjad pannakse kirja lühidalt otsusestiilis, keerukamad asjad arendatakse samm-sammult analüüsivas stiilis.

OTSUSESTIIL

- **Otsuse teatavakstegemine**
- **Selle otsuse oluliste põhjuste kirjeldamine**
- **Asjakohaste õiguslike aluste nimetamine**
- **Põhjendamine, miks eeldused on täidetud**

Näide: Ehitise likvideerimise korraldus on seaduse rikkumise kõrvaldamiseks kohane ja ka vajalik, sest ükski leebem vahend ei tule antud juhul arvesse, sest ehitusseaduse kohaselt ei ole ehitise tagantjärele lubamine võimalik.

Otsusestiili eesmärk on öelda selgelt välja, mis kehtib või mis järeldub ning miks. Põhjused ei pea otsust samm-sammult lähemale tooma, vaid põhjendama juba tehtud otsust. Otsustusstiili kasutatakse eelkõige haldusaktides.

Näide (Riigikohtu 19. juuni 2002.a otsus haldusasjas 3-3-1-26-02)⁹³: S. Mastovitš oli füüsilisest isikust ettevõtja ja käibemaksukohustuslane. Alates 1998. a aprillikuust pidas ta tekkepõhist raamatupidamisarvestust. Tema tegevusaladeks olid transpordivahendite remont ja puhastus, kaubandus ja sellega seotud vahendus, konsulteerimine, käsitöötoodete valmistamine ja tõlketööd. S.Mastovitš arvas tasumisele kuuluvat käibemaksust maha ostetud materjalidelt ja seadmetelt tasutud käibemaksu. Nimetatud käibe kohta puudusid dokumentaalsed tõendid. Tallinna Füüsiliste Isikute Maksuamet tegi 20. jaanuaril 2000 S. Mastovitšile ettekirjutuse tasuda täiendavalt 1998. ja 1999. aasta eest käibemaksu 11 297 krooni ja vastavalt sellele käibemaksuvõlale intressi ning vähendas tuludest suuremaid edasikantavaid kulusid 47 344 krooni võrra. 1999. aasta detsembris jõustunud "Tulumaksu rakendamise juhendi" punktis 2.1. sätestati: "Mahaarvamine ei ole lubatud, kui maksumaksja ei ole saa-

⁹³ Muudetud õppeotstarbel. Soovitan tutvuda ka lahendi endaga, kus jõuti teisele järeldusele. SP.

nud ega säilitanud dokumenti kulu kohta ning ei ole kajastanud raamatupidamise arvestuses, mil viisil kulutus on otseselt maksumaksja ettevõtlusega seotud."

ANALÜÜSISTIIIL: TMS § 13 lg 1 sätestas: "Maksumaksja tulust arvatakse rahandusministri poolt kehtestatud korras maha tema poolt maksustamisperioodil tehtud tema ettevõtlusega seotud dokumentaalselt tõestatud kulutused, ...". TMS § 37 lg 1 alusel peab maksumaksja raamatupidamine selgesti väljendama maksumaksja tulu. See nõue kehtib ka maksumaksja kulutuste kohta, sh ettevõtlusega seotud kulutused. Ka kuni 1. jaanuarini 2002 kehtinud Käibemaksuseaduse (KMS) §-dest 24 ja 25 tuleneb maksukohustuslase kohustus vormistada kaupade ja teenuste võõrandamisel nõuetekohaselt arved ja pidada maksuarvestust. Maksumaksja üldine kohustus pidada oma tegevuse arvestust ja säilitada dokumente on sätestatud Maksukorralduse seaduse §-s 12 lg 1.

Oluline on silmas pidada, et käibemaksuarvestuses ja tulumaksuarvestuses kehtivad erinevad nõuded maksukohustuse vähendamise õigust tõendavatele dokumentidele. KMS § 24 lg 1 p 3 kohaselt peab arvel olema märgitud ostja nimi ja aadress. Sisendkäibemaksu mahaarvamine on lubatud ainult KMS § 24 nõuetele vastava arve olemasolul (KMS § 18 lg 6). Kui arvel puudub osa nõutavaid rekvisiite ning maksumaksja esitab kontrollimise käigus uue, parandatud arve, siis tekib käibemaksu mahaarvamise õigus nõuetekohase arve esitamise kuul.

Tulumaksuseaduses ei olnud kuludokumentidele täpseid vorminõudeid esitatud. Sellepärast tuleb juhinduda Raamatupidamise seaduse üldnõuetest. Selle seaduse § 8 lg 1 järgi kinnitab majandustehingu toimumist raamatupidamisarvestuse algdokument, millel peavad olema märgitud dokumendi nimetus ja number, koostamise kuupäev ja registreerimise number, tehingu sisu, alus, arvnäitajad ning teiste poolte nimed, aadressid ja allkirjad.

Nii TMS-st kui ka Raamatupidamise seadusest tuleneb, et ettevõtlusega seotud kulutuste tulust mahaarvamiseks on vajalikud dokumentaalsed tõendid. Tulumaksu rakendamise juhendi punktis 2.1. vaid rõhutati: "Mahaarvamine ei ole lubatud, kui maksumaksja ei ole saanud ega säilitanud dokumenti kulu kohta ning ei ole kajastanud raamatupidamise arvestuses, mil viisil kulutus on otseselt maksumaksja ettevõtlusega seotud." Ei maksukohustus ega ka dokumenteerimise nõue ei tulene juhendist, vaid seadustest. Seepärast ei ole selles maksuvaidluses oluline, kas juhend vaidlustatud ettekirjutuse ja otsuse tegemise ajal kehtis või mitte.

Eeltoodust järeldub, et S.Mastovitš on ilma aluseta arvestanud tasumisele kuuluvast käibemaksust maha dokumentaalselt tõendamata kulutustega seoses makstud käibemaksu. Maksuameti ettekirjutus on õige ning kaebus tuleb jätta rahuldamata.

OTSUSTUSSTIIIL: S.Mastovitši kassatsioonkaebus tuleb jätta rahuldamata. S.Mastovitš arvestas tasumisele kuuluvast käibemaksust maha käibemaksu tehingutelt, mille kohta ei olnud nõuetekohast dokumenti. Selline mahaarvamine oli vastuolus seadusega. Seega tekkis S.Mastovitšil maksuvõlg ning selle tasumiseks antud ettekirjutus on õiguspärane.

Kes näite läbi luges, see kindlasti märkas, et analüüsistiilis koostatud dokumenti on oluliselt pikem kui otsustusstiilis. Analüüsi täpsus tingib paraku teksti rohkuse. Siiski ei ole see analüüsistiili peamine tunnus. Analüüsistiili eesmärk on oletuste kontrollimine ning selleks esitatakse otsustaja subjektiivsest tahtes sõltumatu formaal-loogiline arutluskäik. Otsustamisstiili puhul teeb otsustaja rohkem või vähem subjektiivse otsuse, mis kehtib, ning põhjenduse ülesanne on näidata, et otsustus tugineb ka mingitele objektiivsetele kriteeriumitele.

Lisaks nendele kahele tehnilisele stiilile on olemas ka konkreetsemad funktsionaalsed stiilid, sealhulgas aruandestiil, memostiil, ametikirjastiil, kohtuotsusestiil, haldusaktistiil jms. Kuna õigusotsustustega seonduvad eelkõige kaks viimast, siis vaatame neid lähemalt.

Kohtuotsusestiil. Kohtuotsus sisaldab nii otsustusstiili kui ka analüüsi elemente, koondades need veenvaks otsustuseks. Kohtuotsuse ülesanne on tuua kaasa ÕIGUSRAHU, nii formaalselt kui sisuliselt. Kohtuotsus peab olema mitte pelgalt otsustav, vaid samuti VEENEV. Kohtuotsus peab veenma pooli, et selline lahend on ÕIGLANE.

Riigikohus on hiljuti hakanud oma lahendeid kirja panema ka otsusestiilis, kus kõigepealt tuuakse ära resolutsioon ehk see, mida otsustatakse. Varasemad lahendid on üles ehitatud vastupidiselt, analüüsistiilis, kus alguses toodi välja tuvastatud asjaolud, seejärel põhjendused ning alles lõpus otsus.

Riigikohtu otsuse struktuur:

- preambula;
- resolutsioon;
- asjaolud ja menetluskäik;
- asjaosaliste põhjendused Riigikohtus;
- ANALÜÜS ehk Riigikohtu seisukoht;
- rakenduslikud otsustused (kohtukulud).

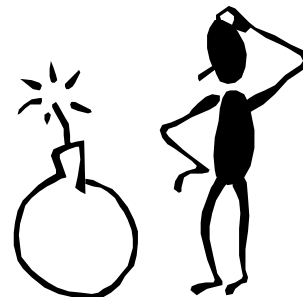
Haldusaktistiil. Haldusakti põhjendamine erineb juriidilisest analüüsist seeläbi, et see ei ole tavaliselt suunatud mitte eriala tundvale lugejale, vaid juriidilisi teadmisi mitteomavale võhikule, keda tuleb veenda otsuse õigsuses. Sellel on järgmisel mõjud:

- õigusnormidele tuleb viidata täielikku seaduse nimi, avaldamise allikas ja anda edasi õigusnormi sisu,
- kirja ei tule panna kõiki juriidiliselt olulisi mõttekäike, vaid neid, millel on asja suhtes oluline tähtsus.
- erilist tähelepanu tuleb pöörata osaliste toodud väidetele. Kui hoolikalt haldusorgan nende väidetega ümber käib, on sageli otsustava tähtsusega ses suhtes, kas isik esitab kaebuse või mitte.
- keeleline ülesehitus peab olema selge ja mõistetav.
- mõjutatud isiku veenmiseks otsuse õigsuses, peab põhjendus sageli minema kaugemale puhtast subsumeerimisest, näiteks tooma võrdlusi, kujutama mõjusid või alternatiivseid lahendusteid.

18.2. Kaasuse lahendamine

Kaasuse (näidisjuhtumi) lahendamine koosneb viiest etapist:

1. etapp: töö kaasuse sisuga
2. etapp: küsimuse lahtimõtestamine
3. etapp: kaasuse juriidiline lahendamine
4. etapp: lahenduse kontrollimine
5. etapp: lahenduse kirjapanek



1. etapp on töö kaasuse sisuga. Selles etapis teeb kaasuse lahendaja endale selgeks, mis on selle kaasuse põhiprobleem, nii öelda püstitab endale uurimisülesande. Samuti teeb ta kindlaks KÕIK kaasuse andmed. Eriti tuleks siin rõhutada, et kaasuse lahendamisel tuleb võtta kõiki kaasuse andmeid kui vaikimisi õigeid. Samas ei tohi kaasuse andmeid oma poolt täiendada, vaid TULEB JÄÄDA KAASUSE PIRESSE. Õigena ei saa võtta poole või poolte õiguslikke väiteid, sest need on just kaasuse objektiks ning tavaliselt esitavad kaasuses osalised vastupidiseid ja teineteist välistavaid argumente, nii et mõlemat argumenti ei saa niikuinii tõesena võtta. Järgnevalt toome mõned juhised selle etapi läbimiseks:

Loe täpselt sõnastust: jälgi fakte, kuupäevi, detaile. Võta arvesse osalejate huvisid

Loe teksti mitu korda. Jooni alla või markeeri. Tee ääremärkeid, koosta ajatabel või -telg

Ära muuda fakte. Jälgi poolte õiguslikke väiteid

Formuleeri kaasuse põhiprobleem

- probleem on kaasuse lahendamise allikas
- probleem on teeviit õige lahenduse leidmisel



2. etapp on töö kaasuse küsimusega. Tavaliselt esitatakse kaasuse lõpus küsimus. Vastata tuleb ainult esitatud küsimusele. Muudele küsimustele vastata pole vaja ja sellest ei ole niikuinii kasu. Küsimus võib aidata kaasuse põhiprobleemi lahtimõtestamisel. Kaks põhilist asja, mida tuleb selles etapis meeles pidada – kuid mille vastu pea alati eksitakse – on järgmised:

NB! Ära muuda küsimust ega lisa oma küsimusi!

NB! Vasta (ainult) kaasuses esitatud küsimustele!

3. etapp on töö kaasuses sisalduva juriidilise probleemiga. See probleem on nüüdseks formuleerunud kaasuse andmetest ja kaasuses esitatud küsimusest. Järgnevalt peaks kaasuse lahendaja leidma õigus seaduse sätte, tegema kindlaks õigusnormi, otsustama faktiliste asjaolude vastavuse üle faktilisele koosseisule ning otsustama tagajärje kohaldamise üle. Tinglikult võib selle esitada nelja sammuna:

1. samm: õigusnormi leidmine

- Otsimine "pilguga õiguslikule tagajärjele" ehk milline norm võiks aidata probleemi lahendamisel
- Normi tuleb otsida enne eriseadusest, kui seal ei ole, siis üldseadusest
- Normi tuleb otsida enne erinormide hulgast, kui seal ei ole, siis üldnormide hulgast

2. samm: õigusnormi struktuur

- Faktiline koosseis ehk eeldused, millal normi võib kohaldada
- Õiguslik tagajärg ehk normi kohaldamise õiguslikud järelmid
 - Kas on võimalik ainult üks õiguslik tagajärg?
 - Kas haldusorgan võib tagajärge mitte kohaldada?
 - Kas haldusorgan võib valida mitme tagajärje vahel?

3. samm: subsumeerimine ehk faktiliste asjaolude allutamine faktilisele koosseisule

- Normi formuleerimine "kui-siis-vormeli" abil
- Faktilise koosseisu tunnuste eristamine
- Õige faktilise koosseisu tunnuse valimine
- Faktiliste asjaolude paigutamine faktilise koosseisu tunnuste alla
- Vahetulemus: faktiline koosseis on/ ei ole täidetud

4. samm: õigusliku tagajärje kindlakstegemine ja kohaldamine

- Õigusliku tagajärje kindlakstegemine
- õigusliku tagajärje kohaldamine
 - seotud otsus
 - kaalutusõigus
- Tulemus



4. etapp on lahenduse kontrollimine. Selles etapis peab kaasuse lahendaja vaatama veelkord üle, kas ta on lahendamise käigus arvestanud kõigi asjaolude ja poolte õiguslike väidetega ning teinud selle põhjal loogilise järelduse. Kõige keerulisem selle etapi juures on see, et siin tuleks hinnata ka seda, kas lahendus on sisuliselt mõistlik. See eeldab kaasuse lahendajalt hea õigustunnetuse kõrval ka teadmisi praktilistest vajadustest ja sotsiaalsetest võimalustest. Kui lahenduskäik nendele nõuetele ei vasta, on ta praktiliselt kasutu ning kaasuse lahendaja peaks pöörduma algusesse tagasi, et otsida paremat lahendust olukorrale.

täiuslikkus. Kas ma võtsin lahenduskäigus arvesse kõiki olulisi kuupäevi, fakte ja detaile?

loogilisus. Kas lahenduskäik on vasturääkivusteta?

õiglus. Kas lahenduse tulemus on praktiliselt mõistlik? Kas ma otsustaksin pädeva ja vastutustundliku spetsialistina täpselt samuti? Kui ei, siis miks?

====> Lahenduse ümbertöötamine ja võimalik muutmine

5. etapp on lahenduskäigu kirjapanek. See ei tähenda, et kaasuse lahendaja ei oleks eelnevalt märkmeid teinud. Siiski ei ole soovitatav hakata lahenduskäiku kohe kirja panema, vaid enne see mõttes või mustandil läbi mõelda. Kirjutamine on kaasuse lahendamise juures üks üllatavalt aeganõudev etapp ning lahendaja peab algusest peale arvestama sellega, et tema ajaline ressurss on piiratud. Kirjapanekul on oluline üles täheldada kogu lahenduskäik, mitte ainult järeldused. Järgmised märkused võiksid olla selles osas abiks:

Pange lahendus kirja pärast kaalutluste tegemist.

Piirduge ajanappuse tõttu (see on reegel!) ainult asjakohaste õigusnormide nimetamisega ja lahenduse etappide märksõnalise fikseerimisega.

Põhjendage alati, mis teel ning kuidas Te tulemuseni jõudsite.

Järgige alati õiget raskuspunktiasetust: käsitlege ebaolulisi asjaolusid äärmiselt lühidalt (või üldse mitte), kaasuse olulisi õiguslikke küsimusi seevastu põhjalikumalt (vastavalt lahendamiseks antud ajaliste raamidele).

18.3. Kaasuselahenduse kirjapanek

Kaasuse lahendus tuleb panna kirja analüütilises vormis. Kõigepealt tuuakse välja õiguslikku tähendust evivad faktid ja osaliste õiguslikku tähendust omavad väited ja huvid. Seejärel sõnastatakse kaasuse põhiprobleem. Seejärel esitatakse probleemi lahendamise eeldused. Need eeldused leitakse õiguslike kaasuste puhul tavaliselt õigusnormist. Seejärel kontrollitakse, kas eeldused esinesid ehk võrreldakse õigusnormi ja kaasuse asjaolusid. Eelneva võrdluse põhjal tehakse järeldus.

Näide: N ametis asus viiendal korrusel keskküttekatel. 25.09.2001 hommikul tööle tulles avastati, et katel oli lõhkenud ja uputanud ära arhiivi ruumid, kahjustanud dokumente neljanda ja viienda korruse ruumides. Asutuse juht andis kõikidele ametnikele korralduse asuda kiiresti päästma dokumente ja osaleda tagajärgede kõrvaldamisel. Ametnikud Mait Kask, Tanel Tamm, Artur Jalakas ja Tiina Pappel, kelle töökabinet asub 2.korrusel, keeldusid korralduse täitmisest, kuna see ei puuduta nende ametiruumi. Samal ajal, kui teised ametnikud päästsid, mida veel päästa andis, tegelesid nad rahumeeli oma tööga.

ÜLESANNE: Kas ametnikud rikkusid oma teenistuskohustusi?

ATS § 59: "(1) Teenistuja peab oma teenistuskohustusi täitma täpselt, õigeaegselt, kohusetundlikult, otstarbekalt ja omakasupüüdmata, lähtudes avalikest huvidest. Teenistuskohustused on kindlaks määratud käesoleva seaduse, muude seaduste, samuti määruste ja ametijuhendite ning muude õigusaktidega. Teenistuskohustuste täitmisel peab teenistuja samuti lähtuma käesoleva seaduse lisas 1 toodud avaliku teenistuse eetikakoodeksist ning teistest, ametiasutuse siseselt kehtestatavatest eetikakoodeksitest. (2) Teenistuja on kohustatud täitma teenistusse puutuvaid õigusakte ja korraldusi ning, ootamata erikorraldust, ülesandeid, mis tulenevad tema teenistuskohast, välja arvatud käesoleva seaduse paragrahvide 62 1. lõikes ja 63 1. lõikes loetletud juhtudel."

ATS § 61: "(1) Teenistuja on ajutiselt kohustatud täitma ametiasutuse juhi antud ülesandeid, mis ei kuulu tema teenistusülesannete hulka, kui niisuguste ülesannete täitmine on samas ametiasutuses vajalik loodusõnnetuse tagajärgede kiireks kõrvaldamiseks või õnnetusjuhtumi, vara hävimise või rikkumise kiireks ärahoidmiseks, välja arvatud, kui ülesande täitmine on teenistujale tervise tõttu vastunäidustatud või ilmselt ei vasta tema võimetele. (2) Teenistujale, kes ajutiselt vabastati seniste teenistusülesannete täitmisest käesoleva paragrahvi 1. lõike alusel, säilitatakse senine palk."

LAHENDUS: Ametnikud võisid rikkuda oma teenistuskohustusi.

ATS § 59 lg 1 2.lause kohaselt tulenevad ametniku teenistuskohustused nii avaliku teenistuse seadusest, muudest seadusest, samuti määrustest, ametijuhendist ning muudest õigusaktidest. Vastavalt ATS § 61 lõikele 1 on teenistuja ajutiselt kohustatud täitma ametiasutuse juhi antud ülesandeid, mis ei kuulu tema teenistusülesannete hulka, kui niisuguste ülesannete täitmine on samas ametiasutuses vajalik loodusõnnetuse tagajärgede kiireks kõrvaldamiseks või õnnetusjuhtumi, vara hävimise või rikkumise kiireks ärahoidmiseks, välja arvatud, kui ülesande täitmine on teenistujale tervise tõttu vastunäidustatud või ilmselt ei vasta tema võimetele.

Kaasusest selgub, et katel oli lõhkenud ja uputanud ära arhiivi ruumid, kahjustades dokumente neljanda ja viienda korruse ruumides. Selleks, et päästa kiiresti dokumente oli vaja kõikide ametnike osalemist tagajärgede kõrvaldamisel. Järelikult on antud kaasuses tegu vara hävimise või rikkumise kiireks ärahoidmiseks antud korraldusega asutuse juhi poolt, mida ametnikud Mait Kask, Tanel Tamm, Artur Jalakas ja Tiina Pappel oleks siiski pidanud täitma, välja arvatud, kui ülesande täitmine oleks olnud neile tervise tõttu vastunäidustatud või ilmselt ei vastaks nende võimetele. Kuna aga ükski viimastest juhtudest ei olnud toodud nende passiivsuse põhjuseks, vaid nad tuginesid väitele, et see ei puuduta nende ametiruumi, oli tegu selgelt juhi korralduste eiramisega.

JÄRELDUS: Järelikult rikkusid ametnikud Mait Kask, Tanel Tamm, Artur Jalakas ja Tiina Pappel oma ATS § 60 lõikest 1 tulenevaid teenistuskohustusi.

KOKKUVÕTE

Selle konspekti läbi töötanud üliõpilane peaks olema suuteline mõistma õiguse kohta sotsiaalse reguleerimise süsteemis. Õigus on spetsiifiline sotsiaalse reguleerimise vahend. Sotsiaalse reguleerimise vajadus ilmneb siis, kui isiku otsusega kaasnevad välismõjud. Positiivsete välismõjude korral on sotsiaalse reguleerimise eesmärgiks motivaatorite loomine. Negatiivsete välismõjude korral on reguleerimise eesmärgiks nende mõju vähendamine või nende vältimine. Välismõjude vältimiseks võidakse keelata teatud tegevus, kohustada negatiivse välismõju põhjustajat maksma hüvitust või moodustada ühine otsustamiskogu. Sotsiaalse reguleerimise käigus kujunevad sotsiaalsed institutsioonid, millel on omadus püsida ka ühiskondlike suhete muutudes (inertsus). Sotsiaalse reguleerimise vahenditeks on tava, kõlblus ja õigus.

Tava ja kõlblus kujunevad orgaaniliselt, kuid õigus on riigi poolt kujundatud. Tava tekitab sotsiaalset heakskiitu leidnud praktikast. Kõlblus tekitab filosoofiliste mõtete üldtunnustatuse saavutamiseks. Õigus tekitab pädeva riigiorgani otsustusest. Õigus on otsustus selle kohta, mis hea ja õiglasena peab kehtima. Õigusele on omane 1) normatiivsus, 2) ühiskondlikkus, 3) ajaloolisus, 4) kokkuleppelisus ja 5) neutraalsus. Objektiivses mõttes on õigus kehtivate õigusnormide kogum ehk õiguskord. Subjektiivses mõttes on õigus üksikisiku õigustus mingil viisil tegutsemiseks. Kehtiv ehk positiivne õigus vastab isiku ootustele üksnes siis, kui see on vastavuses üldinimliku õigustunnetusega (loomuõigus). Samas õiguse idee kohaselt peab õigus olema õiglane, kindel ja eesmärgipärane. Õiguse ülesanded on 1) suunata inimese ja riigi käitumist (korrafunktsioon); 2) tagada õigusrahu inimeste vahel (rahufunktsioon) ning 3) otsustada kehtiv lahendus (otsustamisfunktsioon).

Õigus tekitab siis, kui sotsiaalselt on tunnetatud vajadus muuta käitumine ettenähtavaks või tagada sotsiaalsed väärtused. See saab alguse rahva enda õigusteadvusest, kultuurist, kommetest ja sotsiaalpoliitilistest vajadustest. Õigusloomet teostatakse läbi õiguspoliitiliste otsustuste. Õiguspoliitiliste otsustuste tulemusena kandub rahva arusaam õigusest üle õiguse tunnetamise allikatesse: 1) põhiseadus, 2) välisleping, 3) seadus ja 4) määrus ning nende põhjal antud haldusaktidesse ja kohtulahenditesse.

Õigus on sotsiaalse reguleerimise süsteem. Olles avatud teistele sotsiaalse korralduse tasemetele ja süsteemidele, moodustab ta siiski eraldatud ja suletud aksiomaatilise korralduse üksuse. Õigust võib jagada 1) avalikuks õiguseks ja eraõiguseks; 2) siseriiklikuks ja rahvusvaheliseks õiguseks; 3) sise- ja välisõiguseks ning 4) materiaalseks ja formaalseks õiguseks. Õigus jaguneb õigusnormideks, mida iseloomustavad abstraktsus ja üldkohustuslikkus.

Õigusnorme võib jagada täielikeks ja spetsialiseeritud õigusnormideks. Täielikud õigusnormid sisaldavad endas kõiki faktilise koosseisu või õigusliku tagajärje elemente, samas kui spetsialiseeritud õigusnormid on rakendatavad üksnes koostoimes teiste normidega – neil puudub mõni faktilise koosseisu või õigusliku tagajärje element. Õigusnormi faktilist koosseisu nimetatakse hüpoteesiks, õiguslikku tagajärge vastavalt sisule dispositsiooniks või sanktsiooniks. Nii faktiline koosseis kui ka dispositsioon võivad olla kas 1) lihtne, 2) alternatiivne või 3) keeruline.

Reguleerimise sisu järgi jagunevad normid regulatiivseteks ja konstitutiivseteks õigusnormideks. Regulatiivsed õigusnormid reguleerivad isikute käitumist, määravad subjektiivseid õigusi ja juriidilisi kohustusi. Konstitutiivsed õigusnormid loovad ja kujundavad süsteemi, sealhulgas 1) määratlevad õigusmõistete tähendusi (legaaldefiniitsioonid); 2) kujundavad riigiorganeid (organisatsiooninormid) ja määratlevad nende pädevuse (kompetentsinormid); 3) määratlevad õiguste teostamise ja kohustuste täitmise korra (menetlusnormid); 4) määravad sanktsioonid jt avalik-õiguslikud vahendid (sekkumist õigustavad normid ja karistusnormid) ning loovad ja muudavad õiguskorda, määravad normide jõustumise aja jms.

Seaduse säte kujutab endast vahendit mingi seadusandja otsuse (õigusnorm) edastamiseks selle adressaadile. See, kui ehedal kujul õigusnorm adressaadini jõuab, sõltub sellest, kui oskuslikult on seadusandja seaduse sätte sõnastanud ja kui võrd adressaat seaduse keelt mõistab ning kui võrd on ta valmis selle nimel pingutama. See, kui palju on inimesed valmis pingutama seaduse mõistmiseks ja õigusnormide järgimiseks, sõltub sellest, kas nad tunnustavad seadusandja, haldusorganite ja ametnike tegevust kui head, vajalikku ja õiglast või mitte. Selleks, et inimesed seadusi täidaksid, peaksid seadusandjad oma eesmärgid ja reguleerimise vajadust põhjendama ja avalikult arutama. Seaduste loomine peaks olema eesmärgistatud ja läbimõeldud. Selleks peaks olema läbi viidud reguleerimise mõjude analüüs ning seda avalikult arutatud. Samuti peaksid haldusorganid oma tegevust rahvale lähemalt tutvustama ja ametnik oma töös isikuga arvestama ning oma otsust põhjendama. Kui seadusandja ega rakendaja seda ei tee, siis tõenäoliselt jääb õigus inimkaugeks. Selle ilmingud võivad kajastuda nii rahva poliitilises ükskõiksuses kui ka õigusvastases käitumises.

Õigust aitab muuta selgemaks normitehnika põhimõtete järgimine. Reguleerida tuleb ainult neid suhteid, mida on vaja reguleerida (õigusloome ökonoomsus). Reguleeritavad õigussuhted peavad olema täpselt määratletud (õigusliku reguleerimise tabavus) ning regulatsioon ise peab olema süsteemne ja vastuoludeta (süsteemsus) ja mõõdupäraselt koormav (proportsionaalsus). Kõik õigusaktid peavad olema tehtud avalikkusele kättesaadavaks (publitseerimine).

Õigusnorm peab olema kooskõlas kõrgema ja sama astme õigusnormidega. Sätte sõnastus peab vastama kirjakeele normile ning olema selge ja üheselt mõistetav. Selleks peab õigusnormi sõnastus olema adekvaatne, trafaretne ja lakooniline. Mõisted, mida kasutatakse tavakasutusest erinevas tähenduses, tuleks õigusaktides määratleda (mõiste määratlemine, fiktsioon). Vältida tuleks põhjendamatu kordamisi (sätte teksti taasesitamine) ja viiteid teistele õigusallikatele (viitamine). Samuti ei tohiks õigusnorm reeglina omada tagasiulatuvat jõudu (ehtne ja ebaehtne tagasiulatuv jõud).

Õiguse realiseerimine toimub õiguse kasutamise, järgimise ja rakendamise teel. Õigust kasutatakse, kui isik leiab oma käitumisele või nõudele õigusest aluse. Õigust järgitakse, kui isik allub oma käitumisele õigusnormi dispositsioonile. Õigust rakendatakse, kui riik määrab üksikjuhul õiguslikult kehtivalt kindlaks isiku õigused ja kohustused ning tagab nende kasutamise/järgimise riikliku sunni rakendamise võimalusega. Õiguse realiseerimine võib toimuda läbi õigustoimingute ja muu juriidilise käitumise.

Riigis ei piisa üksnes teadmisest õiguse olemasolu kohta, vaid seda tuleb ka rakendada. Õiguse rakendamine võimaldab lahendada konkreetseid elulisi probleeme õiguse abil. Õigusnormid on olemuslikult pidamisnormid ning nendes ettenähtud õiguslik tagajärg ei järgne faktiliste asjaolude ja faktilise koosseisu kokkulangemisel iseeneslikult, vaid seda tuleb kohaldada. Õiguse rakendamine ei ole pelgalt formaalne kontrollmenetlus, kus õiguse rakendaja võib mõtlemisvõime välja lülitada, kuid võrdse kohtlemise ja õiguskindluse nõue tingivad ühtse rakendusmetoodika kasutamise vajaduse. Õiguse rakendamine toimub järgmistes etappides: 1) faktiliste asjaolude väljaselgitamine; 2) asjakohase õigusnormi kindlakstegemine; 3) õigusnormi lahkamine ja 4) subsumeerimine ning 5) õigusliku tagajärje kindlakstegemine ja kohaldamine. Õiguse rakendamise kõige rünnatavamad etapid on 1) normi tõlgendamine, 2) määratlemata õigusmõiste rakendamine ning 3) tagajärje kohaldamine kaalutusõiguse alusel, sest siin peab õiguse rakendaja kasutama väärtushinnanguid. Need võivad inimestel ja inimgruppidel - nt ametnikud jt inimesed - oluliselt erineda. Selletõttu on nendes etappides eriti oluline kontrolli tagamiseks otsustust põhjendada. Selleks tuleb otsustus kirja panna.

Õigusotsustuste kirjapanekul lähtutakse selle eesmärgist ja isikust, kellele õigusotsustus on suunatud. Kui õigusotsustused ka tehakse alati analüütilise mõtetegevuse tulemusena, siis alati ei ole vaja kõiki analüüsitud argumente kirja panna. Nii on haldusaktis oluline sõnastada selgelt ja üheselt mõistetavalt käitumisjuhised või otsustus ning lisada lühidalt olulised seda toetavad argumentid. Kohtuotsuse ülesanne on lahendada vaidlus ning kohus peab suutma oma argumentidega veenda isikut, kelle kahjuks otsus tehti, selle õigsuses. Juriidiline analüüs või ekspertiis eeldab väga rangelt analüüsimeetodi järgimist ja kõigi eelduste kontrolli – kuni aksioomideni välja - esitamist.

Analüüsiva stiili eelis seisneb selle järelduste kontrollitavuses. Paratamatult teeme me otsustusi piiratud teadmiste ja aja tingimustes. Nii võivad algandmed olla vigased või järeldused ennatlikud. Analüütiliselt kirja pandud õigusotsustused on kontrollitavad ja võimaldavad seetõttu õiguskaitset, sealhulgas lihtsustavad kohtulikku kontrolli. Ulatuslik kohtulik kontroll ja põhiõiguste kaitse peaksid olema Eesti Vabariigi kui demokraatliku õigusriigi⁹⁴ haldustegevuse olulised tunnused.

Selle konspekti autorid on andnud endast parima, et muuta õigus kui sotsiaalse reguleerimise vahend või aspekt Teie jaoks arusaadavamaks. Just nii piskuks me võimelised olimegi! Selleks et Teie saaksite teada, kas Teie jaoks on see ülesanne täidetud, leiate Te lisadest kolm 2002/2003 õppeaasta sügissemestril tegelikult kasutatud eksamitööd. Eksamitööde järel on esitatud ka vastustega variandid. Kuna õiguses ei saa olla absoluutselt õigeid vastuseid, siis on ka selle töö lisas olevad vastused üksnes autorite arusaam õigetest vastustest.

Me soovime seda õppevahendit edasi arendada. Selletõttu on palume Teie tagasisidet elektronposti aadressile Sander.Pollumae@mail.ee. Teie ettepanekud ja mõtted on teretulnud ning iga hea mõte leiab kindlasti rakendamist. Loodame, et õppevahend oli Teile kasulik!

Monika Mikiver
Sander Põllumäe

Tallinn-Jõgeva, 9. detsember 2002.a

⁹⁴ vt **Taavi Annus** (2001) Riigiõigus. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, lk 49—94.

LISA 1: Eksamitöö

EKSAMITÖÖ

Tallinn, 08.oktoober 2002.a, nr E

Märkus: Eksamitöö annab kõige rohkem 100 punkti. Eksamile pääsemiseks peab see kontrolltöö olema sooritatud vähemalt tulemusele 51 punkti. Eksami eesmärk on kontrollida Teie teadmisi. Ebaausa võtte kasutamisel loetakse eksam sooritatuks hindede puudulik ning üliõpilane kõrvaldatakse eksamilt. Ebaausaks võtteks on mistahes otsesõnu mitte lubatud materjali avalik või varjatud kasutamine, teiselt üliõpilaselt nõu küsimine või nõu andmine. Ebaausaks võtteks loetakse ka muu jutuaamine eksami ajal.

Hindamisel kasutab õppejõud märgiseid järgmises tähenduses: "+" – sooritus on õnnestunud 85—100%; "V" või "+/-" – sooritus on õnnestunud 51—84%; "-" – sooritus on ebaõnnestunud 0—50 %; "?" – vastus on arusaamatu ja sooritus on seetõttu ebaõnnestunud. See loetelu ei ole välistav.

1. AinA ja GalinaT kohtuvad esimest korda oma abielu sõlmimise päeva hommikul. GalinaT soovib saada Eesti Vabariigis elamisluba ning on vahendaja kaudu leppinud AinA-ga kokku, et nad abielluvad. AinA on saanud selle eest ettemaksuna pool tasust. 13.jaanuaril 2002.a sõlmitakse AinA ja GalinaT vahel abielu. Kolm kuud hiljem ei ole AinA ikka veel lepitud tasu teist osa kätte saanud. 24.märtsil 2002.a kohtub AinA GalinaT-ga, kes teatab, et tal ei ole võimalik teist osa rahast maksta ning ta vajab peavarju. Järgmisel päeval ilmub GalinaT oma asjadega AinA ukse taha ning nõuab, et AinA lubaks temal enda juure elada – elamuseaduse järgi on GalinaT abikaasana õigus kasutada AinA eluruumi elamiseks. AinA esitab kohtusse avalduse abielu kehtetuks tunnistamiseks.

Perekonnaseaduse § 33 lg 1: " Kohus tunnistab abielu kehtetuks üksnes siis, kui abielu sõlmides on rikutud käesoleva seaduse paragrahvide 3 ja 4 sätteid, samuti kui sõlmiti näilik abielu või kui abielu sõlmimise nõusolek saadi abielluja tahte vastaselt pettuse või sunniga."

Perekonnaseaduse § 34 lg 1 p 2: "Abielu kehtetuks tunnistamist võib nõuda: [--] 2) abikaasa, kui sõlmiti näilik abielu või kui abielu sõlmiti käesoleva seaduse paragrahv 4 sätete rikkumisega;"

Tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 89 lg 1 ja 2: "(1) Näilik on tehing, mille puhul pooled on kokku leppinud, et tehingu tegemisel tehtud tahteavaldustel ei ole avaldatud tahtele vastavaid õiguslikke tagajärgi, sest pooled tahavad jätta mulje tehingu olemasolust või varjata tehingut, mida nad tegelikult teha tahavad. (2) Näilik tehing on tühine. "

1) Otsusta, kas AinA-l on õigus nõuda abielu kehtetuks tunnistamist? (10 punkti)

.....
.....
.....
.....
.....

2) Analüüsi, kas abielu tuleks kehtetuks tunnistada? (15 punkti)

.....
.....
.....
.....

.....
.....
.....

3) Analüüsi, kas näilik abielu on kooskõlas kõlblusnormidega? (15 punkti)

-
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

ülesanne annab 40 punkti

tulemus:.....

2. Vaata eelmist ülesannet ja otsusta, kas järgmistel juhtumitel on tegemist (a) õigustoiminguga, (b) juriidilise käitumisega või (c) õiguslikku tähendust mitte omava käitumisega:

- 1) AinA ja GalinaT kohtuvad hommikul enne abielu sõlmimist
- 2) AinA ja GalinaT sõlmivad abielu
- 3) GalinaT ilmub AinA ukse taha ja nõuab enda eluruumi lubamist
- 4) AinA läheb määratud ajaks tööle ja asub koostama ametikirja
- 5) AinA esitab kohtule taotluse abielu kehtetuks tunnistamiseks
- 6) kohus tunnistab AinA ja GalinaT abielu kehtetuks

	;
	;
	;
	;
	;
	;

ülesanne annab 30 punkti

tulemus:.....

3. Otsusta, kas tegemist on regulatiivse või konstitutiivse õigusnormiga (kompetentsinorm, õiguskeele määratlus, menetlusnorm)

1) tolliseaduse § 1 p 19: "Käesolevas seaduses kasutatakse mõisteid järgmises tähenduses: [--] 19) tollikontroll - meetmed nende seaduste ja teiste õigusaktide täitmise tagamiseks, mille rakendamise eest vastutab toll;"

-
.....
.....
.....
.....

2) tolliseaduse § 15 lg 1 esimene lause: "Kauba tolliterritooriumile või sellelt väljatoimetamise loa saamiseks tuleb deklareeritav kaup tollis deklareerida. [--]"

-
.....
.....
.....
.....

3) tolliseadus § 25 lg 1: "Tollikontroll toimub kauba tolliterritooriumile või sellelt väljatoimetamise seaduslikkuse kontrollimiseks, kaubale tolliprotseduuri kohaldamiseks ning kauba impordi- ja ekspordimaksudega maksustamiseks."

-
.....
.....
.....
.....

4) tolliseaduse § 25 lg 5: "Tollikontrolli teostavad vastavalt oma pädevusele tolliametnikud, kontrollides dokumente ja kaupa ning rakendades muid tollieeskirjades ettenähtud tollikontrolli meetmeid."

-
.....
.....
.....
.....

5) tolliseaduse § 25 lg 7: "Tollikontroll ei tohi ohustada inimeste elu ja tervist ega kahjustada kontrollitavat kaupa ja keskkonda."

-
.....
.....
.....
.....

6) tolliseaduse § 65 lg 1: "Tollieeskirjade rikkumine on: 1) tollirežiimi nõuete eiramine; 2) tollirežiimi nõuete raske eiramine; 3) kauba ebaseaduslik üle tollipiiri toimetamine või toimetamata jätmine või tolli järelevalve all oleva kaubaga toimingute ja tehingute tegemine tolli loata. "

-
.....
.....
.....
.....

ülesanne annab 30 punkti
tulemus:.....

Kinnitan, et olen teinud eksamitöö
vastavuses lahendamise tingimustega.

PUNKTE:
HINNE:

/allkiri/
8.oktoober 2002.a

Sander Põllumäe
... oktoober 2002.a

EKSAMITÖÖ

Tallinn, 08.oktoober 2002.a, nr E

Märkus: Eksamitöö annab kõige rohkem 100 punkti. Eksamile pääsemiseks peavad kontrolltööd olema sooritatud vähemalt tulemusele 51 punkti. Eksami eesmärk on kontrollida Teie teadmisi. Ebaausa võtte kasutamisel loetakse eksam sooritatuks hindede puudulik ning üliõpilane kõrvaldatakse eksamilt. Ebaausaks võtteks on mistahes otsesõnu mitte lubatud materjali avalik või varjatud kasutamine, teiselt üliõpilaselt nõu küsimine või nõu andmine. Ebaausaks võtteks loetakse ka muu jutuajamine eksami ajal.

Hindamisel kasutab õppejõud märgiseid järgmises tähenduses: "+" – sooritus on õnnestunud 85—100%; "V" või "+/-" – sooritus on õnnestunud 51—84%; "-" – sooritus on ebaõnnestunud 0—50 %; "?" – vastus on arusaamatu ja sooritus on seetõttu ebaõnnestunud. See loetelu ei ole välistav.

4. AinA ja GalinaT kohtuvad esimest korda oma abielu sõlmimise päeva hommikul. GalinaT soovib saada Eesti Vabariigis elamisluba ning on vahendaja kaudu leppinud AinA-ga kokku, et nad abielluvad. AinA on saanud selle eest ettemaksuna pool tasust. 13.jaanuaril 2002.a sõlmitakse AinA ja GalinaT vahel abielu. Kolm kuud hiljem ei ole AinA ikka veel lepitud tasu teist osa kätte saanud. 24.märtsil 2002.a kohtub AinA GalinaT-ga, kes teatab, et tal ei ole võimalik teist osa rahast maksta ning ta vajab peavarju. Järgmisel päeval ilmub GalinaT oma asjadega AinA ukse taha ning nõuab, et AinA lubaks temal enda juure elada – elamuseaduse järgi on GalinaT abikaasana õigus kasutada AinA eluruumi elamiseks. AinA esitab kohtusse avalduse abielu kehtetuks tunnistamiseks.

Perekonnaseaduse § 33 lg 1: " Kohus tunnistab abielu kehtetuks üksnes siis, kui abielu sõlmides on rikutud käesoleva seaduse paragrahvide 3 ja 4 sätteid, samuti kui sõlmiti näilik abielu või kui abielu sõlmimise nõusolek saadi abielluja tahte vastaselt pettuse või sunniga."

Perekonnaseaduse § 34 lg 1 p 2: "Abielu kehtetuks tunnistamist võib nõuda: [-] 2) abikaasa, kui sõlmiti näilik abielu või kui abielu sõlmiti käesoleva seaduse paragrahv 4 sätete rikkumisega;"

Tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 89 lg 1 ja 2: "(1) Näilik on tehing, mille puhul pooled on kokku leppinud, et tehingu tegemisel tehtud tahteavaldustel ei ole avaldatud tahte vastavaid õiguslikke tagajärgi, sest pooled tahavad jätta mulje tehingu olemasolust või varjata tehingut, mida nad tegelikult teha tahavad. (2) Näilik tehing on tühine. "

1) Otsusta, kas AinA-l on õigus nõuda abielu kehtetuks tunnistamist? (10 punkti)

- Jah, AinA-l on õigus nõuda abielu kehtetuks tunnistamist. Perekonnaseaduse § 34 lg 2 järgi võib abielu kehtetuks tunnistamist nõuda abikaasa, kui sõlmiti näilik abielu. AinA ja GalinaT sõlmisid abielu selleks, et GalinaT saaks elamisloa, ilma perekonna loomise kavatsuseta. Sellina abielu on näilik. Järelikult võib AinA nõuda abielu kehtetuks tunnistamist.

2) Analüüsi, kas abielu tuleks kehtetuks tunnistada? (15 punkti)

- Abielu võib kehtetuks tunnistada.

Märkus: Mitmetes eksamitöodes kirjutati sellele ülesandele vastates, et näilik abielu on tühine. Juhin tähelepanu sellele, et kehtetuks saab tunnistada üksnes abielu, mis kehtib, on olemas; samas tühist abielu ei ole algusest peale olemas ja seetõttu ei ole teda võimalik ka kehtetuks tunnistada. TsÜS § 89 lg 1 p 2 ja PerS § 33 lg 1 on oma-

vahel vastuolus ja see vastuolu tuleb ületada lähtuvalt üld- ja erinormi suhtes, st et näilik abielu ei ole tühine, vaid kehtiv, ning poole nõudel kohus tunnistab selle kehtetuks.

Perekonnaseaduse § 33 lg 1 p 2 kohaselt tunnistatakse kehtetuks üksnes abielu, kui selle sõlmimisel on rikutud perekonnaseaduse § 3 ja § 4 sätteid, kui on sõlmitud näilik abielu või kui abielu on sõlmitud abielluja tahte vastaselt pettuse või sunniga.

Kaasuse andmetest ilmneb, et AinA ja GalinaT sõlmisid abielu selleks, et GalinaT saaks elamisloa, ilma perekonna loomise kavatsuseta. Sellina abielu on näilik. Seega on perekonnaseaduse § 33 lg 1 p 2 kohaldamise eeldused täidetud (hüpotees tõestatud).

Sellest järeldub, et abielu võib kehtetuks tunnistada. Q.E.D.

3) Analüüsi, kas näilik abielu on kooskõlas kõlblusnormidega? (15 punkti)

- Näilik abielu on kooskõlas kõlblusnormidega.

Kõlblusnormidega on kooskõlas abielu, mis vastab ühiskonnas üldlevinud arusaamisele heast (käitumisest). Ühiskonna seisukohalt loetakse heaks selline käitumine, mida tehakse lähtuvalt ligimesearmastusest, armastusest, hoolivusest või tahtest teha teisele head. Ühiskonna seisukohalt loetakse halvaks selline käitumine, mida tehakse lähtuvalt omakasupüüdlikkusest, valelikult või teisi kahjustades.

Kaasuses nimetatud juhul on abielu sõlmimine ajendatud GalinaT soovist saada omakasuline eelis elamisloa saamisel. Abielu sõlmiti näilikult selleks, et petta riiki. Abielu sõlmimine ei lähtunud ligimesearmastusest, armastusest, hoolivusest ega tahtest teistele head teha. Seega ei ole hüpotees tõestatud.

Sellest järeldub, et näilik abielu ei ole kooskõlas kõlblusnormidega.

ülesanne annab 40 punkti

tulemus:.....

5. Vaata eelmist ülesannet ja otsusta, kas järgmistel juhtumitel on tegemist (a) õigustoiminguga, (b) juriidilise käitumisega või (c) õiguslikku tähendust mitte omava käitumisega:

1) AinA ja GalinaT kohtuvad hommikul enne abielu sõlmimist

C;

2) AinA ja GalinaT sõlmivad abielu

A;

3) GalinaT ilmub AinA ukse taha ja nõuab enda eluruumi lubamist

A;

Märkus: Suures osas eksamitöödest määratleti see tegevus juriidilise käitumisena. Siin vaadeldakse ja asetatakse rõhk põhjendamatult lause osale "ilmub ukse taha". See käitumine on eesmärgi ja sisu järgi lahutamatu "nõude" esitamisest ning kuulub selle hulka. Nõude esitamine on suunatud subjektiivse õiguse teostamisele ning kutsub esile üksnes õiguslikke tagajärgi – seega on tegemist õigustoiminguga. Kuna tegemist on domineeriva osaga, siis tuleb kogu lause selliselt määrata.

4) AinA läheb määratud ajaks tööle ja asub koostama ametikirja

B;

5) AinA esitab kohtule taotluse abielu kehtetuks tunnistamiseks

A;

6) kohus tunnistab AinA ja GalinaT abielu kehtetuks

A

ülesanne annab 30 punkti

tulemus:.....

6. Otsusta, kas tegemist on regulatiivse või konstitutiivse õigusnormiga (kompetentsinorm, õiguskeele määratlus, menetlusnorm)

1) tolliseaduse § 1 p 19: "Käesolevas seaduses kasutatakse mõisteid järgmises tähenduses: [--] 19) tollikontroll - meetmed nende seaduste ja teiste õigusaktide täitmise tagamiseks, mille rakendamise eest vastutab toll;"

- Tegemist on konstitutiivse õigusnormiga, täpsemalt seaduskeele määratlusega. Seaduskeele määratlus on norm, millega antakse edasi mõiste sisu või määratletakse termin seaduse tähenduses (nii kitsendavalt kui ka laiendavalt). Tolliseaduse § 1 p 19 määratleb mõiste "tollikontroll" mõiste. Seega on tolliseaduse § 1 p 19 seaduskeele määratlus.

2) tolliseaduse § 15 lg 1 esimene lause: "Kauba tolliterritooriumile või sellelt väljatoimetamise loa saamiseks tuleb deklareeritav kaup tollis deklareerida. [--]"

- Tegemist on regulatiivse õigusnormiga. Regulatiivne on õigusnorm, millega pannakse adre-saadile juriidiline kohustus või antakse subjektiivne õigus. Tolliseaduse § 15 lg 1 esimese lause-ga pannakse igale isikule kohustus deklareeritav kaup tollis deklareerida. Seega on tolliseaduse § 15 lg 1 regulatiivne õigusnorm.

Märkus: Eksamitöodes kirjutati mitmel korral, et tegemist on menetlusnormiga. Tõepoolest, lisaks kohustusele kaup deklareerida, reguleeritakse ka kauba väljaveo menetlust, see on loa tingimusel ja loa saamiseks kauba deklareerimise menetlus. Kui norm määratleda ühe reguleerimiseseme järgi, siis tuleks seda teha ikka peamise regu-leerimiseseme järgi. Pelgalt menetlusnormina määratlemine andis 51—84% võimalikust hindest.

3) tolliseaduse § 25 lg 1: "Tollikontroll toimub kauba tolliterritooriumile või sellelt välja-toimetamise seaduslikkuse kontrollimiseks, kaubale tolliprotseduuri kohaldamiseks ning kauba impordi- ja ekspordimaksudega maksustamiseks."

- Tegemist on konstitutiivse õigusnormiga, täpsemalt menetlusnormiga. Menetlusnorm on õi-gusnorm, millega määratakse õiguste teostamise ja kohustuste täitmise kord, see on kuidas toi-mub menetlus. Tolliseaduse § 25 lg 1 määratleb, mis on tollikontrolli eesmärk ja millal see toi-mub. Seega on tolliseaduse § 25 lg 1 menetlusnorm.

4) tolliseaduse § 25 lg 5: "Tollikontrolli teostavad vastavalt oma pädevusele tolliametni-kud, kontrollides dokumente ja kaupa ning rakendades muid tollieeskirjades ettenähtud tollikont-rolli meetmeid."

- Tegemist on konstitutiivse õigusnormiga, täpsemalt kompetentsinormiga. Kompetentsinor-miga määratakse, kes millises valdkonnas või mis toimingutes pädev on. Tolliseaduse § 25 lg 5 määratakse, et tollikontrolli läbiviimisel on pädevad tolliametnikud. Seega on tolliseadus e§ 24 lg 5 kompetentsinorm.

Lisaks sellele antakse avatud loetelu tollikontrolli hulka kuuluvatest toimingutest. Selles osas on norm käsitletav legaalformuleeringuna.

5) tolliseaduse § 25 lg 7: "Tollikontroll ei tohi ohustada inimeste elu ja tervist ega kahjus-tada kontrollitavat kaupa ja keskkonda."

- Tegemist on regulatiivse õigusnormiga. Regulatiivsed on õigusnormid, mis määravad kind-laks isikute subjektiivseid õigusi ja juriidilisi kohustusi. Normi reguleerimise eesmärgiks on ta-gada, et tollikontroll ei ohustaks inimeste elu ega tervist. Sellega sisustatakse isiku subjektiivne õigus nõuda, et tollikontrolli käigus hoidutaks sellistest toimingutest, mis võiksid seda ohtu isiku elu või tervise. Sellele vastab (riigi) tolliametniku juriidiline kohustus. Seega on tolliseaduse § 25 lg 7 regulatiivne õigusnorm.

6) tolliseaduse § 65 lg 1: "Tollieeskirjade rikkumine on: 1) tollirežiimi nõuete eiramine; 2) tollirežiimi nõuete raske eiramine; 3) kauba ebaseaduslik üle tollipiiri toimetamine või toimetamata jätmine või tolli järelevalve all oleva kaubaga toimingute ja tehingute tegemine tolli loata. "

- Tegemist on konstitutiivse õigusnormiga, täpsemalt legaalformuleeringuga (õiguskeele määratlus). Legaalformuleeringud on normid, millega määratletakse seaduses kasutatav mõiste seaduse tähenduses. Tolliseaduse § 65 lg 1 määratleb mõiste "tollieeskirjade rikkumine" mõiste tegevuste ammendava loetelu abil. Seega on tolliseaduse § 65 lg 1 legaalformuleering.

ülesanne annab 30 punkti
tulemus:.....

Kinnitan, et olen teinud eksamitöö
vastavuses lahendamise tingimustega.

PUNKTE:
HINNE:

/allkiri/
8.oktoober 2002.a

Sander Põllumäe
... oktoober 2002.a

LISA 2: Eksamitöö

EKSAMITÖÖ

Tallinn, 18.oktoober 2002.a, nr E

Märkus: Eksamitöö annab kõige rohkem 100 punkti. Eksami sooritamiseks peab tulemus olema vähemalt 51 punkti. Eksami eesmärk on kontrollida Teie teadmisi. Ebaausa võtte kasutamisel loetakse eksam sooritatuks hindele puudulik ning üliõpilane kõrvaldatakse eksamilt. Ebaausaks võtteks on mistahes otsesõnu mitte lubatud materjali avalik või varjatud kasutamine, teiselt üliõpilaselt nõu küsimine või nõu andmine. Ebaausaks võtteks loetakse ka muu jutuajamine eksami ajal. Kui Teil on küsimusi, siis **palun küsige õppejõu käest!**

Hindamisel kasutab õppejõud märgiseid järgmises tähenduses: "+" – sooritus on õnnestunud 85—100%; "V" või "+/-" – sooritus on õnnestunud 51—84%; "-" – sooritus on ebaõnnestunud 0—50 %; "?" – vastus on arusaamatu ja sooritus on seetõttu ebaõnnestunud. See loetelu ei ole välistav.

7. Kaasus⁹⁵: Lääne-Viru Maksuamet tegi 1. detsembril 1999. a. Osäühingule Prof Plus ettekirjutuse nr. 41-10/302, mille punkti 1 järgi on osäühing tasunud oma töötaja lepingulise õppekoha eest Tartu Ülikooli majandusteaduskonnas 47 500 krooni. Tegemist oli Tulumaksuseaduse §-s 33 lg 2 sätestatud tunnustele vastava erisoodustusega, mille summalt tuleb maksta TMS § 33 lg. 1 alusel tulumaksu 12 350 krooni ja Sotsiaalmaksuseaduse § 1 lg. 1 alusel sotsiaalmaksu 15 675 krooni ning intresse vastavalt 6651 krooni ja 8191 krooni.

OÜ Prof Plus esitas ettekirjutuse punkti 1 peale kaebuse Lääne-Viru Maakohtule, milles taotles selle tunnistamist kehtetuks. Osäühing väitis, et nimetatud koolituskulud on ettevõtluse kulud TMS § 13 lg. 1 mõttes, mitte aga töötajale antud erisoodustus TMS § 33 lg. 1 mõttes. Kohtuisungil selgitas OÜ Prof Plus, et töötaja nõustas kliente vanema kolleegi järelevalve all finantsarvestuse ja kuluarvestuse küsimustes. Nõustamine finantsarvestuse ja kuluarvestuse küsimustes eeldab majandusalase kõrghariduse omandamist. Peale kõrghariduse omandamist saab töötaja hakata iseseisvalt kliente nõustama, n.ö omal vastutusel. Seega on majandusalase kõrghariduse omandamine vajalik klientide nõustamiseks ning sellega seotud kulu on ettevõtlusega seotud kulu.

Lääne-Viru Maakohtu 23. märtsi 2000. a. otsusega haldusajal nr. 3-3/2000 jäeti OÜ Prof Plus kaebus rahuldamata. Kohus leidis, et vastavalt Täiskasvanute koolituse seaduse §-le 3 tuleb sõltuvalt eesmärgist eristada tasemekoolitust ja tööalast koolitust. Viimane võimaldab kutse-, ameti- ja erialaste teadmiste, oskuste ja vilumuste omandamist ja täiendamist, samuti ümberõpet kas töökohas või koolitusasutuses. Kõrghariduse omandamine on tasemekoolitus, mitte tööalane koolitus. Ettevõtluse kuludeks TMS § 13 lg. 1 mõttes võivad olla tööalase koolituse kulud, mitte aga tasemekoolituse kulud. Tegemist oli töötajale antud erisoodustusega vastavalt TMS §-le 33 lg. 1.

TMS § 13 lg 1: "Maksumaksja tulust arvatakse rahandusministri poolt kehtestatud korras maha tema poolt maksumisperioodil tehtud tema **ettevõtlusega seotud dokumentaalselt tõestatud kulutused, kaasa arvatud** kulutused töötajate täiend- ja ümberõppeks, töökohtade kohandamiseks puuetega töötajatele ning vara võõrandamisest saadud kahju, välja arvatud käesoleva seaduse §-s 22 sätestatud korras arvestatav kahju."

⁹⁵ Juhtum pärineb Riigikohtu halduskolleeegiumi 7. novembri 2000.a lahendist haldusajal nr 3-3-1-44-00 ning seda on eksami eesmärgil kohandatud ja lihtsustatud. SP

TMS § 13 lg 2: "Kuludest, mis ainult osaliselt on seotud maksumaksja ettevõtlusega, on maksumaksjal õigus tulust maha arvata ainult see osa, mis on maksumaksja ettevõtlusega seotud otseselt."

TMS § 14: "Ettevõtlusega otseselt mitteseotud kuludeks loetakse kulutusi meelelahutuseks, puhkuseks ja nendega seotud vahendite kasutamiseks ning muid kulutusi, mis ei ole otseses seoses maksumaksja ettevõtlusega."

TMS § 33 lg 1: "Ettevõtte, asutus, ettevõtlusega tegelev füüsiline isik või muu füüsilisest isikust tööandja, kes annab erisoodustusi, maksab käesolevas paragrahvis sätestatud erisoodustuste hinnalt tulumaksu."

TMS § 33 lg 2: "Erisoodustuseks käesoleva seaduse mõistes on igasugune kaup, teenus, muu loonustasu või rahaliselt hinnatav soodustus, mida tööandja annab füüsilisele isikule seoses töösuhtega, sealhulgas: 1)... 7) igasugune muu käesolevas lõikes toodud määratluse alla kuuluv soodustus, välja arvatud igasugune rahaline väljamakse, mida tavaliselt loetakse palgaks, lisatasuks, juurdemakseks või tasuks osutatud teenuste eest, ning väljamaksed, mis käesoleva seaduse § 9 2. lõike alusel tulu hulka ei kuulu."

- Analüüsi, kas tasemekoolituse kulu võib olla ettevõtlusega seotud kulu (osaliselt või täielikult)?

.....
.....
.....

- Otsusta, kas OÜ-l Prof Plus oli õigus arvata maksustatavast tulust maha tasemeõppe kulu ja kui oleks, siis millises ulatuses ta oleks võinud seda teha?

.....
.....
.....

ülesanne annab 50 punkti
tulemus:.....

8. Märki, kas järgmistel juhtumitel on tegemist (a) õigustoiminguga, (b) juriidilise käitumisega või (c) õiguslikku tähendust mitte omava käitumisega/tegevusega:

- 1) ÜlleB otsustab hakata tegelema käsitöö müügiga ;
- 2) ÜlleB esitab taotluse Maksuameti kohalikule asutusele enda registreerimiseks füüsilisest isikust ettevõtjana maksukohustuslaste registris tegevusalaga käsitöö müük ;
- 3) Maksuameti kohalik asutus otsustab taotluse rahuldada ja teeb selle ÜlleB-le teatavaks ;
- 4) ÜlleB esitab vallavalitsusele taotluse kauplemisloa saamiseks ;
- 5) ÜlleB sõlmib kaupluse ruumide üürilepingu AntonV-ga ;
- 6) Vallavalitsus otsustab rahuldada ÜlleB taotluse ja teeb selle ÜlleB-le teatavaks ;
- 7) 3.mail 2003.a avab ÜlleB käsitööd müüva kaupluse ukсед ;
- 8) ÜlleB ei teeni esimese aastaga kulusid tasa ja otsustab loobuda ettevõtlusest ;
- 9) mitmeid kliente kurvastab ÜlleB otsus, kuid konkurendid on rõõmsad ;
- 10) 12.detsembri 2004.a öösel viskab ÜlleB kaupluse akna sisse ja varastab kaupa ;
- 11) politsei algatab kriminaalasja salajase varguse juhtumi uurimiseks ;
- 12) politsei teavitab juhtumist meediat ja palub pealtnägijate abi ;
- 13) ÜlleB on juhtumist erutatud ja räägib sellest kõigile ;
- 14) ÜlleB esitab taotluse enda maksumaksjate registrist kustutamiseks ;
- 15) Maksuameti kohalik asutus rahuldab ÜlleB taotluse ja teeb selle ÜlleB-le teatavaks

ülesanne annab 30 punkti
tulemus:.....

9. **Määr**, kas tegemist on ehtsa tagasiulatava jõuga või ebaehtsa tagasiulatava jõuga või kas üldse on tegemist tagasiulatava jõuga ning **otsusta** kas selline tagasiulatav jõud on õiguspärane:

1) 2.veebruari 2002.a muudetakse tulumaksuseadust ja tõstetakse maksuvaba tulu määr

10000,00 kroonilt 12000,00 kroonile. Muudetud määr kohaldatakse 2002.a teenitud maksustatava tulu suhtes.

2) 24. septembril 2002.a muudetakse käibemaksuseadust ja tõstetakse käibemaksu määr

18%-lt 25%-le. Muudatus jõustub 1. jaanuarist 2003.a.

ülesanne annab 20 punkti

tulemus:.....

Kinnitan, et olen teinud eksamitöö vastavuses lahendamise tingimustega.

PUNKTE:

HINNE:

/allkiri/
18.oktoober 2002.a

Sander Põllumäe
... oktoober 2002.a

EKSAMITÖÖ

Tallinn, 18.oktoober 2002.a, nr E

Märkus: Eksamitöö annab kõige rohkem 100 punkti. Eksami sooritamiseks peab tulemus olema vähemalt 51 punkti. Eksami eesmärk on kontrollida Teie teadmisi. Ebaausa võtte kasutamisel loetakse eksam sooritatuks hindele puudulik ning üliõpilane kõrvaldatakse eksamilt. Ebaausaks võtteks on mistahes otsesõnu mitte lubatud materjali avalik või varjatud kasutamine, teiselt üliõpilaselt nõu küsimine või nõu andmine. Ebaausaks võtteks loetakse ka muu jutuajamine eksami ajal. Kui Teil on küsimusi, siis **palun küsige õppejõu käest!**

Hindamisel kasutab õppejõud märgiseid järgmises tähenduses: "+" – sooritus on õnnestunud 85—100%; "V" või "+/-" – sooritus on õnnestunud 51—84%; "-" – sooritus on ebaõnnestunud 0—50 %; "?" – vastus on arusaamatu ja sooritus on seetõttu ebaõnnestunud. See loetelu ei ole välistav.

1. Kaasus⁹⁶: Lääne-Viru Maksuamet tegi 1. detsembril 1999. a. Osahiingule Prof Plus ettekirjutuse nr. 41-10/302, mille punkti 1 järgi on osahiing tasunud oma töötaja lepingulise õppekoha eest Tartu Ülikooli majandusteaduskonnas 47 500 krooni. Tegemist oli Tulumaksuseaduse §-s 33 lg 2 sätestatud tunnustele vastava erisoodustusega, mille summalt tuleb maksta TMS § 33 lg. 1 alusel tulumaksu 12 350 krooni ja Sotsiaalmaksuseaduse § 1 lg. 1 alusel sotsiaalmaksu 15 675 krooni ning intresse vastavalt 6651 krooni ja 8191 krooni.

OÜ Prof Plus esitas ettekirjutuse punkti 1 peale kaebuse Lääne-Viru Maakohtule, milles taotles selle tunnistamist kehtetuks. Osahiing väitis, et nimetatud koolituskulud on ettevõtluse kulud TMS § 13 lg. 1 mõttes, mitte aga töötajale antud erisoodustus TMS § 33 lg. 1 mõttes. Kohtuisungil selgitas OÜ Prof Plus, et töötaja nõustas kliente vanema kolleegi järelevalve all finantsarvestuse ja kuluarvestuse küsimustes. Nõustamine finantsarvestuse ja kuluarvestuse küsimustes eeldab majandusalase kõrghariduse omandamist. Peale kõrghariduse omandamist saab töötaja hakata iseseisvalt kliente nõustama, n.ö omal vastutusel. Seega on majandusalase kõrghariduse omandamine vajalik klientide nõustamiseks ning sellega seotud kulu on ettevõtlusega seotud kulu.

Lääne-Viru Maakohtu 23. märtsi 2000. a. otsusega haldusajal nr. 3-3/2000 jäeti OÜ Prof Plus kaebus rahuldamata. Kohus leidis, et vastavalt Täiskasvanute koolituse seaduse §-le 3 tuleb sõltuvalt eesmärgist eristada tasemekoolitust ja tööalast koolitust. Viimane võimaldab kutse-, ameti- ja erialaste teadmiste, oskuste ja vilumuste omandamist ja täiendamist, samuti ümberõpet kas töökohas või koolitusasutuses. Kõrghariduse omandamine on tasemekoolitus, mitte tööalane koolitus. Ettevõtluse kuludeks TMS § 13 lg. 1 mõttes võivad olla tööalase koolituse kulud, mitte aga tasemekoolituse kulud. Tegemist oli töötajale antud erisoodustusega vastavalt TMS §-le 33 lg. 1.

TMS § 13 lg 1: "Maksumaksja tulust arvatakse rahandusministri poolt kehtestatud korras maha tema poolt maksumisajaperioodil tehtud tema **ettevõtlusega seotud dokumentaalselt tõestatud kulutused, kaasa arvatud** kulutused töötajate täiend- ja ümberõppeks, töökohtade kohandamiseks puuetega töötajatele ning vara võõrandamisest saadud kahju, välja arvatud käesoleva seaduse §-s 22 sätestatud korras arvestatav kahju."

⁹⁶ Juhtum pärineb Riigikohtu halduskolleegiumi 7. novembri 2000.a lahendist haldusajal nr 3-3-1-44-00 ning seda on eksami eesmärgil kohandatud ja lihtsustatud. SP

TMS § 13 lg 2: "Kuludest, mis ainult osaliselt on seotud maksumaksja ettevõtlusega, on maksumaksjal õigus tulust maha arvata ainult see osa, mis on maksumaksja ettevõtlusega seotud otseselt."

TMS § 14: "Ettevõtlusega otseselt mitteseotud kuludeks loetakse kulutusi meelelahutuseks, puhkuseks ja nendega seotud vahendite kasutamiseks ning muid kulutusi, mis ei ole otseses seoses maksumaksja ettevõtlusega."

TMS § 33 lg 1: "Ettevõtte, asutus, ettevõtlusega tegelev füüsiline isik või muu füüsilisest isikust tööandja, kes annab erisoodustusi, maksab käesolevas paragrahvis sätestatud erisoodustuste hinnalt tulumaksu."

TMS § 33 lg 2: "Erisoodustuseks käesoleva seaduse mõistes on igasugune kaup, teenus, muu loonustasu või rahaliselt hinnatav soodustus, mida tööandja annab füüsilisele isikule seoses töösuhtega, sealhulgas: 1)... 7) igasugune muu käesolevas lõikes toodud määratluse alla kuuluv soodustus, välja arvatud igasugune rahaline väljamakse, mida tavaliselt loetakse palgaks, lisatasuks, juurdemakseks või tasuks osutatud teenuste eest, ning väljamaksed, mis käesoleva seaduse § 9 2. lõike alusel tulu hulka ei kuulu."

- Analüüsi, kas tasemekoolituse kulu võib olla ettevõtlusega seotud kulu (osaliselt või täielikult)?

(1) Tasemekoolituse kulu võib olla ettevõtlusega seotud kuluga.

(2) TMS § 13 lg 1 kohaselt on "ettevõtlusega seotud kulutused" määratlemata õigusmõiste. Sätes on antud näitlik loetelu kulutustes, mis kindlasti kuuluvad ettevõtlusega seotud kulutuste hulka. Need on kulutused töötajate täiend- ja ümberõppeks, töökohtade kohandamiseks puuetega töötajatele ning vara võõrandamisest saadud kahju. See loetelu ei välista teiste kulutuste kuulumist ettevõtlusega seotud kulutuste hulka.

TMS § 14 sätestab kulutused, mis ei kuulu ettevõtlusega seotud kulutuste hulka. Need on kulutused meelelahutuseks, puhkuseks ja nendega seotud vahendite kasutamiseks ning muid kulutusi, mis ei ole otseses seoses maksumaksja ettevõtlusega.

Eeltoodust tulenevalt kuuluvad ettevõtlusega seotud kulutuste hulka kulutused, mis on otseselt seotud maksumaksja ettevõtlusega ning mis ei ole meelelahutuse ega puhkuse kulud.

(3) Tasemeõppe kulu ei ole otseselt TMS § 13 lg 1 nimetatud ettevõtlusega seotud kuluna; samas ei ole teda nimetatud ka TMS § 14 ettevõtlusega mitte seotud kuluna. Järelikult tuleb hinnata, kas tasemeõppe sellel konkreetsel juhul oli vajalik ettevõtja ettevõtluseks või ei olnud seda. Kui tasemeõppe raames omandatud teadmised on vajalikud tööülesannete senisest paremaks täitmiseks või täiendavate tööülesannete täitmiseks selles ettevõttes, siis on tasemekoolituse kulud seotud ettevõtlusega.

(4) Seega võib tasemekoolituse kulu olla ettevõtlusega seotud kulud. Q.E.D.⁹⁷

- Otsusta, kas OÜ-l Prof Plus oli õigus arvata maksustatavast tulust maha tasemeõppe kulu ja kui oleks, siis millises ulatuses ta oleks võinud seda teha?

(1) OÜ-l Prof Plus oli õigus arvata tasemeõppe kulud maha maksustatavast tulust ettevõtlusega seotud ulatuses.

(2) OÜ Prof Plus selgituste kohaselt 'nõustas töötaja kliente vanema kolleegi järelevalve all finantsarvestuse ja kuluarvestuse küsimustes. Nõustamine finantsarvestuse ja kuluarvestuse küsimustes eeldab majanduslase kõrghariduse omandamist. Peale kõrghariduse omandamist saab töötaja hakata iseseisvalt kliente nõustama, n.ö omal vastutusel.' Klientide teenindamiseks vaja-

⁹⁷ Kes ei tea, siis tähendab ld.k. *quad erat demonstrandum* ehk eesti keeles mida oli tarvis tõestada.

like teadmiste omandamise kulude hüvitamine on ettevõtlusega seotud, sest see on suunatud ülesannete senisest paremale täitmisele. Tasemeõppe käigus võidakse õppida ka aineid, mis ei ole ettevõtlusega seotud, kuid selle kohta kaasuses andmed puuduvad.

(3) TMS § 13 lg 1 kohaselt arvatakse maksumaksja tulust maha tema poolt maksustamisperioodil tehtud tema **ettevõtlusega seotud dokumentaalselt tõestatud kulutused**. Sama sätte kohaselt on ettevõtlusega seotud kulutusteks kindlasti täiend- ja ümberõppe kulud, kuid välistatud ei ole ka muud õppekulud, mida tehakse teenuste osutamise eesmärgil ja huvides.

TMS § 13 lg 2 kohaselt on maksumaksjal kuludest, mis ainult osaliselt on seotud maksumaksja ettevõtlusega, õigus tulust maha arvata ainult see osa, mis on maksumaksja ettevõtlusega seotud otseselt. Järelikult tuleb tulust maha arvata see osa tasemeõppe kulust, mis oli tehtud seoses ettevõtlusega.

(4) Sellel põhjusel oli OÜ-l Prof Plus õigus arvestada tasemeõppe kulud ettevõtlusega seotud kuludena maksustatavast tulust maha. Kui õppekava põhjal võib järeldada, et osa õpingutest ei olnud ettevõtlusega seostatav, siis selles osas ei võinud OÜ seda arvestada ettevõtlusega seotud kuluna.

ülesanne annab 50 punkti
tulemus:.....

2. Märki, kas järgmistel juhtumitel on tegemist (a) õigustoiminguga, (b) juriidilise käitumisega või (c) õiguslikku tähendust mitte omava käitumisega/tegevusega:

- 1) Ülleb otsustab hakata tegelema käsitöö müügiaga c⁹⁸;
- 2) Ülleb esitab taotluse Maksuameti kohalikule asutusele enda registreerimiseks füüsilisest isikust ettevõtjana maksukohustuslaste registris tegevusalaga käsitöö müük a⁹⁹;
- 3) Maksuameti kohalik asutus otsustab taotluse rahuldada ja teeb selle Ülleb-le teatavaks a¹⁰⁰;
- 4) Ülleb esitab vallavalitsusele taotluse kauplemisloa saamiseks a;
- 5) Ülleb sõlmib kaupluse ruumide üürilepingu Anton V-ga a¹⁰¹;
- 6) Vallavalitsus otsustab rahuldada Ülleb taotluse ja teeb selle Ülleb-le teatavaks a;
- 7) 3.mail 2003.a avab Ülleb käsitööd müüva kaupluse ukсед b¹⁰²;
- 8) Ülleb ei teeni esimese aastaga kulusid tasa ja otsustab loobuda ettevõtlusest c¹⁰³;
- 9) mitmeid kliente kurvastab Ülleb otsus, kuid konkurendid on rõõmsad c;
- 10) 12.detsembri 2004.a öösel viskab Ülleb kaupluse akna sisse ja varastab kaupa b;
- 11) politsei algatab kriminaalasja salajase varguse juhtumi uurimiseks a;
- 12) politsei teavitab juhtumist meediat ja palub pealtnägijate abi b¹⁰⁴;
- 13) Ülleb on juhtumist erutatud ja räägib sellest kõigile c¹⁰⁵;
- 14) Ülleb esitab taotluse enda maksumaksjate registrist kustutamiseks a;
- 15) Maksuameti kohalik asutus rahuldab Ülleb taotluse ja teeb selle Ülleb-le teatavaks a

⁹⁸ SP: mõttetegevusel ei ole õiguslikku tähendust

⁹⁹ SP: taotluse esitamine on suunatud õiguslikule tagajärjele – registreerimisotsusele.

¹⁰⁰ SP: otsus on suunatud õiguslikule tagajärjele – ettevõtja on õigustatud tegelema ettevõtlusega ja on kohustatud pidama raamatupidamisarvestust. Teatavakstegemine on suunatud otsuse jõustumisele adressaadi suhtes.

¹⁰¹ SP: lepingu sõlmimine on suunatud õiguste ja kohustuste tekitamisele poolte vahel.

¹⁰² SP: Ülleb kasutab oma kauplemisloast tulenevat õigust.

¹⁰³ SP: mõttetegevusel ei ole õiguslikku tähendust

¹⁰⁴ SP: politsei kasutab volitusi teavitamistoimingu tegemisel.

¹⁰⁵ SP: tavaline inimestevaheline suhtlemine, mis ei evi juriidilise fakti tähendust. Vrd, kui Ülleb sealhulgas laimab või solvab kedagi.

ülesanne annab 30 punkti

tulemus:.....

3. **Määra**, kas tegemist on ehtsa tagasiulatava jõuga või ebaehtsa tagasiulatava jõuga või kas üldse on tegemist tagasiulatava jõuga ning **otsusta** kas selline tagasiulatuv jõud on õiguspärane:

1) 2.veebruaril 2002.a muudetakse tulumaksuseadust ja tõstetakse maksuvaba tulu määra 10000,00 kroonilt 12000,00 kroonile. Muudetud määra kohaldatakse 2002.a teenitud maksustatava tulu suhtes.

- Tegemist on EHTSA TAGASIULATUVA JÕUGA, sest kohaldamine 2002.a maksustatavale tulule tähendab seda, et kohaldatakse tulule alates 1. jaanuarist. Tagasiulatava jõuga seaduse jõustamine on antud juhul ÕIGUSPÄRANE, kuna see ei riku isiku õiguspärase ootuse põhimõtet, ei kahjusta isikuid, vaid hoopis soodustab neid.

2) 24. septembril 2002.a muudetakse käibemaksuseadust ja tõstetakse käibemaksu määra 18%-lt 25%-le. Muudatus jõustub 1. jaanuarist 2003.a.

- Tegemist on EBAEHTSA TAGASIULATUVA JÕUGA, sest mõjutab äriühingute majandustegevust. Näiteks on äriühing oma äriplaani tegemisel arvestanud sihtgrupi maksujõuga. Suurem käibemaks vähendab klientide maksujõudu ja seega mõjutab tuluprognooosi. Sellest erinev on küsimus seaduse vastavusest õiguskindluse põhimõttele ehk põhiseaduse mõttele. Seadus on õiguspärane, kuna adressaatidele on antud piisavalt pikk tähtaeg muudatusega arvestamiseks ja oma käitumise sellega vastavusse viimiseks.

ülesanne annab 20 punkti

tulemus:.....

Kinnitan, et olen teinud eksamitöö vastavuses lahendamise tingimustega.

PUNKTE:
HINNE:

/allkiri/
18.oktoober 2002.a

Sander Põllumäe
... oktoober 2002.a

2. Märki, kas järgmistel juhtumitel on tegemist (a) grammatilise tõlgendusega, (b) süstemaatilise tõlgendusega, (c) ajaloolise tõlgendusega või (d) teleoloogilise (eesmärgikohase) tõlgendusega. Lisapunkte saab selle eest, kui otsustad, kas analüüs on õige või vale ja mis põhjusel:

1) Põhiseaduse kohaselt on kodu puutumatu. Põhiseaduses ei ole määratletud, mis on kodu. Elamuseaduse § 3 on määratletud eluruumi mõiste. Eluruumiks on ruumiliselt piiritletud iseseisvat elamist võimaldav ruum. Kodu mõistetakse tavatähenduses eluruumina. Seega tuleks ka kodu määratleda kui iseseisvat elamist võimaldavat ruumi.

.....
.....;

2) Elamuseaduse kohaselt võib eluruumi omanik keelduda üürilepingu jätkamisest, kui ta vajab eluruumi isiklikul otstarbel. Seda, kas antud juhul naise ema majutamine eluruumi oli käsitletav isikliku otstarbena, tuleb otsustada arvestades seaduse eesmärki. Elamuseaduse eesmärgiks on korraldada elanikevahelised elamusuhted. Valdkond vajab reguleerimist seetõttu, et eluruum on inimese üks põhivajadusi ja riigis napib eluruume. Seaduse eesmärk on kaitsta üürnikku üürileandja omavoli ja põhjendamatu keeldumise pärast. Seetõttu sisaldab mõiste "isiklikul otstarbel" seaduse mõttest tulenevalt kriteeriumi "oluline". Naise ema majutamine on käsitletav isikliku otstarbena üksnes juhul, kui vajadus majutamiseks on piisavalt intensiivne.

.....
.....;

3) PS § 113 sätestab: "Riiklikud maksud, koormised, lõivud, trahvid ja sundkindlustuse maksed sätestab seadus." Selleks, et vastata küsimusele, kas seadusega peavad olema sätestatud ka kohalikud maksud, tuleb selgitada välja, mis oli põhiseaduse koostamisel selle sätte eesmärk. Tuleb pidada silmas, et 1991—1992. aastal oli küll juba tekkinud kohaliku omavalitsuse alge, kuid valdavalt käsitleti kohalikku omavalitsust riigihaldusüksustena, seega ka kohalikke makse riigimaksudena. Seega võib eeldada, et põhiseaduse kehtestamisel sooviti reguleerida selle sättega kõiki maksude sätestamist seadusega. Seega tuleb kehtestada ka kohalikud maksud, vähemalt maksu liigi tasandil ning nende piirmäärad, formaalse seadusega Riigikogu poolt.

.....
.....;

ülesanne annab 30 punkti

tulemus:.....

3. **Analüüsi** normi ja määra, kas tegemist on täieliku või spetsialiseeritud õigusnormiga ning kas norm on regulatiivne või konstitutiivne ja normi täpsem liik:

1) PS § 13 lg 2: "Seadus kaitseb igäuhte riigivõimu omavoli eest."

.....
.....
.....
.....
.....

2) MKS § 7 lg 1: "Püsiv tegevuskoht on igasugune koht, mille kaudu toimub täielikult või osaliselt mitteresidendi püsiv majandustegevus Eestis, sealhulgas: 1) filiaal; 2) juhtimiskeskus, kontor, tehas või töökoda; 3) ehitusplats, ehitus-, seadmemistamis- või montaažitööde koht; 4) koht, kus toimub loodusvara uurimine või kasutuselevõtmine, samuti nendega seotud järeleval-

vealane tegevus; 5) koht, kus toimub teenuste (sealhulgas juhtimis- ja konsultatsiooniteenuste) osutamine."

.....
.....
.....
.....
.....

3) MKS § 36 lg 1: "Füüsilise isiku poolt saadud tulu (sealhulgas ettevõtlustulu) võetakse tulumaksuga maksustamisel arvesse sellel maksustamisperiodil, millal tulu laekus.[--]"

.....
.....
.....
.....
.....

4) MKS § 40 lg 2: "Tulumaksu kinnipidaja on kohustatud pidama §-s 41 loetletud väljamaksetelt kinni tulumaksu vastavalt § 43 lõikes 1 sätestatud määradele. Tulumaks peetakse kinni väljamakse tegemisel."

.....
.....
.....
.....
.....

ülesanne annab 20 punkti

tulemus:.....

Kinnitan, et olen teinud eksamitöö
vastavuses lahendamise tingimustega.

PUNKTE:

HINNE:

/allkiri/
11.november 2002.a

Sander Põllumäe
... november 2002.a

EKSAMITÖÖ

Tallinn, 11. november 2002.a, nr E¹

Märkus: Eksamitöö annab kõige rohkem 100 punkti. Eksami sooritamiseks peab tulemus olema vähemalt 51 punkti. Eksami eesmärk on kontrollida Teie teadmisi. Ebaausa võtte kasutamisel loetakse eksam sooritatuks hindele puudulik ning üliõpilane kõrvaldatakse eksamilt. Ebaausaks võtteks on mistahes otsesõnu mitte lubatud materjali avalik või varjatud kasutamine, teiselt üliõpilaselt nõu küsimine või nõu andmine. Ebaausaks võtteks loetakse ka muu jutuajamine eksami ajal. Kui Teil on küsimusi, siis **palun küsige õppejõu käest!**

Hindamisel kasutab õppejõud märgiseid järgmises tähenduses: "+" – sooritus on õnnestunud 85—100%; "V" või "+/-" – sooritus on õnnestunud 51—84%; "-" – sooritus on ebaõnnestunud 0—50 %; "?" – vastus on arusaamatu ja sooritus on seetõttu ebaõnnestunud. See loetelu ei ole välistav.

1. KAASUS: ÜlleT sõidab Tapalt Tallinna. Ta siseneb rongi, istub istmele ja jääb konduktorit ootama. AS Edelaraudtee on korraldanud piletite müügi selliselt, et pileteid müüakse rongis peale rongi liikumahakkamist ja varem ei ole võimalikki piletit osta. ÜlleT märkab, et konduktor müüb pileti kõrvalpingil istuvatele inimestele ja läheb siis edasi. On ilmne, et konduktor on ÜlleT kellegi teisega segi ajanud või ei ole teda tähele pannud.

ÜlleT on alguses hämmingus ega tea, mida teha. Alati on just konduktor see, kes pöördub esimesena reisija poole, millele reisija vastuseks teatab oma sõidusoovi. ÜlleT-le tundub kuidagi imelik hakata ise konduktorilt piletit nõudma. Samas teab ÜlleT, et piletita sõidu eest on nähtud seadusega ette rahatrahvi. Pealegi ei ole ÜlleT arvates õige kasutada oma huvides ära teise inimese teadmatust.

Kui konduktor tuleb peale Aegviidu jaama taas läbi vaguni ega tee ÜlleT-st välja, pöördub ÜlleT ise konduktori poole. ÜlleT ütleb, et tuli peale Tapal ja tahab sõita Tallinna, ja et temale ei ole veel piletit müüdud. Konduktor on üllatunud, vabandab ja müüb pileti.

Kaasuses on tavakeeles kirjeldatud elulist olukorda. Nüüd tuleks sellest olukorrajeldusest noppida välja situatsiooni reguleerivad tava-, kõlblus- ja õigusnormid, need sõnastada ja otsustada igäihe neist suhtes, kas normi on järgitud või rikutud. Normide vastastikuste suhete (nt 'x õigusnorm toetab siin tavanormi y' või 'tavanorm y ja kõlblusnorm z on siin vastuolus') analüüsimise eest on võimalik saada täiendavaid punkte.

"AS Edelearaudteel müüakse pileteid rongis sõidu ajal" – tegemist on siseõigusnormiga. Normi järgiti, sest piletite müük oli normikohaselt korraldatud. Norm on tagatud rahatrahvi ja pileti ostmist reguleerivate normidega.

"Konduktor pöördub reisija poole esimesena" - tegemist on tavanormiga. Normi rikuti.

"Piletita sõidu eest määratakse rahatrahvi" - tegemist on õigusnormiga. Normi ei kohaldata.

"Teise inimese teadmatuse ära kasutamine (pettus) ei ole lubatud" - tegemist on kõlblusnormiga. Objektiivses õiguses on see norm tagatud ka kelmuse koosseisuga karistusõiguses ning pettuse teel tehtud tehingu tühistamisega, kuid see siit kaasusest ei järeldu.

"Konduktor on pädev piletit müüma" - tegemist on siseõiguse normiga, millega on määratud konduktori pädevus, aga samas ka kohustus. Normi rikuti, kuna konduktor ei olnud piisavalt hoolikas. Objektiivses õiguses on see norm tagatud VÕS esinduse sätetega, kuid see siit kaasusest ei järeldu.

"Oma kohustuse vastu eksinud inimene vabandab" - tegemist on tavanormiga. Normi järgiti, sest konduktor vabandas enne pileti müümist.

ülesanne annab 50 punkti

tulemus:.....

2. Märki, kas järgmistel juhtumitel on tegemist (a) grammatilise tõlgendusega, (b) süstemaatilise tõlgendusega, (c) ajaloolise tõlgendusega või (d) teleoloogilise (eesmärgikohase) tõlgendusega. Lisapunkte saab selle eest, kui otsustad, kas analüüs on õige või vale ja mis põhjusel:

1) Põhiseaduse kohaselt on kodu puutumatu. Põhiseaduses ei ole määratletud, mis on kodu. Elamuseaduse § 3 on määratletud eluruumi mõiste. Eluruumiks on ruumiliselt piiritletud iseseisvat elamist võimaldav ruum. Kodu mõistetakse tavatähenduses eluruumina. Seega tuleks ka kodu määratleda kui iseseisvat elamist võimaldavat ruumi.

A vale - tegemist on vigase tõlgendusega, sest põhiseaduse mõisteid tõlgendatakse rakendavate aktide mõistete tähenduses. Nii jääks põhiõiguse kaitseala lihtseaduste kujundada ning ei oleks võimalik hinnata lihtseaduse põhiseaduspärasust;

2) Elamuseaduse kohaselt võib eluruumi omanik keelduda üürilepingu jätkamisest, kui ta vajab eluruumi isiklikul otstarbel. Seda, kas antud juhul naise ema majutamine eluruumi oli käsitletav isikliku otstarbena, tuleb otsustada arvestades seaduse eesmärki. Elamuseaduse eesmärgiks on korraldada elanikevahelised elamusuhted. Valdkond vajab reguleerimist seetõttu, et eluruum on inimese üks põhivajadusi ja riigis napib eluruumi. Seaduse eesmärk on kaitsta üürniku üürileandja omavoli ja põhjendamatu keeldumise pärast. Seetõttu sisaldab mõiste "isiklikul otstarbel" seaduse mõttest tulenevalt kriteeriumi "oluline". Naise ema majutamine on käsitletav isikliku otstarbena üksnes juhul, kui vajadus majutamiseks on piisavalt intensiivne.

D õige;

3) PS § 113 sätestab: "Riiklikud maksud, koormised, lõivud, trahvid ja sundkindlustuse maksed sätestab seadus." Selleks, et vastata küsimusele, kas seadusega peavad olema sätestatud ka kohalikud maksud, tuleb selgitada välja, mis oli põhiseaduse koostamisel selle sätte eesmärk. Tuleb pidada silmas, et 1991—1992. aastal oli küll juba tekkinud kohaliku omavalitsuse alge, kuid valdavalt käsitleti kohalikku omavalitsust riigihaldusüksustena, seega ka kohalikke makse riigimaksudena. Seega võib eeldada, et põhiseaduse kehtestamisel sooviti reguleerida selle sättega kõiki maksude sätestamist seadusega. Seega tuleb kehtestada ka kohalikud maksud, vähemalt maksu liigi tasandil ning nende piirmäärad, formaalse seadusega Riigikogu poolt.

C õige;

ülesanne annab 30 punkti

tulemus:.....

3. **Analüüsi** normi ja määra, kas tegemist on täieliku või spetsialiseeritud õigusnormiga ning kas norm on regulatiivne või konstitutiivne ja normi täpsem liik:

1) PS § 13 lg 2: "Seadus kaitseb igapäevaste riigivõimu omavoli eest."

Tegemist on täieliku õigusnormiga. Tegemist on regulatiivse õigusnormiga, sest see paneb riigile, täpsemalt Riigikogule seadusandliku organina, kohustuse luua isikuid kaitsev piisav õiguslik korraldus. Teoreetiliselt võiks sellele normile vastata isikute subjektiivne õigus seaduse kaitsele. Oma suure abstraktsuse astme tõttu ei ole see norm otseselt kohaldatav kohtus.

2) MKS § 7 lg 1: "Püsiv tegevuskoht on igasugune koht, mille kaudu toimub täielikult või osaliselt mitteresidendi püsiv majandustegevus Eestis, sealhulgas: 1) filiaal; 2) juhtimiskeskus, kontor, tehas või töökoda; 3) ehitusplats, ehitus-, seadmestamis- või montaažitööde koht; 4) koht, kus toimub loodusvara uurimine või kasutuselevõtmine, samuti nendega seotud järelevalvealane tegevus; 5) koht, kus toimub teenuste (sealhulgas juhtimis- ja konsultatsiooniteenuste) osutamine."

Tegemist on spetsialiseeritud õigusnormi – seletava õigusnormiga. Tegemist on konstitutiivse õigusnormi – seaduskeele määratlusega. Norm määratleb püsiva tegevuskoha mõiste.

3) MKS § 36 lg 1: "Füüsilise isiku poolt saadud tulu (sealhulgas ettevõtlustulu) võetakse tulumaksuga maksustamisel arvesse sellel maksustamisperioodil, millal tulu laekus.[--]"

Tegemist on täieliku õigusnormiga. Tegemist on konstitutiivse õigusnormiga, täpsemalt menetlusnormiga. Norm määrab, kuidas tulumaksuga maksustatav tulu arvutatakse.

4) MKS § 40 lg 2: "Tulumaksu kinnipidaja on kohustatud pidama §-s 41 loetletud väljamaksetelt kinni tulumaksu vastavalt § 43 lõikes 1 sätestatud määradele. Tulumaks peetakse kinni väljamakse tegemisel."

Tegemist on spetsialiseeritud õigusnormiga, täpsemalt viitelise õigusnormiga. Tegemist on regulatiivse õigusnormiga, mis määrab tulumaksu kinnipidaja kohustuse pidada väljamaksetelt kinni tulumaks (juriidiline kohustus).

ülesanne annab 20 punkti
tulemus:.....

Kinnitan, et olen teinud eksamitöö
vastavuses lahendamise tingimustega.

PUNKTE:
HINNE:

/allkiri/
11.november 2002.a

Sander Põllumäe
... november 2002.a

LISA 4: Välisõigus siire siseõigusesse

VÄLISÕIGUS→	SISEÕIGUS
<p style="text-align: center;">VÄLJAVÕTE</p> <p>Mittetulundusühingute seadus Paragrahv 5. Asutajad Mittetulundusühingu võivad asutada vähemalt kaks isikut. Asutajateks võivad olla füüsilised ja juriidilised isikud.</p> <p>Paragrahv 6. Asutamisleping (3) Asutamislepingu sõlmimisega kinnitatakse selle lisana ka mittetulundusühingu põhikiri.</p> <p>Paragrahv 7. Põhikiri (1) Mittetulundusühingu põhikiri peab olema kirjalik. Põhikirjas tuleb märkida: 1) mittetulundusühingu nimi; 2) mittetulundusühingu asukoht; 3) mittetulundusühingu eesmärk; 4) mittetulundusühingu liikmeks vastuvõtmise ning mittetulundusühingust väljaastumise ja väljaarvamise tingimused ja kord; 5) liikmete õigused; 6) liikmete kohustused või kord, kuidas võib liikmetele kohustusi kehtestada; 7) osakondade olemasolu korral nende õigused ja kohustused; 8) üldkoosoleku kokkukutsumise tingimused ja kord, samuti otsuste vastuvõtmise kord; 8.1) juhatuse liikmete arv või nende ülem- ja alamäär; 9) mittetulundusühingu vara jaotus ühingu lõpetamise korral; 10) muud seaduses sätestatud tingimused. (2) Põhikirjaga võib ette näha ka muid tingimusi, mis ei ole seadusega vastuolus. Kui põhikirjasäte on vastuolus seaduses sätestatuga, kohaldatakse seaduses sätestatut. (3) Kui põhikirjaga ei ole mittetulundusühingu tähtaega ette nähtud, loetakse, et see on asutatud määramata tähtajaks. (4) Põhikirjas võib kasutada mittetulundusühingu organite ja osakondade kohta teistsuguseid riimetusid kui seaduses, kuid sel juhul peab põhikirjas olema näidatud, millisele seaduses sätestatud nime-tusele see vastab.</p>	<p style="text-align: center;">ÄRAKIRI</p> <p>Mittetulundusühingu Eesti Maksuteadlaste Selts</p> <p style="text-align: center;">PÕHIKIRI</p> <p>1. PEATÜKK. ÜLDSÄTTED § 1. Ühingu nimi ja asukoht (1) Mittetulundusühingu (edaspidi “ühing”) nimi on Eesti Maksuteadlaste Selts. (2) Ühingu asukoht on Tartu, Eesti Vabariik.</p> <p>§ 2. Ühingu tegevuse eesmärgid (1) Ühingu tegevuse eesmärgiks on finants- ja maksuõiguse valdkonnas tegutsevate teadlaste ja õppejõudude ühendamine teadus- ja õppetöö parema korraldamise ning Eesti finants- ja maksuõiguse harmoonilise arengu saavutamise nimel. (2) Oma eesmärkide saavutamiseks ühing: 1) korraldab liikmetevahelist suhtlemist, informatsiooni ja kogemuste vahetamist, tervistava puhkuse ja vaba veetmise projekte; 2) ühingu tegevuse järjepidevuse tagamiseks koolitab ja juhendab noorliikmeid; 3) korraldab teadus- ja koolitusüritusi, õppe- ja infopäevi ning annab välja erialaseid publikatsioone; 4) analüüsib Eesti kehtivat õigust ja maksusüsteemi, avaldab arvamusi õigusaktide eelnõude ja nendes sisalduvate üksikute puuduste kohta ning koostab ja esitab ettepanekuid kehtivate õigusaktide muutmiseks; 5) teeb oma tegevusvaldkondades koostööd ning vahetab informatsiooni teiste kodu- ja välismaiste erialaorganisatsioonidega ning tulumaksuseaduse § 11 lõikes 1 nimetatud nimekirja kantud või § 11 lõikes 2 nimetatud isikutega, ja riigi või kohaliku omavalitsusüksuse teadus-, kultuuri-, spordi-, haridus-, tervishoiu- või sotsiaalhoolekandeasutustega, kaitseala valitsejatega ning avalik-õiguslike ülikoolidega; 6) informeerib avalikkust aktuaalsetest finants- ja maksuõiguse probleemidest; 7) analüüsib finants- ja maksuõiguse õpetamise korraldust Eesti kõrgkoolides ning töötab välja ettepanekuid õppetöö paremaks korraldamiseks; 8) toetab finants- ja maksuõiguse alast uurimistööd, annab välja edukaks teadustöö arendamiseks stipendiume, preemiaid, auhindu ja toetusi. (3) Ühing juhindub oma tegevuses tulumaksuseaduse § 11 lg 3 nõuetest. Ühing hoidub oma tegevuses tulumaksuseaduse § 11 lõigetes 5 ja 6 nimetatud tegudest. (4) Ühingul on õigus anda maksuseaduste selgitamiseks ja tutvustamiseks selgitusi ja juhendeid, mille eesmärgiks on tagada maksuseaduste ühetaoline kohaldamine. (5) Lõikes 4 nimetatud selgitused ja juhendid ei ole maksukohustuslasele siduvad. (6) Lõikes 4 nimetatud selgitused ja juhendid tehakse kättesaadavaks ühingu veebilehel või avaldatakse perioodilise trüki-väljaandena. Avaldamise tagab selgituste ja juhendite andja.</p>

§ 3. Ühingu tegevuse tähtaeg

(1) Ühing on asutatud määramata tähtajaks.

(2) Ühingu majandusaasta algab 1. septembril ning lõpeb 31. augustil.

2. PEATÜKK. ÜHINGU LIIKMED

§ 4. Nõuded ühingu liikmele

Ühingu liikmeks võib olla iga füüsiline isik, sealhulgas Eestisse teenust importiv isik:

1) kes soovib osaleda ühingu tegevuses;

2) kes usub ülipoosiivse õiguse olemasollu Eesti maksuõiguses;

3) kes oskab õigesti arvutada dividendide jaotamise suhtarve segakoosseisuga äriühingute puhul;

4) kes on pidanud finantsõiguse ainetes vähemalt ühe loengu ning juhendanud vähemalt kolm seminari riigi või kohaliku omavalitsusüksuse haridusasutuses, avalik-õiguslikus ülikoolis, koolitusluba omavas erakoolis või eelloetletutega samaväärses välismaa õppeasutuses;

5) kes on avaldanud vähemalt ühe publikatsiooni eestikeelses tunnustatud väljaandes ning vähemalt ühe publikatsiooni eestikeelses mittetunnustatud väljaandes;

6) kes on osalenud vähemalt ühe ühingu publikatsiooni ettevalmistamises, ülestöötamises, koondamises, väljaveos, kokkuveos, pealelaadimises, mahalaadimises, ümberlaadimises, sorteerimises, virnastamises või töödeldud publikatsioonide vedamises kes on või lugenud läbi kõik ühingu publikatsioonid ja sooritanud sellekohase eksami;

7) kelle tegevusalaks ei ole teenuse osutamine sõiduautoga ja selle tegevusala kohta ei ole tehtud kannet äriregistrisse;

8) kellel ei ole maksustamisperioodil teadaolevat samal kalendariaastal tekkinud maksuvõlga

9) kes on ise või kelle perekonnaseaduse §-des 60, 65 ja 67 nimetatud alla 26 aasta vanune ülalpeetav on näidanud oma kutsetöös ja isiklikus elus üles võimet aidata aktiivselt kaasa ühingu eesmärkide saavutamisele.

§ 5. Liikmete vastuvõtmine, väljaastumine ja väljaviskamine

(1) Uue liikme vastuvõtmiseks on vajalik kõikide ühingu liikmete nõusolek. Liikme vastuvõtmine vormistatakse üldkoosoleku otsusega. Üldjuhul peab liikmeksastuja läbima aastase noorliikmeteenistuse ning sooritama kvalifikatsiooni eksami. Juhatus kehtestab uute liikmete vastuvõtmise täpsema korra.

(2) Juhatus peab ühingu liikmete registrit. Registrisse kantakse andmed ühingu liikmete ja nende kinnipidajate kohta. Registri vastutav töötaja on juhatus. Andmeid kantakse registrisse ja saadakse registrist üldkoosoleku kinnitatud registri põhimääruses sätestatud korras vastavalt käesolevas põhikirjas sätestatule.

(3) Liikmete sellekohase avalduse alusel võib juhatus registreerida mitu liiget ühise liikmena. Ühise liikmena registreeritud liikmed täidavad liikme õigusi ja kohustusi iseseisvalt, kuid vastutavad liikmemaksu tasumise eest solidaarselt.

(4) Juhatus võib avaldada liikmete kohta informatsiooni:

1) uurijale ning prokurörile kuriteo tõkestamiseks, kurjategija tabamiseks, kriminaalmenetluses oleva asja uurimiseks, menetlemiseks ning asja kohtuliku arutamise ettevalmistamiseks;

2) väärtegu menetlema volitatud isikule õiguserikkuja tabamiseks, asja uurimiseks, arutamiseks, samuti arutamise ettevalmistamiseks;

3) kohtule kriminaal-, tsiviil-, haldusasja või väärteo arutamise ettevalmistamiseks, arutamiseks, samuti kohtulahendi tegemiseks;

4) kohtutäiturile, kui see on vajalik täitetoimingute sooritamiseks;

5) õiguskantslerile "Õiguskantsleri seaduses" (RT I 1999, 29, 406; 2001, 58, 353) sätestatud ülesannete täitmiseks;

6) rahandusministrile maksude laekumise prognoosimiseks ning maksude laekumist tagavate meetmete kavandamiseks, teenistusliku järelevalve teostamiseks maksuhalduri tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle;

7) rahandusministrile "Konkurentsiseaduse" (RT I 2001, 56, 332) 6. peatükis sätestatud ülesannete täitmiseks;

8) rahapesu andmebüroole rahapesu või sellega seotud kuritegude vältimiseks, avastamiseks ja uurimiseks;

9) Riigikontrollile "Riigikontrolli seaduses" (RT I 1995, 11, 115 ja õiend; 1996, 81, 1448; 1997, 5/6, 32; 77, 1311; 1999, 16, 271) sätestatud ülesannete täitmiseks;

10) Riigihangete Ametile pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimiseks "Riigihangete seaduse" (RT I 2000, 84, 534; 2001, 40, 224; 50, 284) § 31 tähenduses;

11) Statistikaametile "Riikliku statistika seaduses" (RT I 1997, 51, 822; 2000, 47, 289) sätestatud ülesannete täitmiseks riikliku statistilise vaatluse korraldamisel;

12) Sotsiaalkindlustusametile, pensioniametitele ning valla- või linnavalitsusele "Sotsiaalhoolekande seaduses" (RT I 1995, 21, 323; 1996, 49, 953; 1997, 35, 538; 77, 1309; 2000, 33, 198), "Riikliku pensionikindlustuse seaduses" (RT I 1998, 64/65, 1009; 2001, 9, 42), "Riiklike peretoetuste seaduses" (RT I 1997, 42, 676; 77, 1309; 1998, 86/87, 1407; 1999, 10, 150; 16, 273; 67, 657; 82, 749; 2000, 102, 668) ja "Kuriteoohvritele riikliku hüvitise maksamise seaduses" (RT I 1999, 4, 51; 2001, 12, 50) sätestatud pensionite, toetuste ja hüvitiste määramiseks;

13) Eesti Haigekassale "Eesti Vabariigi ravikindlustusseaduses" (RT 1991, 23, 272; RT I 1999, 7, 113; 29, 397, 2000, 57, 374; 2000, 84, 536; 102, 675; 42, 233; 47, 260) sätestatud ülesannete täitmiseks;

14) Tööturuametile ning tema kohalikele asutustele "Töötu sotsiaalse kaitse seaduses" (RT I 2000, 57, 371; 2001, 59, 359) ja "Tööturuteenuse seaduses" (RT I 2000, 57, 370; 2001, 59, 359) sätestatud ülesannete täitmiseks töötu riikliku abiraha määramisel ja tööturuteenuste osutamisel;

15) turujärelevalveasutusele "Toote ohutuse seaduses" (RT I 1998, 40, 613; 1999, 82, 753; 2000, 86, 546) sätestatud ülesannete täitmiseks;

16) äriregistri pidajale registrikartoteegi andmete osas;

17) Tööinspeksioonile "Töölepingu seaduses" (RT 1992, 15, 241; RT 2001, 53, 311) ja "Palgaseaduses" (RT I 1994, 11, 154; 2001, 50, 287) sätestatud ülesannete täitmiseks.

(5) Ühingu liikmel on õigus igal ajal ühingust välja astuda, teatades sellest juhatusesele kirjalikult. Väljaastumise päevaks loetakse avalduse esitamise päev.

(6) Üldkoosolek võib liikme ühingust välja visata, kui:

1) liikme tegevus on vastuolus ühingu põhikirja ja tegevuse eesmärkidega;

2) liige on sõna või teoga teotanud maksuteadust, kahjustanud oma rumalusega ühingu mainet, tekitanud ühingule kahju või takistanud muul viisil Eesti maksuõiguse arengut;

3) liige ei ole kaks aastat tasunud liikmemaksu;

(7) Juhatus saadab väljavisatud liikmele 7 päeva jooksul pärast väljaviskamise otsuse vastuvõtmist kirjaliku teate väljaviskamise otsuse tegemisest ja selle põhjustest. Liige loetakse

väljavisatuks juhatus otsuse tegemise päevast. Ühingu liikmetel on keelatud avalikult suhelda ühingust väljavisatud liikmega.

(8) Kui ühingu liige või tema tegevus on lõpetatud ja juhatus on saanud teate, et lõpetamise kohta tehtud registrikanne on jõustunud, kustutab juhatus liikme liikmete registrist.

§ 6. Ühingu liikmete õigused ja kohustused

(1) Ühingu liikmel on õigus teada oma kohustusi, mis tulevad seadusest või põhikirjast.

(2) Ühingu liige on kohustatud teadma oma õigusi, mis tulevad seadusest või põhikirjast.

(3) Ühingu liikmetele antakse liikmetunnistus, ühingu sümboolikaga vormiriietus ning juhatus esimehe autogrammiga eksemplar igast ühingu poolt väljaantud publikatsioonist.

(4) Lõikes 3 nimetatud vara võidakse anda ka kapitalirendile. Kapitalirendina käsitatakse tehingut, mille puhul rendilepingus on sätestatud kauba väljaostmisel selle omandiõiguse üleminek rentnikule. Muudel juhtudel käsitatakse tehingut kasutusrendina.

3. PEATÜKK. ÜHINGU JUHTORGANID

§ 7. Üldkoosolek

(1) Ühingu kõrgeimaks organiks on liikmete üldkoosolek.

(2) Üldkoosoleku pädevusse kuulub:

- 1) liikmete vastuvõtmine ja väljaviskamine;
- 2) põhikirja muutmine;
- 3) ühingu tegevuse eesmärgi muutmine;
- 4) juhatus liikmete arvu kindlaksmääramine;
- 5) juhatus liikmete määramine ja tagasikutsumine;
- 6) majandusaasta aruande kinnitamine;
- 7) juhatus liikmega tehingu tegemise või tema vastu nõude

esitamise otsustamine ja selles tehingus või nõudes ühingu esindaja määramine;

8) muude küsimuste otsustamine, mida ei ole seaduse või käesoleva põhikirjaga antud juhatus pädevusse.

§ 8. Üldkoosoleku kokkukutsumine

(1) Korralised üldkoosolekud toimuvad iga aasta 16. märtsil, 26. märtsil, 4. juulil ja 15. augustil. Korralistel üldkoosolekutel otsuseid vastu ei võeta ning koosolekuid ei protokollita.

(2) Erakorralise üldkoosoleku kutsub juhatus kokku kas omal algatusel või vähemalt 1/10 ühingu liikmete nõudmisel 30 päeva jooksul peale vastavasisulise kirjaliku nõude esitamist juhatusle. Juhul kui juhatus ei kutsu üldkoosolekut kokku, võivad taotlejad üldkoosoleku ise kokku kutsuda.

(3) Üldkoosoleku kokkukutsumise kohta tuleb saata vähemalt 7 päeva enne koosoleku toimumist kõikidele ühingu liikmetele kirjalik teade, milles on märgitud koosoleku toimumise aeg ja koht ning päevakord.

(4) Üldkoosolekut juhatab see koosolekul viibiv ühingu liige, kelle isikukoodi kahest viimasest numbrist moodustatud kahekohaline arv on suurim.

§ 9. Üldkoosoleku otsuse vastuvõtmine

(1) Üldkoosolek on otsustusvõimeline sõltumata kohalolevate liikmete arvust, kui kõikidele liikmetele on koosoleku toimumisest teatatud käesolevas põhikirjas ettenähtud viisil.

(2) Igal ühingu liikmel on üldkoosolekul üks hääl. Üldkoosolekul võib ühingu liiget esindada ainult teine ühingu liige, kellele on antud lihtkirjalik volikiri.

(3) Üldkoosoleku otsus on vastu võetud, kui selle poolt hää-

letavad kõik koosolekul osalevad liikmed või nende esindajad.

(4) Isiku valimisel loetakse valituks kandidaat, kes sai teisest enam hääli. Häälte võrdsel jagunemisel korraldatakse uusi hääletamisi niikaua kuni selgub valituks osutunud kandidaat.

(5) Üldkoosoleku otsuseid võib vastu võtta ka koosolekut kokku kutsumata, kui otsuse poolt hääletavad kirjalikult kõik ühingu liikmed.

§ 10. Juhatus

(1) Ühingu juhib ja esindab juhatus. Juhatuses võib olla 1 kuni 64 liiget. Juhatusel valitakse tähtajatult.

(2) Juhatusel vanim liige on juhatusel esimees.

(3) Juhatus korraldab ühingu raamatupidamist vastavalt kehtivatele õigusaktidele.

(4) Juhatus võib ühingu kinnisasju või registrisse kantud vallasasju võõrandada või piiratud asjaõigusega koormata ainult üldkoosoleku otsusel ja selles otsuses ette nähtud tingimustel.

(5) Juhatus on kohustatud andma ühingu liikmetele teavet ühingu juhtimise kohta. Teavet antakse suuliselt, kirjalikult või muul liikmele arusaadaval viisil.

(6) Juhatusel liikmetele hüvitatakse nende ülesannete täitmiseks tehtud vajalikud kulutused. Juhatusel liikmetele võib maksta töötasu, kui nad on selle ära teeninud.

§ 11. Juhatusel otsuse vastuvõtmine

(1) Juhatusel võib vastu võtta otsuseid, kui juhatusel koosolekul osaleb üle poole juhatusel liikmetest.

(2) Juhatusel otsus on vastu võetud, kui selle poolt hääletab üle poole kohalolnud juhatusel liikmetest.

(3) Juhatusel otsuseid võib vastu võtta ka koosolekut kokku kutsumata, kui otsuse poolt hääletavad kirjalikult kõik juhatusel liikmed.

(4) Juhatusel otsus vormistatakse kirjalikult ning sellele kirjutab alla juhatusel esimees.

4. PEATÜKK. ÜHINGU VARA JA MAJANDUSTEGEVUS

§ 12. Sisseastumis- ja liikmemaksud

(1) Ühingu liige on kohustatud tasuma sisseastumismaksu, mille suurus on vähemalt 26/74 ajalehe "Äripäev" üksiknumbri jaemüügihinna.

(2) Ühingu liige on kohustatud tasuma iga-aastaselt liikmemaksu, mille suuruse ning tasumise tähtajad kehtestab üldkoosolek.

(3) Residendist ühingu liige võib liikmemaksu tasumise kohustuse (edaspidi ülekantud liikmemaks) üle kanda teisele residendist ühingu liikmele. Ülekantud liikmemaksu suuruseks on lõike 2 kohaselt arvutatud liikmemaksu summa. Liikmemaksu üleandev liige esitab ülekantud liikmemaksu suuruse kohta tõendi liikmemaksu ülekande saajale hiljemalt ülekande tegemise kuule järgneva kuu 5. kuupäeval. Tõendi koopia esitatakse samaks tähtpäevaks juhatusel.

(4) Kui residendist ühingu liige on saanud lõikes 3 nimetatud ülekantud liikmemaksu ning kannab ise liikmemaksu üle teisele residendist liikmele, siis ta lisab lõike 3 kohaselt ülekantavale liikmemaksule tasumisele kuuluvale liikmemaksule vastava proportsionaalse osa liikmele lõike 3 kohaselt varem ülekantud liikmemaksu summast, mida liikmemaksu maksja on vähendanud tema poolt tasutud liikmemaksu võrra. Sellisel viisil on ülekantud liikmemaksu edasikandmine lubatud tingimusel, et ülekande saajale kuulub vähemalt 20% üldkoos-

	<p>oleku häälestest. Ülekantud liikmemaksu edasikandmise kordade arv ei ole piiratud.</p> <p>(5) Ühingul on õigus liikmemaksunõuet loovutada või pantida. Liikmemaksunõuet saab arestida ning sellele võib pöörduda täitemenetluse käigus sissenõuet nagu rahalisele nõudele. Loovutada või pantida võib ka tulevikus tekkivaid nõudeid.</p> <p>§ 13. Ühingu majandustegevus</p> <p>(1) Ühing arendab majandustegevust ainult sellisel määral, mis on vajalik põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks. Ühingul on õigus oma eesmärkide saavutamiseks omandada kinnis- ja vallasvara, väärtabereid, osalusi äriühingutes, anda ja võtta laenu.</p> <p>(2) Ühingu majandustegevusest saadud tulu võib kasutada ainult ühingu põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks. Ühing ei tohi jaotada oma vara ega majandustegevusest saadud tulu oma liikmete, töötajate, juht- või kontrollorganite liikmete ega nendega seotud isikute vahel.</p> <p>§ 14. Aruandlus ja kontroll</p> <p>(1) Ühingu majandustegevust kontrollitakse korralistel üldkoosolekutel.</p> <p>(2) Juhatus koostab majandusaasta aruande ning esitab selle üldkoosolekule kinnitamiseks. Juhatus saadab aruande kõikidele liikmetele tutvumiseks ja arvamuse avaldamiseks.</p> <p>(3) Ühingu liige, kes hääletab majandusaasta aruande kinnitamise vastu, valitakse kohe juhatuse liikmeks ning ta koostab järgmise majandusaasta aruande ise.</p> <p>5. PEATÜKK. LIKVIDEERIMINE</p> <p>§ 15. Likvideerimine</p> <p>(1) Ühing likvideeritakse siis, kui see on vajalik, kohane ning proportsionaalne kitsamas mõttes.</p> <p>(2) Ühingu likvideerijaks on viimane juhatuse esimees ning tema ettepanekul üldkoosoleku poolt nimetatud kaks abilikvideerijat.</p> <p>§ 16. Ühingu vara jaotamine lõpetamise korral</p> <p>Ühingu lõpetamise korral antakse pärast võlausaldajate kõigi nõuete rahuldamist ja raha deponeerimist allesjäänud vara üle järgmiselt:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 56% varast antakse Tartu Ülikooli Riigi- ja Haldusõiguse Lektorite Sõltumatule Ametiühingule; 2) 44% varast antakse mittetulundusühingule IFA-Eesti; 3) Punktides 1 ja 2 nimetatata vara ning selle vara tarbeks soetatud mootorikütus antakse üle Tartu Linna Maksuametile <p>Põhikirja redaktsioon on kinnitatud üldkoosoleku otsusega</p>
--	--