

SISSEJUHATUS ÕIGUSESSE.
Näiteid ja harjutusi õppeaine
"Sissejuhatus õigusesse"
HLSC5001 loengukursuse juurde

SANDER PÖLLUMÄE

© Sisekaitseakadeemia 2009

Sisekaitseakadeemia
Kase 61, 12012, Tallinn
aprill 2009

KONSPEKT

**Sissejuhatus õigusesse. Näiteid ja harjutusi
õppeaine "Sissejuhatus õigusesse"
HLSC5001 loengukursuse juurde**

Sander Põllumäe

Tallinn, 2008

"Õiglus, jõud – On õiglane, et järgitakse seda, kes on õiglane; on vajalik, et järgitakse seda, kellel on kõige rohkem jõudu. Õiglus ilma jõuta on abitu; jõud ilma õiglusega on vägivaldne. Ilma jõuta õiglusele hakatakse vastu, sest alati leidub pahatahtlikke; ilma õiglusega jõudu hakatakse süüdistama. Järelikult tuleb õiglus ja jõud ühendada; ja selleks teha nii, et selle käes, kes on õiglane, oleks jõud, või see, kelle käes on jõud, oleks õiglane.

Õigluse üle saab vaielda, jõud on selgesti äratuntav ja seal pole midagi vaielda. Sellepärast polnud võimalik õiglusele jõudu anda, sest jõud hakkas õiglusele vastu ja väitis, et õiglus on ebaõiglane ning hoopis tema ise on õiglane. Ja kuna nõnda siis polnud võimalik saavutada, et õiglase käes oleks jõud, tehti nii, et see, kelle käes on jõud, on õiglane."

(Pascal, B. 1998: 298/103)

SISUKORD

Sisukord	3
Sissejuhatus.....	4
Lühendiloend	7
I. Õiguse teooria ja metodoloogia.....	8
1. Õiguse mõiste ja teooria	8
1.1. Õiguse mõiste	8
1.2. Õiguskord	19
1.2.1. Õiguskord ja -perekond	19
1.2.2. Õiguse allikad ehk vormid.....	21
1.2.2.1. Õiguse allikate õpetus.....	21
1.2.2.2. Siseriiklikud üldaktid.....	26
1.2.2.3. Siseriiklikud üksikaktid	33
1.2.2.4. Rahvusvahelised õigusallikad.....	38
1.3. Õigussuhe	41
1.4. Normiõpetus	50
1.4.1. Õigusnormi mõiste.....	50
1.4.2. Õigusnormi liigid.....	53
2. Õiguse metodoloogia	76
2.1. Juriidiline analüüs	76
2.2. Õiguse teostamine.....	78
2.3. Õiguse rakendamine	82
2.3.1. Sätte tõlgendamine.....	82
2.3.2. Seaduslõnga ületamine	95
2.3.3. Vastuolu lahendamine	99
2.3.4. Rakendaja otsustusruum	101
II. Õigusvaldkondade ülevaated	104
3. Õiguse liigitamine.....	104
4. Õigusvaldkonnad	113
4.1. Ülevaade valdkondadest	113
4.2. Riigiõigus.....	115
4.3. Haldusõigus	118
4.4. Karistusõigus	121
4.5. Eraõigus	126
4.6. Protsessiõigus	139
4.7. Õiguskaitseüsteem.....	143
III. Õiguse rakendamine üksikjuhtumil	148
5. Õiguse rakendamisest üldiselt	148
6. Andmebaasid ja registrid	154
7. Tõendamine ja tõendite liigid	157
8. Lahendi liigid ja vormistamine	159
IV. Ettevalmistus eksamiks	163
Lõppsõna.....	165
Allikaloend	167

SISSEJUHATUS

Inimesel on selleks, et õigusest õigesti aru saada, kaks valikut – palgata advokaat või siis teha ise endale selgeks õiguse põhimõtted ja meetodid. Astudes Sisekaitseakadeemiasse ja valides endale politsei-, pääste-, piirivale-, korrektsiooni- või maksuametniku elukutse, on see valik tehtud. Kui töötaja tööülesanded kirjeldatakse täpselt temaga sõlmitavas töölepingus ([töölepingu seaduse](#) (TLS) § 26 lg 1 p 4), siis ametniku teenistusülesanded on kindlaks määratud seaduste, määruste ja ametijuhendite ning muude õigusaktidega ([avaliku teenistuse seaduse](#) (ATS) § 59 lg 1). Ametnik peab tegema ise endale selgeks tema seadusest ja teistest õigusaktidest tulenevad teenistusülesanded ja täitma neid juhipoelse erikorralduseta. Selleks peab ta olema võimeline leidma üles asjakohaseid õigusakte, suutma neid iseseisvalt lugeda ja neist aru saada. Ametnik peab suutma seostada abstraktseid õigusnorme tema töölaualle jõudnud konkreetse juhtumi asjaoludega ning oskama. Samuti peab ametnik suutma selgitada õigusnorme tema poole abi saamiseks pöördunud isikule.

Ametnik ei ole siiski pelgalt töötaja, kes oma tööülesannete täitmisel peab kehtivat õigust järgima. Ametnik on õiguse rakendaja, kelle tegevuse läbi saab teoks täidesaatev riigivõim. Õiguse rakendamine on teiste isikute suhtes seaduste, määruste ja teiste õigusaktide elluviimisel kehtivate, isikute õigusi tekitavate, muutvate või lõpetavate otsustuste tegemine (nt isiku karistamine väärteo toimepanemise eest, kuriteos kahtlustatava kinnipidamine, ettekirjutusega ettevõtte tegevuse peatamine või tegevusloa kehtetuks tunnistamine jne). Seega sekkub ametnik oma tegevusega otseselt või kaudselt inimeste igapäevaellu ja juriidiliste isikute tegevusse ning mõjutab nende heaolu. Kui muu isik ei tee endale kehtivat õigust selgeks, siis seab ta ennast ohtu, et tema käitumine võib osutuda õigusvastaseks ja riik võib tema suhtes kasutada sundi (karistus, haldussund vms). Ametniku puudulikud õigusteadmised võivad tekitada kahju määratlemata hulgale isikutele, kellele tema õigust rakendav tegevus on suunatud. Sageli on tegemist isikutega, kes ei suuda oma õigusi kaitsta (nt puuduvad isikul vajalikud õigusteadmised ja raha õigusteenu ostmiseks) või on õiguskaitse mehhanism selline, mis isikutele reaalselt kaitset ei tagagi (nt kohtumenetlus tööle ennistamise või tegevusloa peatamise tühistamise otsustamiseks venib mitu aastat, nii et isik on vahepeal majanduslikult ja sotsiaalselt laostunud). Seega peab ametnik omandama head õigusteadmised selleks, et mitte teisi isikuid ohustada või vähendada sellega seotud riski.

Kuna ametniku tegevus kujutab endast ohtu inimeste õigustele, siis on ametnikule ka seadusega pandud vastutus selle eest, et ta teeks oma otsuseid seaduslikult. [Karistusseadustiku](#) (KarS) § 291¹ sätestatakse: "*Riiklikku järelevalvet teostava või kohalikule omavalitsusele seadusega pandud järelevalvekohustust täitva ametiisiku poolt teadvalt ebaseadusliku otsuse või toimingute tegemise eest või otsuse või toimingute ebaseaduslikult tegemata jätmise eest, kui sellega on tekitatud oluline varaline kahju või kui sellega on teisele isikule, välja arvatud riik ja kohalik omavalitsusüksus, põhjustatud muu raske tagajärg, –karistatakse rahalise karistusega või kuni viieaastase vangistusega.*" [KarS](#) § 311² sätestatakse: "*Kohtuvälise menetleja ametniku või töötaja poolt teadvalt ebaseadusliku otsuse tegemise eest väärteomenetluses – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.*" Mõiste "teadvalt" ei pruugi tähendada ainult ametniku teadlikkust tehtava otsuse faktilise aluse puudumisest, vaid ka sellest, et seadusliku otsuse tegemiseks puuduvad õiguslikud eeldused (vt Sootak ja Pikamäe 2004:74–75). Kehtiva õiguse väljaselgitamine ei ole pelgalt normatiivne tunnus, vaid oluline osa õiguse rakendamise otsusest kui tervikust. Ametnik, kes ei tee endale selgeks kehtivat õigust, on teadlik sellest, et tal puuduvad kõik vajalikud eeldused seadusliku otsuse tegemiseks.

Mille poolest erineb õigusakt või kohtulahend juturaamatust? Kui ilukirjandusliku teose eesmärk on tekitada lugejas vaimset naudingut, siis õigusakti või kohtulahendi ülesanne on reguleerida isiku käitumist või lahendada ära eluline juhtum ning määrata üheselt õiguslikult kindlaks, kuidas isik peab või võib käituda või milliseid sunnimeetmeid tema suhtes võidakse kohaldada. Seetõttu võib ilukirjandusliku teose lause olla mitmetähenduslik, varjundirikas ja erinevalt mõistetav või piltlik – seda

peetakse ilukirjandusliku teksti väärtuseks. Seevastu õigusakti, haldusakti või kohtulahendi tekst peab olema selge, üheselt mõistetav ja piiritletav ning võimalikult lühike – juriidilise dokumendi hea kvaliteedi näitaja on tema "kuivus" ja lühidus. Kui ilukirjanduslikus teoses on soovitatav kasutada sama teo või sündmuse korduval kirjeldamisel sünonüüme, metafoore või võrdlusi, siis õigusakti või kohtulahendi tekstis tuleb kasutada sõnu alati samas tähenduses ja sarnast sündmust sarnasel viisil kirjeldada. See tähendab, et ka lugeja peab teadma ja pidama lugemise käigus kogu aeg meeles, mida üks või teine sõna tähendab, kuidas näiliselt sarnast juhtumit on teises tekstis kirjeldatud ning pidevalt analüüsima, millist tahet on seadusandja sõnade teatud viisil kasutamise kaudu väljendanud. Selleks peab õiguse rakendaja teadma, kuidas õigusakte ja kohtulahendeid koostatakse ja milliste meetodite abil nende teksti loetakse.

Ükski õigusakt ega kohtulahend ei asetse eraldatult, vaid seda ümbritseb keskkond, milles õigusakti rakendatakse või haldusakt või kohtulahend tehakse. Selle keskkonna moodustavad sotsiaalsed (sh kultuurilised), poliitilised ja majanduslikud olud ja üldine arusaam õigusest. Kui riigis on võim nt ühe rühmituse või partei käes, siis on ka õigusloome, -rakendamine ja –mõistmine oluliselt mõjutatud selle grupi väärtustest või partei poliitilisest suundumusest ja huvidest. Samuti võib majanduslike olude halvenemine muuta osade kohustuste täitmise äärmiselt raskeks ja võimatuks, mõjutades õiguse rakendamist ja õigusmõistmist. Õigusakt, mis on võetud vastu ühes kultuurilises kontekstis (nt liberaalse turumajanduse ajastul), võib omandada uue tähenduse kultuurilise konteksti muutumisel (nt kui riigis muutuvad valitsevaks heaoluriigi majandusele omased väärtused). Seadusandja ei suuda kõiki muudatusi seaduse teksti alati sisse viia, mistõttu teksti tähendus võib muutuda läbi tõlgenduse, mille tekstile annab õiguse rakendaja (s.o iga ametnik tema pädevuses oleva õigusliku juhtumi lahendamisel või kohus õiguslike vaidluste lahendamisel).

Konspekt on koostatud Sisekaitseakadeemia nõukogu 22.04.2008 otsusega nr 0-7.1/15 kinnitatud "Korrektsiooni eriala õppekava", otsusega nr 0-7.1/13 kinnitatud "Maksunduse ja tolli eriala õppekava", otsusega nr 0-7.1/19 kinnitatud "Päästeteenistuse eriala õppekava" ja otsusega nr 0-7.1/18 kinnitatud "Piirivalveteenistuse kutseala õppekava" alusel õppeaine "Sissejuhatus õigusesse" (kood: HLSC5001, maht 8,0 ECTS ehk 208 tundi) lugemiseks. Õppeaine jaguneb aineprogrammi kohaselt kolmeks osaks: 1) õiguse teooria ja metodoloogia; 2) õigusvaldkondade ülevaated ja 3) õiguse rakendamine üksikjuhtumil. Nendele osadele lisandub ettevalmistus eksamiks ja eksam. Sama struktuuri järgi on koostatud ka konspekt:

- **õiguse teooria ja metodoloogia.** Konspekti esimeses osas antakse ülevaade õiguse põhimõistetest, õiguse tunnustest, õiguse allikatest, õigussuhtest, õigusnormi ülesehitusest ja liikidest ning olulisematest õiguse meetoditest;
- **õigusvaldkondade ülevaated.** Konspekti teises osas antakse ülevaade erinevatest õiguse valdkondadest ja nende põhimõistetest. Ülevaade on antud lähtuvalt selles, milliste küsimuste ja mõistetega kõige tõenäolisemalt politsei-, piirivalve-, pääste-, korrektsiooni- või maksuametnik oma töös võib kokku puutuda ja mis on eriti olulised järgnevate õigusainete mõistmiseks. Seetõttu võivad käsitletava õigusvaldkonna enda seisukohalt olulised mõisted ja probleemid olla käsitlemata, kui need ei puuduta oluliselt ametniku teenistusülesandeid;
- **õiguse rakendamine üksikjuhtumil.** Konspekti kolmas osas sisaldab juhiseid selle kohta, kuidas sõnastada õiguslikku probleemi, kust ja kuidas leida õiguse allikaid ja teisi juhtumi lahendamiseks vajalikke andmeid, süllogismi lahendamist, õpetust tõenditest ja tõendamisest ning õigusliku otsustuse vormistamisest lahendina. Suur osa õiguse rakendamise õppimisel on siiski kaasuste lahendamisel auditoose töö käigus ning konspektis on üksnes üldised juhised, mida täiendab e-kursus;
- **ettevalmistus ja kordamine eksamiks.** Konspekti neljandas osas on antud ülevaade eksamitööst ja üliõpilase hindamisest eksamil (hindamismeetodid ja väljundite hindamine).

Konspekti lahutamatuks osaks on **e-kursus "Sissejuhatus õigusesse (HLSC5001)"**, mis on kättesaadav veebilehel <http://webct.e-uni.ee>¹. E-kursus sisaldab konspektis käsitletud teemadele vastavaid ülesandeid ja harjutusi (st tegemist on veebipõhise töövihikuga konspekti juurde). Ülesanded on mõeldud lahendamiseks iseseisva tööna või auditooriumis ning nende osas annab tagasisidet ainet õpetav õppejõud. Harjutused on mõeldud üliõpilasele enesekontrolliks ning harjutuste õiged vastused või vastuste võtmed on harjutusele lisatud. Lisaks sisaldab e-kursus kontrolltööde ja eksamitööde näidiseid, aineprogrammi ja kalenderplaani (näidis), vestlusi ja arutlusi.

Konspekti **eesmärk** on anda kokkuvõtlik ja ametniku praktika vajadustest lähtuv ülevaade õigusest ja selle rakendamisest üksikjuhtumi lahendamisel. Konspektis võetakse lühendatult ja lihtsustatult kokku muudes õppematerjalides käsitletu. Konspekti teoreetiline osa põhineb peamiselt Raul Narits' a 2002.a õpikul "Õiguse entsüklopeedia", Advig Kiris'e jt 2007.a õpikul "Õigusõpetus" ning Monika Mikiver'i ja Sander Põllumäe 2003. a konspektil "Sissejuhatus õigusesse" ja õigusaktidel. Nendele õppematerjalidele konspekti tekstis tagasi ei viidata (v.a kui on seisukohtade paljususe või muul põhjusel on vaja konkreetset autorit rõhutada). Konspektis käsitletud aine lihtsuse ja kokkuvõtlikkuse huvides on autor teinud mõõndusi aine teoreetilise ja dogmaatilise täpsuse osas, mistõttu peaks õigusega lähemalt tutvuda sooviv üliõpilane töötama läbi ka konspekti aluseks olevad materjalid. Eksami sooritamiseks suurepärasele tulemustele on konspekt ja selle juurde kuuluva e-kursuse läbitöötamine piisav. Konspektis kasutatud õigusaktide ja kohtulahendite normatiivne seis on 01.01.2009, st koostamisel on kasutatud just selle kuupäeva seisuga kehtinud õigusakte (v.a viidatud kohtuotsustes või kaasustes, mille aeg erineb normatiivse seisu ajast) või jõustunud kohtulahendeid ning hilisemaid muutusi pole arvestatud.

Konspekti koostamisel andsid nõu ning tegid kriitilisi märkusi head kolleegid Raivo Sults, Jaanus Kõnsa ja teised Sisekaitseakadeemia õppejõud, samuti üliõpilased ja praktiseerivad juristid. Vastutus konspektis sisalduda võivate vigade ja ebatäpsuste eest lasub siiski autoril. Autor oleks lugejale tänulik märkuste ja ettepanekute, mis aitaksid konspekti edaspidi parandada ja täiendada, eest. Märkused ja ettepanekud on oodatud e-posti teel aadressile sander.pollumae@mail.ee.

¹ Kursuse nägemiseks mine veebilehele <https://webct.e-uni.ee> ja vali Kõrgkoolid→ Course List→ Sisekaitseakadeemia→ Halduskolledž→ Õigusainete õppetool→ Sissejuhatus õigusesse (HLSC5001) või kasuta otseviidet <https://webct.e-uni.ee/webct/logon/105781877001> (otseviide ei pruugi kõigist arvutitest või programmidest töötada). Kursusele siseneamiseks tuleb eelnevalt luua kasutaja, sisenedes veebilehele <https://webct.e-uni.ee> ja vali Kõrgkoolid→ Create Account. Sõltuvalt WebCT Blackboard süsteemi kasutusõiguste muutumisest võib e-kursuse asukoht muutuda. SP

LÜHENDILOEND

Seadusnimetuste lühendid:

- ATS - avaliku teenistuse seadus;
- ATSS - asendustäitmise ja sunniraha seadus;
- AvTS - avaliku teabe seadus;
- HKS - halduskoostöö seadus;
- HMS - haldusmenetluse seadus;
- KarS - karistusseadustik;
- KrMS - kriminaalmenetluse seadustik;
- LE - Vabariigi Valitsuse 02.02.2001 määrus nr 48 "Liikluseeskiri";
- LS - liikluseadus
- MSVS - märgukirjadele ja selgitustaotlustele vastamise seadus;
- PS - Eesti Vabariigi põhiseadus;
- RVastS - riigivastutuse seadus;
- TsÜS - tsiviilseadustiku üldosa seadus;
- VTMS - vääртеomenetluse seadustik;
- VÕS - võlaõigusseadus;
- ..konspektis on kasutatud ka muid Justiitsministeeriumi loodud seadusnimetuste lühendeid, mis on kättesaadavad ministeeriumi veebilehelt <http://www.just.ee/10575>;

Muud kasutatud lühendid:

- RKHK Riigikohtu halduskolleegium
- RKTK Riigikohtu tsiviilkolleegium;
- RKKK Riigikohtu kriminaalkolleegium;
- RKPK Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kohtukolleegium;
- RKDK Riigikohtu distsiplinaarkolleegium;
- RKÜK Riigikohtu üldkogu;
- VSL Võõrsõnade leksikon
- ENE Eesti Nõukogude Entsüklopeedia

I. ÕIGUSE TEOORIA JA METODOLOOGIA

1. Õiguse mõiste ja teooria

1.1. Õiguse mõiste

§ 1. Õiguse väljakujunemine

Oletatakse, et juba hõimuühiskonnas kehtisid inimeste vahelist käitumist korraldavad inimeste endi loodud reeglid ja normid. Need reeglid ja normid ei pruukinud erineda kuigi palju loomade karjas käitumise regulatiivsustest – peamiselt põhinesid need jõul, toidu hankimisel ja järglaste eest hoolitsemisel. Hõimuühiskonnas kehtisid üksnes üksikud lihtsamad reeglid, mis olid hädavajalikud hõimu ühiskondliku korralduse ja eluviisi püsimiseks. Arenenud õiguskorra tekkimise eelduseks oli püsiv elukoht ja põlluharimine. Põlluharijate rahavaste puhul on iga põlvkond edasi arendanud keerulisemaid majanduslikke ja inimestevahelisi suhteid. Alles nende juures tekkis piisavalt tugev stiimul ühiskondlike suhete aluseks oleva tööjaotuse ja koostööreeglite loomiseks. (Anners, E. 1995:7) Õiguse tekkimine võis olla seotud praktilise vajadusega ellu jääda. Kui sugukonna kasutuses olevatest ressurssidest hakkas puudu jääma, siis võis sugukond näljasurma vältimiseks vallutada teiselt sugukonnalt enda ülalpidamiseks hädavajalikke objekte. Seega oli iga sugukond ohustatud teise sugukonna poolt. Et elujõudu ja kaitsevõimet säilitada, tuli sugukondadel hakata piirama oma liikmete individuaalseid vabadusi ja õigusi. Eraomandus ja sellega liituv pärimisõigus tekitasid riski, et sugukonna valduses olevad tootmisvahendid võivad sattuda teise sugukonna kätte. Sel põhjusel kuulutati karjamaad, jahimetsad ning põllud sugukonna omandiks, andes üksikisikule õiguse neid kasutada. Et abielul on sugukondadevahelise liidu iseloom, mida suurejooneliste pulmapidudega kuulutati ümbruskonnale, siis ei võidud seda jätta üksikisikute otsustada. (Ylikangas, H. 1993:9) Konflikte oli vaja lahendada ka sugukondade liidus ehk hõimus ja hõimude vahel.

Konflikti korral võisid olla edukamad hõimud, kus oli käsutamissoigusega sõjapealik. Sellest käsutamissoigusest kasvas välja algne sõjalise karistuse õigus, mis oli suunatud näiteks reetmise, arguse ja sõnakuulmatuse vastu (Anners, E. 1995:8; Ylikangas, H. 1993:9). Ilmselt suutsid paremini hakkama saada ja seetõttu olelusvõitluses ellu jääda hõimud, kes suutsid piirata kättemaksu ja tapmist hõimu sees. Risk sattuda veritasu või vaenu objektiks avaldas inimestele tugevat mõju. Üksteise suhtes vainu pidavad sugukonnad võisid vastastikku teineteist hävitada ja muuta sellega hõimu tervikuna välisvaenlase jaoks lihtsamini alistatavaks. Selleks loodi instants (hõimukoosolek vms), kelle ülesanne oli hoida hõimu sisemist rahu, lahendada kogukondade vahelisi tülisid ja hoida ära vaenu. Hõim ei tohtinud kaotada töö- ja sõjakõlbulikke mehi ega järelkasvu eest hoolitsevaid naisi. Selliselt arenes välja lepitussoigus (algeline karistus- ja tsiviilõigus). Hõim võis võtta enda peale teist hõimu kahjustanud liikme karistamise ka soovist vältida sõda või muud konflikti teise hõimuga. Üheks viisiks, kuidas hõim sai kaitsta ennast oma liikme poolt teise hõimu kahjustamise võimalike tagajärgede eest, oli selle liikme väljaheitmine hõimust ehk lindpriiks tunnistamine või tapmine ehk surmanuhtlus. Solvatud hõimule võidi maksta solvangu eest valuraha ning solvatud hõim või sugukond loobus vastutaks kättemaksust. Püüeldi selle poole, et kättemaks tabaks vaid teo sooritajat ega nõrgestaks sugukonda või hõimu tervikuna. Erinevate tüüpiliste konfliktide korduva lahendamise kaudu kujunes välisõigusnormide süsteem, millel olid algelise õiguskorra tunnused. Kuna hõimuühiskonnas puudus keskvoim, tugines õigus eelkõige hõimude enda soovile vältida sõda või muud vaenu. (Anners, E. 1995:9—11; Ylikangas, H. 1993:10—15; Letto-Vanamo, P. 1993:6—8)

Aastatuhandete jooksul muutus ühiskond keerulisemaks. Hõimuühiskond asendus linnriikide ja tekkisid esimesed kuningriigid (st pärilikul ainuvõimul põhinevad riigikorrad). Sõdu ei peetud ainult naaberhõimult maa ja toidu saamiseks, vaid võimu saavutamiseks ning riigi laiendamiseks. Sõdade vältimiseks oli lisaks hõimu ja sugukonna tugevust kaitsvale õigusele vaja ka kindlaid seinu enda ümber ehk kindlusi. Kindlusest kujunes nii valitseja elukoht kui ka rahva varjupaik sõja korral. Kindluste kõrvale tekkis uudse kooselu vormina linn, kuhu kogunesid käsitöömeistrid ja teised kindlust teenindavad asjatundjad. Hakkas arenema kaubandus nii linna ja maa vahel kui ka riikide vahel.

Kaubanduse arenemiseks oli vaja kindla võimuga tagatud raha ning selgeid reegleid õigussuhete ja õigusvaidluste lahendamise kohta. Kuna kaubandusest teenis valitseja tollide kehtestamise kaudu tulu, oli valitseja käsitöö ja kaubanduse arengust huvitatud.

Linnad kiirendasid kaubandust, tagasid piisavalt vabu mehi käsitööga tegelemiseks, aga vajadusel ka sõdade pidamiseks ja valitseja teenimiseks jms. Kui hõimuühiskonnas oli suur roll tavalisel ja religioonil, siis kiiresti muutuv ja kasvav linnahiskonnas vanad tavad ei toiminud. Siin tekkis eriline vajadus inimese kehtestatud käitumisnormide, sh karistusnormide ja vaidluste lahendamise normide, järele. Linnad muutsid feodaalvalduste kõrval iseseisvateks jurisdiktsioonideks, st tekkis linnaõigus. 10. sajandi lõpul muutus linna keskseks institutsiooniks turg, kuid linna juurde kuulusid ka katedraalid, võimukeskus, ülikool, klooster ja palverändurite kirik. Linna kõige iseloomulikumaks tunnuseks oli linnavabadus (*libertas civitatis*) – linnas viibimine muutis sinnaaabunu kõik senised õiguskohustused feodaali ees kehtetuks. Linnaõhk tegi vabaks – ükskõik kust põgenik ei tulnud, tema endine isand ei saanud vanale õigusele toetudes teda enam tagasi tuua. Vastsed kodanikud said vanaast sunnismaisusest vabaks, kuid olid kohustatud alluma linnaõigusele. Linnade õiguslik seisund oli tagatud valitseja poolt, st linnad ei olnud suveräänsed, vaid allusid kuningale ja riigi kõrgematele kohtuinstantsidele. (Hattenhauer, H. 2007: 256—257) Vilgas kaubandus, keerulised varalised jms suhted inimeste vahel ja muutuv sotsiaalne olustik nõudsid uute õigusnormide kehtestamist ja panid sellega aluse nüüdisaegse arusaama õigusest ja õiguskordade tekkimisele.

§ 2. Õigus, tava ja kõlblus

Ühiskonnale on läbi aegade olnud omane piirata inimeste vabadust ja määrata kindlaks, millisel viisil peab inimene ühes või teises olukorras käituma. Ühes reeglite ja normide kehtestamisega on kujunenud välja ka nendest reeglitest² ja normidest³ kinnipidamise tagamise vahendid (karistused, sunnivahendid, hukkamõist jt). **Sotsiaalne reguleerimine** on inimese kui ühiskonna liikme käitumise mõjutamine kindlas soovitud suunas ning üldjuhul peab see silmas ühiskonna säilitamise ja arengu eesmärki. Sotsiaalse reguleerimise käigus kujunevad välja erinevat liiki normidest ja reeglitest (õigus, tavad, kõlblus, aga ka religioon) koosnevad kompleksid, mida nimetatakse institutsioonideks. **Institutsioon**⁴ on mõtteline – õiguslik või sotsiaalne – raamistik inimtegevusele mingis valdkonnas ning peegeldab ühiskonna ootusi ja väärtusi selles valdkonnas.

Näide 1

Sotsiaalse arengu käigus on kujunenud välja selged arusaamad sellest, milline peab olema perekond ja millised on inimeste kohustused perekonnas. Nende reeglite ja normidega püütakse tagada, et inimesed sünnitaksid lapsi ning oleks tagatud nii laste kui vanurite hooldus. Ilma selliste reegliteta oleksid paljud lapsed, haiged või vanurid jäänud hoolduseta ning see oleks tekitanud sotsiaalseid probleeme (vargused, kerjamine, haiguste levik jms) ja eetilisi probleeme (inimese surm, vaesus, kannatused jt). Ent 20. sajandil on riik loonud lasteaedu, vana-dekodusid, haiglaid ja hooldekodusid ning sellega võtnud üle osa perekonna traditsioonilisi

² *reegel* – reegel on kohustuslik käitumisjuhise ehk kirjeldus sellest, kuidas inimene peab kindlaksmääratud tingimuste korral käituma. Reegel sisaldub õigusnormis, tavas, kombes või rituaalis. Reeglina võib olla inimese käitumine määratud kindlaks kas üldiselt (abstraktselt) või ühel kindlal juhul (konkreetsetl). Reegli järgimine võib olla tagatud karistuste ja sunnivahenditega.

³ *norm* – norm on väärtushinnangut sisaldav otsustus selle kohta, mis (ehk milline asja seisund, tagajärg) on hea või halb, lubatav või keelatud, soovitud või taunitav ning sellest tulenevalt on lubatud või keelatud. Õigusteaduses räägitakse "normist" kitsamas tähenduses kui "õigusnormist". Õigusnorm võib kätkeada endast nii reeglit kui normi – seda tuleb silmas pidada, kui lugeda paralleelselt nii sotsiaalteaduslikke kui õigusteaduslikke käsitlusi.

⁴ *institutsioon* - Mõiste "institutsioon" on teaduskeeles väga üle koormatud. Õiguse terminina tähistatakse sellega nii õigusvaldkonda (nt tööõigus, karistusõigus jt), eristades seda konkreetsemast ühte kitsamat nähtust reguleerivast õigusnormide kohumist ehk instituudist (nt tööleping, rahaline karistus jt). Sotsiaal- ja majandusteadustes tähistatakse mõistega "institutsioon" mistahes inimese sotsiaalset ja majanduslikku käitumist mõjutavata mehhanismi – sh õigus, tava ja kõlblus tervikuna, aga ka majanduse ja poliitika korraldus jms.

ülesandeid. Seetõttu on muutunud ka reeglid ja normid, mis reguleerivad perekonna institutsiooni, paindlikumaks ja jätavad inimestele endale rohkem otsustamise ruumi.

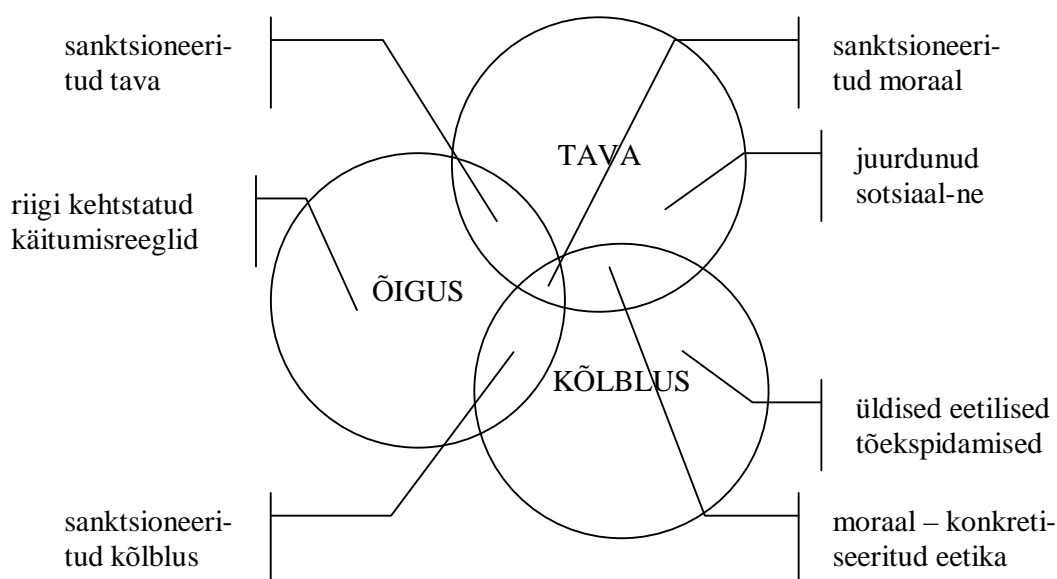
Inimese sotsiaalset käitumist mõjutavad kõige rohkem riik, ühiskond ja usk (kirik). Erinevatel ajastutel on need kolm institutsiooni kas rohkem või vähem segunenud või üksteisest eraldatud. Tänapäevases läänelikes ühiskondades on riik ja ühiskond selgemini eraldatud usust, st kiriku kehtestatud usureeglid on siduvad ainult usklikele ning riik nende reeglite ja normide täitmist ei taga, seevastu islami või juudi ühiskonnas on usk ja õigus põimunud ning riik tagab usunormide täitmise. Samas on paljud usunormid kandunud ka õigusaktidesse, nii et selgete piiride tõmbamine on sageli raskendatud. Eesti Vabariigis ei ole riigikirikut ([PS](#) § 40 lg 2) ning seetõttu ei ole usuõigus Eesti õiguskorra osa ega selle järgimise tagamine riigi ülesanne.

Inimese sotsiaalset käitumist ilmalikus valdkonnas kujundavad õigus, tava ja kõlblus. Jaotamise aluseks on nende kehtestamise kord ja järgimise tagamise vahendid:

- **õigus.** Õigus on riigi seadusandlike organite poolt õigusloome menetluse (seadusandlus ja määrusandlus) tulemusena kehtestatud normid ja reeglid (õiguskord), mida tagab riik sunni rakendamise võimalusega. Tänapäeval sünnib õigus läbi kirjalikus vormis antud õigustloova akti või kohtulahendi. Õiguse ajaloolise kujunemise käigus eristatakse tavaõiguse ehk kirjutamata õiguse ajajärku ning valitsejate poolt heakskiidetud tavaõiguse kirjapaneku ajajärku. Ka nendel ajajärkudel on õigus lähtunud pealike, hõimujuhtide või valitsejate otsustustest, mida vajadusel viidi täide sunni kasutamiseks. Kui tava või kõlbluse norm kehtestatakse õigusaktis või kohtupretsedendis õigusnormina, siis lakkab see toimimast tava või kõlblusnormina – oma kehtivuselt ja tähenduselt murrab õigus tava ja kõlbluse.
- **tava.** Tava on ühiskonnas korduva kasutamise läbi järgimist ja tunnustamist leidnud reeglite kogum, mille eirajat ähvardab teiste inimeste ja üldsuse hukkamõist. Erinevalt õigusest tekib tava loomulikult teel ühiskonnas kasulikuks osutunud ning järgimist ja tunnustamist leidnud käitumisena. Tavadeks ei ole mitte iga ühiskonnas levinud käitumine, vaid üksnes see osa käitumisest, mida ühiskond tervikuna heaks kiidab ja tunnustab; nt võib tänaval suitsetamine olla väga levinud, kuid sotsiaalse heakskiidu puudumise tõttu ei saa seda pidada tavaks. Tavadest saab rääkida siis, kui need on heaks kiidetud kogu ühiskonna (nt tervitamine, kombed jms) või selle osa poolt (nt rahvusvaheline äritava, hea raamatupidamise tava vms). Perekondlikud või isiklikud harjumused ja traditsioonid ei ole tavadeks sotsiaalse reguleerimise mehhanismi tähenduses, kuigi võivad mõjutada konkreetse inimese tegevust ja hoiakuid. Kui inimese sotsiaalset käitumist võib mõjutada mistahes sotsiaalses grupis kujunenud normid, mille eirajat tabab teiste inimeste hukkamõist (nt saab populaarset lastesaadet mitte vaatav laps koolikaaslaste pilkamise objektiks), siis sotsiaalse reguleerimise meetodina on õiguse seisukohast olulised just need tavad, mida kohtud ja teised õiguse rakendajad on lugenud endale siduvaks (nt on Ida Politseiprefektuur asunud seisukohale, et öörahu on tavana avaliku korra kaitstav õigushüve ka seal, kus kohalik omavalitsus ei ole seda avaliku korra eeskirjas sätestanud). Tavade liikidena eristatakse viisakust, häid kombeid, etiketti ja traditsioone. Reeglina ei ole tavade järgimise tagamine riigi ülesanne, kuid erandina võib õiguslõnga täitmisel või kui seadus otsesõnu viitab tavale, rakendada juhtumi lahendamisel ka tava. Kui tava on õigusakti kirja pandud või kohtupretsedendiga tunnustatud kohustusliku käitumisnormina, siis ei ole enam tegemist tava, vaid õigusega.
- **kõlblus.** Kõlblus on ühiskonnas tunnustamist leidnud normide kogum, mille eirajat ähvardab teiste inimeste ja ühiskonna hukkamõist. Erinevalt õigusest tekib kõlblus loomulikult teel ühiskonnas tunnustamist leidnud väärtuste ja hindamist leidnud omaduste kogumina. Kõlblusnormidega ei määrata niivõrd konkreetset tegevust, vaid otsustatakse hea ja halva, voorusliku ja pahelise üle. Kui õiguse või tava rikkujale heidetakse ette tema käitumist, siis kõlbluse eirajat peetakse halvaks ja väärituks inimeseks. Seega ei piisa, kui kõlbluse normi vastu eiraja

muudab oma käitumist, vaid ta peab ka oma meelt parandama, st muutma oma hoiakuid ja väärtusi. Kõlbluse hulka kuuluvad eetika ja moraal. Eetika on seotud pigem filosoofiliste tõekspidamistega heast ja õigest inimesest, moraali seostatakse rohkem usuliste ja paikkondlike väärtuste ja tõekspidamistega. Kui kõlbluse norm on õigusakti kirja pandud või kohtupretsedendiga tunnustatud, siis ei ole tegemist enam kõlbluse, vaid õigusega.

Reaalses sotsiaalses keskkonnas on õigus, tava ja kõlblus tihedalt põimunud. Inimene õpib selgeks reeglid ja normid, ilma et ta määratleks neid rangelt õiguse, tava või kõlbluse hulka kuuluvatena. Inimene lihtsalt teab, kuidas konkreetses olukorras või konkreetse isiku suhtes käituda. Sageli juhtub ka seda, et tava või kõlbluse norm kehtestatakse õigusnormina või kehtivuse kaotanud õigusnormi järgimist jätkatakse tavana. Ametniku ülesanne on siiski valvata kehtivast õigusest kinnipidamise järelle ning karistada saab inimest õiguse rikkumise eest. Seetõttu tuleb neid sotsiaalse reguleerimise valdkondi üksteisest eristada.



Joonis 1: Õiguse, tava ja kõlbluse seosed

Tabel 1: Õiguse, tava ja kõlbluse võrdlus

	õigus	tava	kõlblus
tekkimine	riigi pädevad organid kehtestavad kindlaks määratud menetluses ja vormis	tekib ühiskonnas teatud käitumise järgimise ja tunnustamise tulemusena	tekib ühiskonnas teatud väärtuste ja omaduste tunnustamise tulemusena
sisu	inimese käitumine	inimese käitumine	väärtused ja omadused
tagamine	riiklik sund (riiklikud sunnivahendid ja karistused)	ühiskondlik surve ja rikkuja hukkamõistmine	ühiskondlik surve ja eiraja hukkamõistmine
eiraja	õigusrikkuja	ebaviisakas	halb inimene

§ 3. Õiguse idee ja õiglus

Õiguse eesmärk on lahendada riigi sekkumise abil sotsiaalseid probleeme, mille lahendamisega inimesed või ühiskond ise hakkama ei saa või kus riigi sekkumine on muul põhjusel soovitatav (nt veritassu kui kuriteo eest kättemaksmise viisi vältimine). Selleks, et õigus võimaldaks lahendada sotsiaalseid probleeme, peab õigus vastama kolmele tunnusele:

- **eesmärgipärane.** Õigus on eesmärgipärane siis, kui õiguse abil on võimalik saavutada neid eesmärke, mida seaduse vastuvõtmise või kohtulahendi tegemisega sooviti. Isegi kui kehtestatud õigusnormide järgimine ainuüksi ei vii eesmärgini, siis peab õigus eesmärgini jõudmisele olulisel määral kaasa aitama. Kui kehtestatud õigusnormid ei võimalda eesmärki saavutada ega aita sellele kaasa, siis ei vasta need õigusnormid õiguse ideele. Eesmärgipärasus ei ole ainult teoreetiline kategooria, vaid põhiõiguste piiramise kontekstist sätestab [PS](#) § 11 piirangu vajalikkuse nõude. Vajalikkus iseenesest hõlmab eesmärgipärasust, st piirang, mis ei vasta oma eesmärgile, ei ole vajalik. Kui Riigikogu kehtestaks eesmärgile mitte vastava põhiõigusi piirava regulatsiooni, siis rikuks ta sellega õiguse ideed ja ka põhiseaduses sätestatud nõudeid.
- **õiguskindel.** Õigus on kindel siis, kui sarnaseid juhtumeid lahendatakse õiguse alusel samal viisil ning õiguse rikkumised on erandlikud. Inimesel peab olema kindlustunne selles, et seaduse järgimisega ei satu ta teistest halvemasse olukorda. Samuti peab inimene pidama piisavalt tõenäoliseks seda, et kui tema või keegi teine rikub õigust, siis rakendab riik sundi ja karistab rikkujaid. Õiguskindlust iseloomustavad seega õiguse selgus ja tagatus.
 - **riiklik tagatus ja õigusrahu.** Õiguse **riiklik tagatus** tähendab seda, et riik on määranud kindlaks, millisel viisil ta reageerib toimepandud õigusrikkumistele. Meetmed, mille abil riik reageerib õigusrikkumistele on õiguskaitse meetmed. Selleks nähakse seadustes ette karistused ja sunnivahendid ning määratakse kindlaks neid kohaldama pädevad organid (politsei, kohtud, vanglad jt). Samuti määratakse kindlaks menetluskord õigusrikkumistele reageerimiseks ehk määratakse kindlaks, kes võib millise aja jooksul ja mis vormis millise organi poole pöörduda, milliseid menetlustoiminguid tehakse, milliseid tõendeid kogutakse ja kes peab mida tõendama ning millise aja jooksul tehakse lahend ja milline on selle edasikaebamise kord. Teisalt tagab riik ka selle, et kõik õiguslikud vaidlused lõppeksid ükskord ning saabuks õigusrahu. **Õigusrahu** tähendab seda, et teatud aja möödudes või pärast ettenähtud menetluse läbimist ei ole võimalik uuesti sama õiguslikku vaidlust samade poolte vahel alustada. Kõige olulisemaks kriminaalõiguslikuks õigusrahu tagatiseks on kahekordse karistamise keeld ehk keeld uuesti algatada menetlust isiku suhtes süüte asjas, milles on tema suhtes jõustunud kohtulahend ([PS](#) § 23 lg 3: "*Kedagi ei tohi teist korda kohtu alla anda ega karistada teo eest, milles teda vastavalt seadusele on mõistetud lõplikult süüdi või õigeks.*"). Õigusrahu tagavad nii aegumine kui ka lahendi õigusjõud. **Aegumine** tähendab seda, et pärast kindlaksmääratud aja möödumist ei või isik nõuet esitada või ei saa isikut õigusrikkumise eest vastutusele võtta. **Lahendi õigusjõud** tähendab seda, et pärast ettenähtud edasikaebamise menetluse läbimist ei ole võimalik lahendi peale enam kaebust esitada ega sama asjaga uuesti kohtu või muu organi poole pöörduda.
 - **selgus ja ühetähenduslikkus.** Õigus ei ole ainult sunnikord, vaid enamus inimesi järgivad õigust vabatahtlikult. Inimeste motiivid õiguse järgimiseks võivad olla sealjuures erinevad – kellele on õiguse järgimine konkreetsel juhul kasulik, kes peab seda mõistlikuks ja heaks, kes loodab saada sellel viisil teiste tunnustust. Seega sõltub õiguskindlus paljuski ka sellest, kuidas on inimestel võimalik õigusega tutvuda. Kui õigusaktid ja kohtulahendid on lihtsalt kättesaadavad, üheselt mõistetavad ja süsteemsed, siis on inimestel paremad võimalused oma käitumise õiguse vastavusse viimiseks. Vastupidiselt raskesti kättesaadavad õigusaktid, keeruline sõnastus, vastuolud ja õi-

gusaktide suur maht kahjustavad õiguskindlust, sest inimene ei pruugi olla võimeline tema tegevust reguleerivaid õigusakte üles leidma või neid õigesti mõistma (nt kas ja millises ulatuses maksustatakse tulumaksuga võõrandatud rakenduskõrgkooli üliõpilasele makstud stipendiumi pealt; vt TuMS § 19 lg 2 ja lg 3 p 3).

- **õiglane.** Õigus on õiglane siis, kui see vastab rahva õiglustundele ega kohtle kedagi ülekohtuselt. Õiglus tähendab väärtuste ja huvide kaalumist ja tasakaalustamist, kuldse kesktee leidmist, olulisema huvi ülekaalumist või kompromissi. Õigluse üle otsustamisel tuleb arvestada, kelle või mille suhtes otsustatakse. Kas karistus peaks olema vastavuses tagajärje või eksimuse raskusega? Kas kannatanule on õiglane hüvitada uue asja soetamise väärtus või rikutud asja jääkväärtus? Kas kahju hüvitis peaks olema vastavuses kannatanule tekitatud kahjuga või põhjustaja eksimuse raskusega? Milline on õiglane võla jaotus, kui kahju tekitamisel on osalenud rikas ja vaene? Kas on õiglane rikast rohkem maksustada kui vaest? Kas on õiglane maksustada varalt teenitud tulu (rent, üür, dividendid) erinevalt tööga saadud tulust (palk, autoritasu jms)? Üheks vanimaks ja seni käibivaks õigluse käsitluseks on Aristotelese arusaam õiglusest. Aristoteles otsis vastust küsimusele, kuidas teha õiglast otsustust inimeste, kellel on erinevad võimed ja võimalused, suhtes. Ta leidis, et erinevates olukordades võib olla õiglane lähtuda lause vastupidistest kaalutlustest, nimetades neid jaotavaks ja võrdsustavaks õigusluksiks, ning jõuda vastupidiste järeldusteni õigluse küsimustes.
 - **võrdsustav õiglus** ("kõiki võrdselt"). Võrdsustav õiglus lähtub põhimõttest, et kõik inimesed on võrdsed ning neisse suhtutakse kui võrdsetesse. Otsustamisel teadvalt eiratakse inimeste erinevusi või ei omistata neile tähendust. Võrdsustava õigluse järgi on inimeste õigused ja kohustused määratud ühte moodi kindlaks sõltumata rassist, sotsiaalsest kuuluvusest, majanduslikust või tervislikust seisundist vms, nt hääleõigus parlamendi valimistel.
 - **jaotav õiglus** ("igähele oma"). Jaotav õiglus lähtub põhimõttest, et igähte tuleb kohelda vastavalt sellele, millised on konkreetselt tema võimed või võimalused. Jaotava õigusluse kohaselt koheldakse reeglina lapsi, vanureid, vaeseid ja haigeid erinevalt töövõimelistest inimestest, sest nende võimalused elus hakkama saada ja läbi lüüa on väiksemad, nt riigi poolt tasuta sotsiaalkorteri ja toimetulekutoetuse võimaldamine. Samas kui inimene on ise süüliselt põhjustanud oma olukorra, siis ei pruugi tema soodsam kohtlemine olla õiglane ka jaotava õigluse seisukohalt.

Näide 2

18.10.2008 kell 16:37 tuvastab liiklusinspektor Tanel Saaremetsa, et sõiduauto Opel numbri-märgiga 123ABC sõidab udutuledega (lähituled on sisse lülitamata) ning annab peatumismär-guande. Väljas on veel valge ja sõidukit on ka ilma tuledeta näha, kuid hakkab juba hämar-duma. Sõiduauto juht Mihkel Kalamaim on seisukohal, et päeva ajal ei ole vahet, kas sõita lähi- või udutuledega, sest nii lähi- kui ka udutuled muudavad auto paremini nähtavaks ning vastavad seega Vabariigi Valitsuse 02.02.2001 määrus nr 48 "[Liikluseeskiri](#)" (LE) § 178 ees-märgile. Liiklusinspektor Tanel Saaremetsa leiab, et kui liikluseeskirjas on öeldud, et peavad põlema lähi- või päevatuled, siis sõitmine udutuledega on liikluseeskirja rikkumine. Pealegi võib LE § 180 kohaselt udutuled põleda lähitulede asemel ainult siis, kui nähtavus on halb, mitte lihtsalt videvikus. Liiklusinspektor Tanel Saaremetsa lähtub sellest, et LE eesmärk on tagada range ja täpne kord liikluses ning kui iga juht tõlgendaks eeskirja mitte selle sõnast või üldisest mõttest lähtuvalt, siis oleks liikluses kaos. Opel juhi küsimusele, miks andis siis liik-lusinspektor peatumiseks korralduse liiklusmärgi nr 361 "Peatumise keeld" mõjualas, vastab liiklusinspektor, et LE mõte ei ole liiklusjärelvalvet takistada ja temal on [LS](#) § 18¹ ja Vaba-riigi Valitsuse 20.02.2001 määruse nr 67 "[Liiklusjärelvalve teostamise kord](#)" kohaselt õigus peatada liiklusõigusrikkumist toime panev sõiduk igas kohas.

Näide 3

Kui isik siseneb linnaliini bussi, trammi või trolli, siis peab ta sõiduõiguse omandamiseks mulgustama sõidupileti (Majandus- ja kommunikatsiooniministri 26.05.2004 määruse nr 141 "[Sõitjate bussiliiniveo, bussijuheveo, taksoveo ja pagasiveo üldeeskiri](#)" § 7 lg 3 p 1 ja 2: "*Sõitja on kohustatud: 1) omama ühissõiduki kasutamiseks sõidupiletit või muud sõiduõigust tõendavat dokumenti; 2) ühissõidukisse sisenemisel esitama ühissõidukijuhi nõudmisel sõidupileti või muu sõiduõigust tõendava dokumendi ning üksipileti (talongi) kohe pärast sisenemist kompostriiga märgistama; [--]*"). Sõidupileti hind ei sõltu sellest, milline on isiku keskmine palk või muu sissetulek. Sõitjana koheldakse teda võrdselt sõltumata tema majanduslikust olukorrast. Samas on tavaliselt nähtud ette sooduspiletid õpilastele, pensionäridele jt sotsiaalselt vähem kindlustatud rühmadele ([ühistranspordiseaduse](#) § 25—30 ning valla- ja linnavolikogude määrused). Soodustuste eesmärk on kindlustada ühistranspordi kasutamise võimalus ka nendele, kellele see muidu võib üle jõu käia. Samas kui mõni õpilane või pensionär otsustab kasutada taksot või kasutada isiklikku sõiduautot (st osta bensiini), siis peab ta maksma teistega võrdset hinda.

§ 4. Õiguse mõiste

Eelnevalt (vt § 1, lk 8 jj) määratlesin mõiste "õigus" kui riigi seadusandlike organite poolt õigusloome menetluse (seadusandlus ja määrusandlus) tulemusena kehtestatud normid ja reeglid (õiguskord), mida tagab riik sunni rakendamise võimalusega. Selline määratlus sobis hästi, kui võrrelda õigust tava ja kõlblusega. Õigus on siiski laiem sotsiaalne nähtus, kui seda on vormiliste seadusandlike õigusaktide abstraktne süsteem – õigusnormid ei realiseeru iseenesest, vaid läbi täidesaatva ja õigustmõistva riigivõimu õigusnorme rakendava tegevuse ning kõigi inimeste käitumise õigusnormide järgimisel ja kasutamisel. Õigusnorme kehtestavad inimesed lähtuvalt oma isiklikest väärtustest ja hoiakutest ja arusaamast, milline on üldisele huvile vastav õigus. Samuti teostavad täidesaatvat ja õigustmõistvat riigivõimu ja rakendavad seadusi inimesed, kes lähtuvad õigusnormide tõlgendamisel ja kohaldamisel ühiskonnas valitsevatest väärtustest (sotsialistlikelt väärtustelt üleminek liberaalsetele kapitalistlikele väärtustele), hoiakutest (õigusrikkujate dehumaniseerimine, valitsev riigiteooria jms) ja suundumustest (liikumine lääneliku ühiskonna mudeli suunas, ühinemine rahvusvaheliste organisatsioonidega jt). Väärtused, hoiakud ja suundumused mõjutavad nii õigusloomega tegelevate ametnike kui ka õigusaktide rakendajate arusaama õigusest. Sellega muutub õigus, sest **õigus ei olegi muud, kui kogum kindlas ajas ja ruumis valitsevaid kokkuleppelisi arusaamu sellest, mis peaks olema.**

Tartu Ülikooli õigusteaduskonna prof Raul Narits on määratlenud õigust järgmiselt: "*Levinud on õiguse seletamine 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.*" (Narits, R. 1995:24) Selle määratluse kohaselt on õigus pigem kogum ühiskonda kätketud väärtusi ja hinnanguid, mis avalduvad õigusloome protsessis õigusaktide andmise ja õiguse rakendamise protsessi täidesaatva ja õigustmõistva võimu otsustuste kaudu.

Mõneti erineva käsitluse leiame prof Advig Kiris'e käsitlusest. Tema toob välja järgmised õiguse kui sotsiaalsete suhete reguleerimise vahendi tunnused: 1) õigus on käitumisreeglite kogum; 2) õigus on riigi poolt kehtestatud või sanktsioneeritud normide kogum; 3) õiguses väljendub riigi tahe, milles omakorda, sõltuvalt riigis kehtivast poliitilisest režiimist, on kehtestatud võimuloleva klassi, poliitilise partei, hunta, rahva või rahvuse huvid; 4) õigus on üldkohustuslike normide kogum; 5) õiguse täitmine tagatakse riigisunniga ning 6) õigus peab vastama ühiskonna õiglustundele (Kiris, A.

2007:27—28). Selle määratluse kohaselt on õigus pigem riigi poliitilise eliidi⁵ tahte sunniviisuline inimestele pealesurumine läbi üldkohustuslike käitumisreeglite kehtestamise riigi enda poolt.

Sõltumata sellest, kas õigus lähtub terve ühiskonna üldisest tahtest või piiratud poliitilise eliidi huvidest lähtuvast tahtest, kätkeb õiguse tekkimine endast kellegi tahte väljendust. Õigusnormid mitte lihtsalt ei kujune välja aja jooksul, vaid omandavad oma õigusjõu kellegi tahteavalduse tulemusena.

§ 5. Õiguse tunnused

Õigus on ajalooliste ühiskondlike kokkulepete tulemusena kujunenud reeglite ja normide kogum, millele on antud formaalne kuju õigusaktide või kohtuotsuste näol. Õigus ei ole midagi iseenesest olemas olevat, vaid on inimeste vaimutegevuse tulemus. Inimesed saavad oma vaimse tegevusega ka õigust muuta – seega õigus ei ole midagi kindlat ja iseenesest olemas olevat, vaid tekib ja muutub koos ülejäänud ühiskondlike muutustega. Oma taotluselt on õigus tulevikus, kirjeldades seda, kuidas isikud peaksid käituma. Oma aluselt ehk sotsiaalselt kogemuselt, millele regulatsioonid toetuvad, on õigus minevikus. Seega on õigus ühelt poolt kinni tuleviku ideaalides ja teiselt lähealuste osas ajast maha jäänud, püüdes sellisena sobituda olevikku.

Õigust iseloomustavad järgmised tunnused:

- **normatiivsus.** Õigusega määratakse kindlaks, mida peetakse konkreetsel ajahetkel selles ühiskonnas heaks ja mida halvaks, mida soodustatakse ja mida mitte. Õigusnormid põhinevad väärtustel ja hinnangutel ning kätkevad endas väärtusi ja hinnanguid. Nii võib mõista, et teod, mis on õigusega lubatud või kohustuslikud, on õiguse seisukohalt head ning teod, mis on keelatud ja karistavad, on õiguse seisukohalt halvad. Asjaolu, et õiguse poolt lubatud tegu on sama õiguskorra mõttes hea ja keelatud tegu halb, ei tähenda, et see tegu iseenesest eetika kui avarama sotsiaalse reguleerimise mehhanismi seisukohalt oleks hea või halb. Õiguspoliitilistel või pragmaatilistel kaalutlustel võivad mõned halvad teod olla lubatud või kohustuslikud (nt inimese eraelu kohta andmete kogumine, tsiviilkohtu- või haldusmenetluses valetunnistuse andmine, sõbra toimepandud õigusrikkumise ülesandmine jt) ja mõned head teod keelatud või oluliselt piiratud (nt vangis viibiva lähedase materiaalne ja moraalne toetamine jt) – selles mõtte on õigem rääkida, et õigusnormid on **eetiliselt neutraalsed**;
- **regulatiivsus.** Õigusega kujundatakse inimeste käitumist, st määratakse üldiselt või üksikul juhul kindlaks, kuidas inimene peab käituma. Õigusnormide ja nende rakendamiseks moodustatud organitega luuakse selline olukord, et inimesel on kasulik viia oma käitumine õigusnormidega vastavusse. Õigusnormidel on **otsustusfunktsioon** (vt tagapool), st õigusnormidega määratakse kindlaks, kuidas inimene peab käituma;
- **ühiskondlikkus.** Õiguse normid reguleerivad inimese käitumist ühiskonnas, st eelkõige inimese suhteid teiste inimestega. Väljaspool ühiskonda ei ole ka õigust, st inimese käitumine, mis ei ole seotud otseselt või kaudselt teiste inimeste või üldsusega, ei ole reeglina õigusliku reguleerimise objektiks. Teisalt tähendab õiguse ühiskondlikkus seda, et õigusnormid ise põhinevad ühiskonnas olemasolevatel võimu- ja jõusuhetel. Ühiskonnas kehtivad õigusnormid on kehtestatud võimu omava isiku (hõimupealik, riigipea või muu pädev riigorgan) poolt tahtteaktiga või muutunud kehtivaks ühiskonna liikmete pikaajalise käitumise ja sellise käitumise tunnustamise tulemusena. Seega ei ole võimalik õigust käsitleda väljaspool ühiskondlikke suhteid ja käitumist;

⁵ **eliit** – (pr *élite* <ld), ühiskonna paremik, valituim osa omaduste (nt vaimueliit), sünni või positsiooni järgi võimuhierarhias, [--] (VSL, *sub verbo* eliit)

- **ajaloolisus.** Õigus ei teki tühjale kohale, vaid kujuneb välja pika aja jooksul. Reeglina, v.a revolutsioonilised muutused ühiskonnas, tugineb ka formaalselt uus õigus vanale õigusele. Õiguses võidakse pöörduda tagasi ka vanade regulatsioonide poole, mis on vahepeal kehtivuse kaotanud ning põimida neid uute nüüdisaegsetest vajadustest lähtuvate regulatsioonidega. Õiguse arengus eristatakse kolme ajajärku:
 - **tavaõigus.** Tavaõiguse ajajärgul kujunes õigus läbi kogukonna jaoks oluliste tavade kinnistumise ja nende tavade järgimiseks sunnimehhanismide tekkimise;
 - **kohtutavaõigus.** Kohtutavaõiguse ajajärgul oli õiguseks see osa tavadest, mida kohus tunnistas õiguslikult siduvatena ja millest ta otsustamisel lähtus. Kohtunikuks kohtutavaõiguse ajajärgul oli erapooletu isik, kelle poole vaidluse lahendamiseks osapooled pöördusid ja kes evis kogukonna silmis autoriteeti (väejuht, pealik vms);
 - **riiklik õigus.** Riikliku õiguse ajajärgul on õigus see, mida riik õigusena tunnistab. Õigusnormid tekivad läbi formaalse õigusloome menetluse, mille käigus võidakse anda osale tavadest õiguslik tähendus või luua uusi käitumisnorme;
- **kokkuleppelisus.** Õigus on kogum kindlas ajas ja ruumis valitsevaid kokkuleppelisi arusaamu sellest, millised õiguslikud nähtused on olemas ja mis on nende tähendus. Ükski tegu ei ole õiguspärane ega õigusvastane iseenesest, vaid õigus omistab teole õiguspärasuse või õigusvastasuse – tegu on õiguspärane või õigusvastane üksnes õiguse mõttes. Õigus on ühiskondliku vaimse tegevuse tulemus – piisab sellest, et ühiskonnas tekib ja kinnistub veendumus mingi nähtuse olemasolus või puudumises ning sellele antakse kindlaksmääratud menetluses kindel vorm, et nähtus õiguse mõttes oleks olemas. Meie tänapäeval veendumustel alkoholi, tubaka ja narkootikumide kahjulikest ja ühiskonda laostavatest mõjudest võib olla sama palju tegemist objektiivse reaalsusega, kui keskaegsetel veendumustel nõidumise kahjulikkusest, kuid see ei muuda sotsiaalset fakti, et need veendumused on täna meie õiguskorra osad. Kui eeltoodud veendumused on mingilgi määral teaduslikult tõestatavad, siis kõlblusel põhinevad veendumused nagu "rokk-muusika rikub noorsugu" või "avalikus kohas alkoholi tarvitamine ei ole sünnis" ei ole millegagi objektiivselt kontrollitavad, vaid pelgalt kokkuleppelised. Väljaspool sellist kokkulepet neid õiguslikke veendumusi olemas ei ole;
- **vormilisus.** Õigus kujuneb läbi kindlaksmääratud menetluses tehtud vormiliste otsuste. Ainuüksi see, kui mõni õiguslik veendumus, idee või teooria õiguse valdkonna asjatundjate seas või ühiskonnas laiemalt levib, et too veel kaasa muudatust õiguses. Alles siis, kui see idee, veendumus või teooria on läbinud kindlaksmääratud menetluse ja omandanud õigusakti või kohtulahendi vormi, on see muutunud objektiivse õiguse osaks.

§ 6. Õiguse ülesanded

Õigust ei looda ega rakendada õiguse enda pärast, vaid õigusel on ühiskonna elu korraldamise seisukohalt täita olulised ülesanded. Tartu Ülikooli õigusteaduskonna prof Raul Narits kirjeldab neid ülesandeid järgmiselt: 1) sisemise rahu kindlustamine, mis hõlmab a) konfliktide ennetamist ja b) konfliktide lahendamist; 2) vabaduse kindlustamist, mis hõlmab a) kaitset teiste sekkumise eest isikuvabadustesse, c) kaitset riigi sekkumise eest ja c) vabaduste realiseerimise garanteerimist; 3) õigusliku võrdsuse tagamine; 4) sotsiaalse tasakaalu ja sotsiaalse kindlustatuse tagamine ning 5) sotsiaalsete protsesside juhtimine (Narits, R. 2002:96). Kindlasti ei ole see loetelu ammendav ning tõenäoliselt ei ole kõiki ülesandeid, mida õiguse abil püütakse tänapäeval lahendada, isegi võimalik kirjeldada. Seetõttu on järgnevalt piiratud kolme põhi- ehk alusülesande väljatoomisega:

- **korrafunktsioon.** Õiguse ülesanne on tagada kord inimeste vahelistes suhetes ja inimeste suhetes riigiga. Õigus määrab kindlaks suhetest tulenevate õiguste, kohustuste ja vastutuse piirid ja nende teostamise korra (menetlus). Korrafunktsiooni täitmiseks peaks õigus olema ühelt poolt väga lakooniline ja üldine, et olla kõigi jaoks haaratav. Teisalt peaks õigus olema piisavalt üksikasjalik ja jätma vähe ruumi erinevateks tõlgendusteks. Nii peaks õigusnorm määrama üheselt kindlaks a) millistel tingimustel õigus või kohustus tekib, b) kellel see õigus või kohustus tekib, c) kelle suhtes õigus või kohustus tekib, d) mida õiguse või kohustuse raames saab nõuda või peab tegema ning e) millises menetluskorras tuleb seda õigust või kohustust teostada. Õigus tagab korra inimeste käitumises, kui suurem osa ühiskonna liikmeid teab oma õigusi ja kohustusi ja järgib neid vabatahtlikult. Nende üksikute, kes oma kohustusi vabatahtlikult ei täida, suhtes peab riik korra tagamiseks kasutama sundi;
- **rahufunktsioon.** Õiguse ülesanne on tagada rahu inimeste vahelistes suhtes. Selleks on riik võtnud inimeste vahelistes suhetes tekkinud konfliktide lahendamise enda ülesandeks. Õigusega on määratud kindlaks isikute õigused ja kohustused, aga ka õiguste kasutamise ja kohustuste järgimise kord. Õiguse rahufunktsioonist tuleneb üldine kohustus, et inimesed ei lahendaks tekkinud konflikti omavahel vägivalla abil, vaid kokkuleppe puudumisel pöörduksid pädeva riigiorgani (eelkõige kohtu) poole. Kohtu kui erapooletu isiku ülesanne on lahendada inimeste vahel tekkinud vaidlus või otsustada süüteo toimepannud isiku karistamine – kannatanu ja üldsuse õiguslustunde rahuldamine;
- **otsustusfunktsioon.** Ainuüksi õigusakti kirjapandud norm või reegel ei taga, et inimene selle kohaselt käituks. Inimesel jääb endiselt võimalus otsustada, kas järgida seadust või panne toime õigusrikkumine. Õigusnormid aitavad isikut otsuse tegemisel – nad annavad isiku jaoks juhise selle kohta, millist käitumist kindlas olukorras peavad sobivaks ja heaks riik ja ühiskond. Tavakäitumises isikut ei tutvu õigusnormidega enne otsustuste tegemist ning sellisel juhul teostub õiguse otsustusfunktsioon tagantjäreli – kuidas isik oleks pidanud sellises olukorras otsustama ja käituma. Õiguse otsustusfunktsioon avaldub eelkõige viimasel juhul – siis, kui seaduse rakendaja teeb otsuse inimese käitumise õiguspärasuse või -vastasuse üle (teeb ettekirjutuse, kohaldab sunnivahendit, määrab karistuse vms).

§ 7. Õigusteadused

Õigus on sotsiaalne nähtus, mida võib analüüsida ja uurida väga mitmest erinevast küljest. Nii on kujunenud välja erineva teadused õigusest, mis pööravad tähelepanu rohkem ühele või teisele õigusega seotud küljele ning analüüsivad õigust erinevate meetoditega. Lisaks sellele võib õigus ja isikute õiguslik käitumine olla ka muude teaduste uurimise objektiks (nt õigusliku käitumise psühholoogia, kriminoloogia, sotsioloogia, institutsiooni ökonoomika jne). Järgnevalt on nimetatud üksnes need, mille peamiseks uurimise objektiks on õigus ning mille eesmärgiks on õiguse kui sotsiaalse nähtuse parem mõistmine ning mille eristamine on oluline.

- **õigusfilosoofia.** Õigusfilosoofias uuritakse õiguse tekkimise, kestmise, muutumise või lõppemise aluseid. Õigusfilosoofias otsitakse vastuseid küsimustele "Milline õigus on õige ja kehtiv õigus?", "Kust õigus pärineb – kas jumala või valitseja tahtest, ühiskonnas juurdunud õigusarusaamadest või inimhoidusest?", "Millist õigust peab isik järgima?", "Millal kaotab õigus oma moraalse kehtivuse?" jt sellistele üldistele küsimustele;
- **õigusteooria.** Õigusteoorias uuritakse, millised on õiguse põhimõtted ja süsteemid, võrreldakse omavahel erinevaid õiguskordasid (võrdlev õigusteadus) või õiguskorra muutumist läbi aja (õigusajalugu), samuti määratletakse õiguse põhimõtted ja õiguse rakendamise metodoloogilised alused. Samas ei ole õigusteooria piiritletud ühe õiguskorraga, vaid on erinevate õiguskordade ülene. Õigusteoorias otsitakse vastuseid küsimustele "Millised on maailmas

olemasolevad õigussüsteemid?", "Millistest osistest koosnevad õigussüsteemid?", "Kuidas erinevad õigussüsteemid tekkivad ja toimivad?", "Millised on õiguskordadele omased ühised põhimõtted ja põhimõisted?", "Mille poolest õiguskorrad üksteisest erinevad või üksteisele sarnanevad?", "Milliseid raskusi esineb õiguse rakendamisel ja kuidas neid ületada?" jt sellistele küsimustele;

- **õigusdogmaatika.** Õigusdogmaatikas uuritakse konkreetset kehtivat õiguskorda, süstematiseeritakse ja luuakse selle õiguskorra osiste vahel seoseid, analüüsitakse kehtivate õigusaktide tekste ja pakutakse välja abstraktseid⁶ tõlgendusi. Seega on õigusdogmaatika õpetus konkreetset maal kehtivast õigusest ja selle rakendamisest. Õigusdogmaatikas otsitakse vastuseid küsimustele "Millisesse õigussüsteemi kuulub konkreetse riigi õiguskord ja millised on selle õiguskorra ülesehituse lähtekohad?", "Millistest allikatest õiguskord koosneb ja millised institutsioonid õigust loovad ja rakendavad?", "Millised seosed on kehtivate õigusaktide vahel?", "Mida tähendavad kehtivas õiguses sisalduvad konkreetset mõisted?", "Kuidas üldjuhul tuleb kindlat õigusakti või sätet kohaldada ning millised on lubatud erandlikud juhtumid?" jt sellistele küsimustele. Õigusdogmaatikaga tegelevad kõrgemad kohtud (Riigikohtu otsused) ja õigusteadlased (artiklid, kommenteeritud väljaanded jt) ning Eesti õiguskorras ka õiguskantsler;
- **õigussotsioloogia.** Õigussotsioloogias uuritakse konkreetse ühiskonna ja konkreetsete rühmade õiguslikku käitumist, sh nii õiguspärast kui ka õigusvastast käitumist ning selle põhjuseid, aga ka sarnasusi ja erinevuse erinevate ühiskondade vahel. Erinevalt õigusfilosoofiast, -teooriast ja -dogmaatikast ei uuri õigussotsioloogia niivõrd õigust, kui õiguse mõju ja avaldumist inimeste käitumises. Õigussotsioloogiast otsitakse vastuseid küsimustele "Miks inimesed järgivad õigust?", "Miks inimesed rikuvad õigust?", "Millised normid ja kuidas võetakse ühiskonna ja gruppide poolt omaks?", "Miks ja mille poolest erineb formaalne ehk kirja pandud õigus tegelikult rakendatavast õigusest?", "Millised on õiguslikku tähendust omavad rollid ja märgistamine ühiskonnas?", "Millised on õigusnormide (reeglite), muude sotsiaalsete normide ja väärtuste seosed ühiskonnas, kogukonnas või grupis?" jt sellistele küsimustele;
- **õiguspoliitika.** Õiguspoliitikas uuritakse poliitikate avaldumist õiguses ja nende mõjusust. Uuritakse, milline on konkreetse poliitilise otsustuse või programmi tegelik või väljaõeldud poliitiline eesmärk, kuidas see kandub õigusaktidesse, kuidas neid õigusakte rakendatakse (sh kas õigusaktide muutmisele järgnes ka vajalik rahastamine, väljaõpe ja mehitus) ning millised on poliitika tegelikud tulemused. Õiguspoliitikas otsitakse vastuseid küsimustele "Millise laiema poliitilise suuna või programmi raames on üksikud õiguslikud otsustused tehtud?", "Kellele on otsustused suunatud (sihtrühm) ja mida soovitakse otsustusega saavutada (eesmärk)?", "Kes mõjutasid otsustuse vastuvõtmist ja selle rakendamiseks vajalike otsuste (rahastamine, väljaõpe, mehitus jt) vastuvõtmist?", "Kes mõjutavad otsustuse rakendamist?", "Kas soovitud mõju saavutati ja kas ilmnes ebasoovitavaid või täiendavaid kõrvalmõjusid?" jt sellistele küsimustele;
- **õigusmajandus.** Õigusmajanduses uuritakse kehtivas õiguses sisalduvate õiguste, kohustuste, karistuste ja teiste mõjutusvahendite süsteemset mõju isiku kui ratsionaalse⁷ majandusliku subjekti käitumisele ning seadusandja kui ratsionaalse otsustaja eesmärkide saavutamise võimalikkust. Õigusmajanduses eeldatakse, et nii seadusandja kui ka isikud on ratsionaalsed ja taotlevad selgelt määratletud eesmärgi ja suurimat võimalikku heaolu (eelkõige peetakse silmas majanduslikku heaolu). Oletatakse, et inimene on teadlik tema tegevust reguleerivatest õigusnormidest ja nende rakendamise praktikast ning püüab leida endale kõige kasulikumat tegutsemise viisi. Õigusmajanduses otsitakse vastuseid küsimustele "Milline on kehtivate õigusnormide majanduslik mõju inimekäitumisele ja kas see on kooskõlas õigusnormide ratsio-

⁶ abstraktne. (vt vastandmõistet "konkreetne")

⁷ ratsionaalne. (vt vastandmõisteid "impulsiivne", "emotsionaalne")

naalse eesmärgiga?", "Kas ja millistel tingimustel kehtestatud regulatsioon võib omada kavandatud mõju ning milliseid karistusi ja teisi sunnivahendeid tuleks selleks kasutada?" jt sarnastele küsimustele.

Näide 4

Autojuht valib sõidukiiruse lähtudes kiirustamisega saadava hüve väärtusest, võimaliku trahvi suurusest ja õigusrikkumise kindlakstegemise tõenäosusest. Oletame, et juht kiirustab selleks, et jõuda lennukile ja hilynemisel kaotaks ta ca 17 000,00 krooni. Juht teab, et suurim võimalik trahv oleks 18 000,00 krooni, kuid sellega kaasneb maine kaotus, juhtimisõiguse äravõtmine ja kulutused lubade tagasi saamisel. Juht teab ka seda, et sellel teelõigul on politseipatrull heal juhul kolmel korral aastas. Samas on tee korralik, nähtavus hea, auto heas korras, liiklustihedus teel on piisav (st mõni vastutulijatest ikka patrullist märku annab) ja juhul endla pikaajaline laimatu kogemus, st liiklusõnnetuse ja vahelejäämise risk on väike. Kuidas käitüks sellises olukorras üksnes majanduslikult kaalutlev juht?

Tegelik õiguslik käitumine ja õiguse rakendamine põhineb **õiguspraktikal**, st sellel, kuidas isikud ja organid õigust kasutavad, järgivad ja rakendavad. Õiguspraktika ei ole eraldi õigusteadus, vaid on õigusteaduste, psühholoogia, sotsioloogia jt uurimise objektiks. Õiguspraktika jaguneb haldus- ja kohtupraktikaks. **Halduspraktika** on haldusorganite tegevus õiguse rakendamisel (sh kuidas haldusorganid õigusakte tõlgendavad, kuidas kasutavad neile antud volitusi ja koostavad lahendeid). **Kohtupraktika** on kohtute tegevus õiguse kohaldamisel (sh kuidas kohtud õigusakte tõlgendavad, kuidas viivad läbi kohtumenetlusi, kuidas kasutavad neile antud volitusi ja koostavad lahendeid). Ka inimeste enda käitumist õiguslikus keskkonnas võib käsitleda õiguspraktikana, kuid formaalse ja selge sisu omandab see läbi haldus- ja kohtuorganite reaktsiooni või selle puudumise. Haldus- ja kohtupraktika hea tundmine ja täpne järgimine ametniku või kohtuniku poolt tagab selle, et tema otsuseid reeglina ei muudeta. Samuti vähendab see ametniku või kohtuniku töökoormust, sest ta saab viidata varasemale haldus- või kohtupraktikale ega pea selletõttu oma otsuses kõiki argumente ja arutluskäike läbi analüüsima. Haldus- ja kohtupraktika järjekindel järgimine omab ka õigusteoreetilist ja filosoofilist tähtsust – see tagab adressaatide võrdse kohtlemise, võimaliku õigusliku lahendi ettenähtavuse ja kindluse.

Näide 5

RKPK [3-4-1-8-02](#) leidis kohus, et rahandusministri määrusega kehtestatud intressimäärad on vastuolus põhiseadusega ning tühistas selle määruse alusel tehtud ettekirjutused. Seda otsust kritiseerisid nii praktiseerivad advokaadid, õigusteadlased kui ka Riigikogu liikmed. Kriitika põhines eelkõige sellel, et mitte ainult maksuhaldur, vaid ka kohtud olid oma praktikas väga pika aja jooksul käsitlenud intresse õiguspärastena ning RKHK oli ise varemalt korduvalt keeldunud sama põhjendusega kassatsioonkaebusi menetlusse võtmast.

1.2. Õiguskord

1.2.1. Õiguskord ja -perekond

§ 8. Õiguskorra ja maa mõisted

Õiguskord ehk -süsteem⁸ (edaspidi: *õiguskord*) on ühe maa kehtivate õigusnormide kogum. Ühiskonnas on suur hulk erinevaid eluvaldkond reguleerivaid õigusnorme. Need õigusnormid paiknevad

⁸ Mõistet "õiguskord" kasutatakse eelkõige tähenduses kui "õiguse abil loodud terviklik elukorraldus ühiskonnas", seevastu kui mõistet "õigussüsteem" kasutatakse eelkõige rõhutamaks õigusnormide paiknemist hierarhilises ja valdkondlikult korrastatud süsteemis. Argikeeles kasutatakse õiguskorra või –süsteemi tähistamiseks sageli ka sõna "**seadusandlus**", mis õiguskeeles tähendab eelkõige seaduste ettevalmistamise, algatamise, vastuvõtmise, väljakuulutamise ja avaldamise menetlust, kuid argikeele mõjul on seda sõna ka oskuskirjanduses hakatud kasutama õiguskorra või –süsteemi mõiste sünonüümina. SP

süsteemiseeritult moodustades üheskoos õiguskorra. Õiguskord omakorda jaguneb õigusvaldkondadeks ehk –institutsioonideks (vt nt § 73, lk 113).

Mõiste "**maa**" ei ole samatähenduslik riigiga, vaid hõlmab ka piiratud suveräänsusega maa-alasid. Nii moodustavad föderatsiooni subjektide (Saksamaal liidumaad, USA-s osariigid, Šveitsis kantonid jt) ja föderaalriik tervikuna eraldi õiguskorrad. Samuti on Suurbritannia jagatud maadeks – Inglismaa, Šotimaa, Wales ja Põhja-Iirimaa -, millal on osaliselt erinev õiguskord.

Õiguskord ei ole samatähenduslik mõistetega "jurisdiktsioon" ega "pädevus". **Jurisdiktsioon** on kohtu- ja haldusorgani võimkond ehk üldine õiguspädevus hinnata fakte, lahendada vaidlusi ja kohaldada karistusi⁹. Tegemist on eelkõige õiguskaitseorgani sisulise ja territoriaalse võimuga. **Pädevus** on konkreetse haldus- või kohtuorgani õigusaktidest tulenev õigus täita konkreetse sisuga avaliku võimu ülesandeid kindlaksmääratud territooriumil ja menetluse astmel ning teostada avaliku võimu kandja (nt riik) nimel võimu.

§ 9. Õigusperekonna mõiste

Õigusperekond on sarnaselt arusaamadel õiguse sisust, lähtealustest ja õigusasutuste korraldusel põhinev rühm õiguskordasid. Ühte õigusperekonda kuuluvaid õiguskordasid ühendab sarnane ajalooline ja kultuuriline taust. Ühte õigusperekonda kuuluvad õiguskorrad põhinevad sarnastel õiguse allikatel. Samuti on ühe õigusperekonna siseselt õigusorganite korraldus ja ülesanded sarnased. Ühte õigusperekonda kuuluvaid õiguskordasid on lihtsam omavahel võrrelda ja õigusorganitel koostööd teha.

Suuremad õigusperekonnad on 1) romaani-germaani õiguse perekond, 2) anglo-ameerika õiguse perekond, 3) islami õigusperekond, 4) hinduistlik õigusperekond, 5) judaistlik õigusperekond ning spetsiifilisemad veel 6) Kaug-Ida õigusperekond, 7) Aafrika ja Madagaskari õigusperekond ning tänaseks tähtsust kaotav 8) sotsialistlik õigusperekond (Kuuba, Põhja-Korea ja Hiina). Seoses Eesti õiguskorra kuulumisega romaani-germaani õiguse perekonda ning anglo-ameerika õiguse perekonna mõju suurenemisega Euroopa Liidus ja Eesti välissuhtluses USA-ga peaks ametnik teadma eelkõige nende õigusperekondade erinevusi.

§ 10. Romaani-germaani õiguse perekond

Romaani-germaani õiguse perekonnas põhineb õigus seadusel. Põhilist tähelepanu pööratakse õigusnormile kui üldisele käitumisreeglile, mis peab vastama õigluse ja moraali nõuetele ja kindlustama ühiskonnas nendele nõuetele vastava korra. Õigus tekib läbi seaduse või muu õigustloova üldakti vastuvõtmise ja jõustumise. Seaduse rakendamine on pelgalt seadusandja tahte elluviimine, mitte iseseisev õigustloov tegevus. Õigusteades pööratakse suurt tähelepanu abstraktse õigusnormi struktuurile ja selle analüüsile, õigusnormide vaheliste seoste analüüsile ja seadusandja tahte väljaselgitamisele. Õiguse rakendamise küsimused ei ole õiguskorra seisukohalt eriti olulised ja nendega tegelevad praktikud. Romaani-germaani õiguse perekonda kuuluvad Mandri-Euroopa riikide kõrval ka Ladin-Ameerika riigid, suur osa Aafrika riike ja Lähis-Ida maid.

§ 11. Anglo-ameerika õiguse perekond

Anglo-ameerika ehk üldise õiguse perekonnas põhineb õigus kohtunike poolt konkreetsete kohtuasjade lahendamisel tehtud õigustloovatel otsustel ehk pretsedentidel. Pretsedent on kohtutele edaspidi sarnase juhtumi lahendamisel õiguslikult siduv, st ükskõik milline kohus hakkab tulevikus lahendama

⁹ VSL *sub verbo* jurisdiktsioon.

sarnast vaidlust, peab asja lahendamisel arvestama varasema pretsedendiga. See ei tähenda, et anglo-ameerika õiguse perekondades seadusi vastu ei võetaks või need kehtivust ei omaks, kuid õiguskorra arengu seisukohalt on olulisem see, kuidas kohtud neid rakendama hakkavad. Seaduse rakendamine ei ole pelgalt seadusandja tahte elluviimine, vaid õigustloov tegevus. Õigusteaduses pööratakse suurt tähelepanu kohtulahenditele ja kohtu põhjendustele, kohtute seisukohtade muutumisele ajas ja ka piirkonniti, samuti õigusliku argumentatsiooni ja juhtumi asjaolude eristamisele. Õiguse rakendamise küsimused on teoreetiliselt ja praktiliselt väga olulised ning praktikute kõrval tegelevad nendega õigusteadlased. Anglo-ameerika õiguse perekonda kuuluvad eelkõige Suurbritannia ja USA.

1.2.2. Õiguse allikad ehk vormid

1.2.2.1. Õiguse allikate õpetus

§ 12. Õiguse allika mõiste ja liigid

Õiguse allikas on teave kehtiva õiguse kohta, mis avaldub mingis tajutavas vormis. Romaani-germaani ja anglo-ameerika õiguse perekondi eristas eelkõige see, milline õiguse allikas oli peamine õiguse tekkimise viis. Romaani-germaani õiguse perekonnas oli selleks seadus ehk abstraktne õigustloov üldakt. Anglo-ameerika õiguse perekonnas oli selleks kohtulahend ehk konkreetne õigustmõistet üksikakt. Kui kehtiv õigussüsteem lubab kohtul teha otsuse tuginedes tavale (vt TsÜS § 2), siis on õiguse allikaks ka tava.

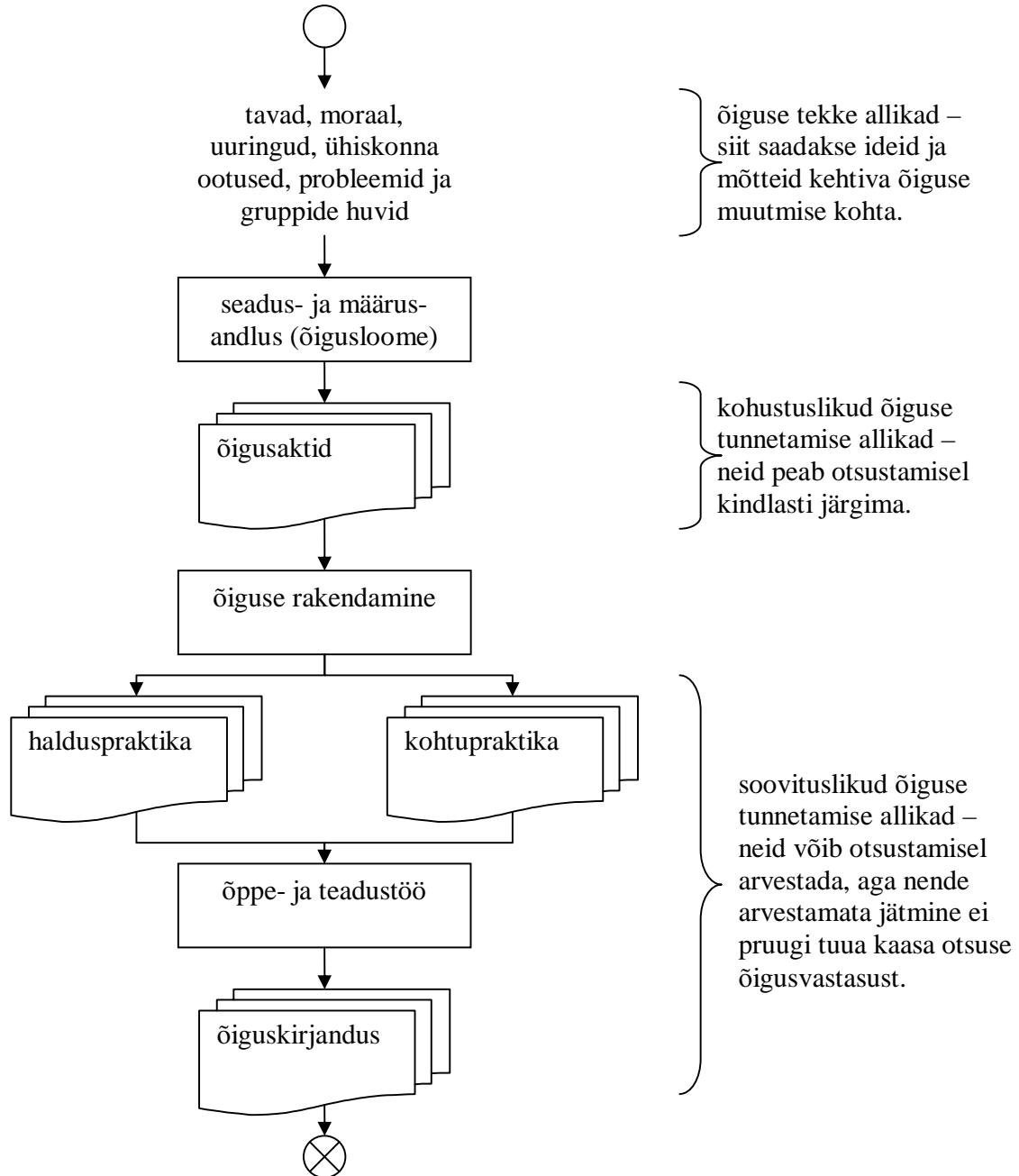
Õiguse allikad võivad olla rakendaja jaoks erineva tähendusega. Osa allikaid on sellised, millega õiguse rakendaja on rangelt seotud (kohustuslikud allikad) ja osa on selliseid, millega õiguse rakendaja ei ole seotud (soovituslikud allikad). Kohustusliku allika rakendamata jätmine toob tõenäoliselt kaasa tehtud lahendi kehtetuks tunnistamise õigussvastasuse tõttu ning rakendajat võidakse ka karistada teenistusülesande hooletu täitmise või kahju põhjustamise eest. Soovituslike allikata järgimine sõltub õiguse rakendaja enda otsustusest ja hinnangust allika usaldusväärsusele. Soovitusliku allika järgimata jätmine ei mõjuta reeglina otsustuse õiguspärasust ega anna alust rakendaja karistamiseks. Õiguse allikate siduvus sõltub konkreetsest õiguskorrast, aga ka õigusvaldkonnast. Õiguse allikate siduvuse järgi võib neid liigitada järgmiselt:

- **kohustuslikud allikad.** Eesti õiguskorras on kohustuslikeks õiguse allikateks rahvusvahelised lepingud, Euroopa Liidu aluslepingud, määrused ja otsekohaldatavad direktiivid, seadused ja määrused. Riigikohtu lahendid on reeglina siduvad üksnes alama astme kohtule sama kohtuasja uuel läbivaatamisel, kuid KrMS § 2 p 4 kohaselt on RKKK lahendid küsimustes, mis ei ole teiste kriminaalmenetluse allikatega lahendatud, kuid on tõusetunud kriminaalmenetluse kohaldamisel, õiguse allikateks. TsÜS § 2 kohaselt on tava, kui see ei ole vastuolus seadusega, tsiviilõiguse allikas;
- **soovituslikud allikad.** Soovituslikud allikad on Riigikohtu lahendid teistes kohtuvaidlustes, samuti ringkonna-, maa- ja halduskohtu lahendid, asutuste väljatöötatud juhised, halduspraktika, õigusteadlaste ja teiste asjatundjate arvamused kehtiva õiguse kohta jms allikad. Kuna Riigikohtu ülesanne kassatsioonimenetluses on ühtlustada alama astme kohtute praktikat ning kohtud reeglina järgivad Riigikohtu lahendeid, siis on Riigikohtu lahendite siduvus ja usaldusväärsus oluliselt suurem, kui muude kohtute lahenditel¹⁰. Muude õiguse allikate puhul

¹⁰ Riigikohtu lahendite olulisust tõstab ka see, et Riigikohus ise peab ennast õigustmõistmisel seotuks oma varasemate lahenditega ja viitab neile sageli tagasi kui õiguse allikale, millest vaid olulisel põhjusel võiks kõrvale kalduda; nt RKKK 3-1-1-101-07: "Vaidlusalune säte - NPALS § 3¹ lg 3 kehtib järgmises sõnastuses: "Suur on narkootilise või psühhotropse aine, taime või seene kogus, millest piisab narkojoobe tekitamiseks vähemalt kümnele inimesele. Ainete segu, mis lahendamise eesmärgil on saadud narkootilise või psühhotropse aine segamisel muu ainega, loetakse käesoleva lõike mõttes võrdseks narkootilise või psühhotropse ainega". Riigikohtu kriminaalkolleegium on 28. veebruari 2007. a otsuses nr [3-1-1-121-06](#) (RT III 2007, 9, 73, p 11) ja 4. oktoobri 2007. a otsuses nr [3-1-1-52-07](#) (RT III 2007, 33, 266, p 10) asunud seisukohale, et narkootilise aine suure koguse kindlaksmääramisel tuleb lähtuda üksnes NPALS § 3¹

peaks õiguse rakendaja kriitiliselt hindama allika usaldusväärsust – kes on allika autor, millal on allikas välja antud ja kas seda on uuendatud jne.

Kehtivusala järgi jagatakse õiguse allikad siseriiklikeks ja rahvusvahelisteks õiguse allikateks. Rahvusvahelise õiguse allikate seas erinevad oma riigiülese kehtivuse poolest Euroopa Liidu õiguse allikad. Pikemalt käsitletakse neid konspektis tagapool (vt § 67, lk 104).



Joonis 2: Õiguse tekke ja tunnetamise allikad (seosed ja liigid)

lg 3 esimesest lausest ja võtta aluseks vaid puhta, mitte aga segatud narkootilise aine kogus. See tähendab, et seguaine mass iseenesest ei saa olla aluseks rääkimaks narkootilise aine suurest kogusest karistusseadustiku eriosa tähenduses. Riigikohtu kriminaalkollegium jääb eelviidatud otsustes väljendatud seisukohtade juurde ning leiab, et ringkonnakohus on õigesti kohaldanud NPALS § 3¹ lg-s 3 sätestatut."

§ 13. Õigusakt ja selle liigid

Õigusaktid on õiguse tunnetamise allikad. Õigusaktid sisaldavad õigusnorme. Õigusaktid on suunatud kas tüüpjuhtumite või üksiku juhtumi lahendamisele.

Regulatsiooni üldisuse alusel jagatakse õigusaktid üld- ja üksikaktideks:

- **üldakt.** Üldaktis reguleeritakse juhtumit abstraktselt ning see on suunatud üldiste tunnuste alusel määratud adressaatidele. Abstraktne reguleerimine tähendab seda, et õigusnormi eeldused ja tagajärjed on kirjeldatud üldiste tunnustega. Üldakti andmise eelduseks ei ole see, et kirjeldatud juhtum oleks aset leidnud, hetkel aset leiaks või kindlasti tulevikus toimuks - piisab pelgalt võimalusest, et selline juhtum võib aset leida;
- **üksikakt.** Üksikaktis reguleeritakse konkreetset juhtumit ning see on reeglina suunatud individuaalselt määratud adressaatidele. Konkreetne reguleerimine tähendab seda, et kindel sündmus on aset leidnud või tegu on tehtud ning nüüd määratakse kindlaks selle sündmuse või teoga seotud konkreetsete isikute õigused, kohustused või vastutus. Üksikakti andmise eelduseks on see, et konkreetne sündmus on aset leidnud või tegu tehtud ja see on tõendatud.

Õigusakte antakse välja kõigis riigivalitsemise valdkondades ja ülesannete täitmiseks. Valdonna järgi võib õigusakte jagada järgmiselt:

- **õigustloovad aktid.** Õigustloovad aktid on üldaktid, millega kehtestatakse abstraktseid õigusnorme üldiste tunnuste alusel määratud haldusväliste isikute suhtes. Õigustloovateks aktideks Eesti õiguskorras on seadus, seadlus ja määrus ning õigustloova sisuga rahvusvahelise õiguse aktideks on rahvusvahelised lepingud ja konventsioonid, Euroopa Liidu aluslepingud, määrused ja otsekohaldatavad direktiivid;
- **haldusaktid.** Haldusaktid on haldusülesande täitmiseks avalik-õiguslikus suhtes üksikjuhtumil antud haldusväliste isiku õiguste ja kohustuste loomisele, muutmisele või lõpetamisele suunatud otsustused (üksikaktid). Eesti õiguskorras on haldusaktideks eelkõige ettekirjutus, otsus, korraldus ja luba;
- **kohtuaktid.** Kohtuaktid on õigusmõistmise raames isikute vahelise vaidluse lahendamisel või süüteo toime pannud isiku vastutuse kindlaksmääramiseks tehtavad otsustused (üksikaktid).

Samuti annavad õigusakte välja kõik riigivõimu harud. Organisatsiooniliselt võib õigusakte jagada järgmiselt:

- **seadusandliku organi aktid.** Seadusandliku organi aktid on mistahes Riigikogu poolt antavad üld- või üksikaktid;
- **täidesaatva organi aktid.** Täidesaatva organi aktid on mistahes Vabariigi Valitsuse, ministri, riigisekretäri või valitsusasutuse poolt antavad üld- ja üksikaktid. Täidesaatva võimu harusse kuuluvad ka Vabariigi President, kes annab seadlusi, otsuseid ja käskkirju ning kohalikud omavalitsused, kes annavad määrusi, otsuseid ja korraldusi;
- **õigustmõistva organi aktid.** Õigustmõistva organi aktid on mistahes kohtute poolt antavad üld- või üksikaktid.

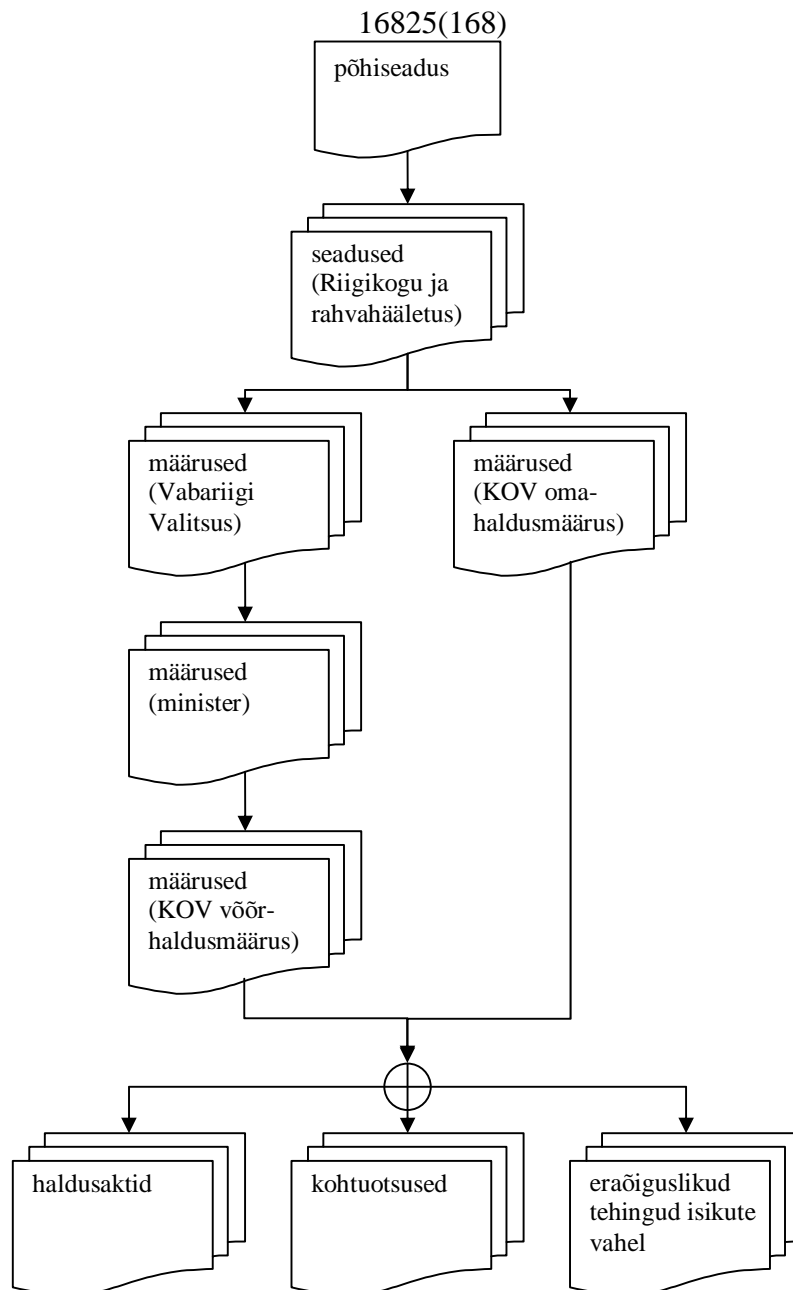
Tabel 2: Õigusaktide võrdlus

	õigustloovad aktid	haldusaktid	kohtuaktid
seadusandliku organi (Rii-	SEADUSED	otsused, sh eelarve seadus,	saadikupuutumatus ära-

gikogu) aktid		VP valimine, VV moodustamiseks volituste andmine, õiguskantsleri, RK esimehe ja riigikontrolöri nimetamine jt	võtmine
täidesaatva organi (Vabariigi Valitsus, minister) organi aktid	määrused	KORRALDUSED	
sh: valitsusasutused		korraldused	väärteolahendid; töövaidluskomisjoni otsused, Riigihangete Ameti otsused jt
Vabariigi President	seadlus	otsused ja käskkirjad	otsused amnestia andmise kohta
kohaliku omavalitsused	määrused	korraldused ja otsused	väärteolahendid; üürikomisjonid (üürivaidluste lahendamise seaduse § 1)
õigustmõistva organi (kohus) aktid		kohtumäärused protsessuaalsetes küsimustes, kohturegistrite pidamine ja otsused; kohtunike ametisse nimetamise ettepaneku tegemine, vastutusele võtmiseks loa andmine või distsiplinaarkaristused	KOHTUOTSUSED

§ 14. Õigusaktide hierarhia

Õiguskord on korraldatud hierarhiliselt nii, et 1) madalamalseisvad üldaktid peavad olema kooskõlas kõrgemalseisvate üldaktidega ning 2) üksikaktid peavad olema kooskõlas üldaktidega. Üldaktide hierarhia põhineb sellel, et madalamalseisev üldakt lähtub kõrgemalseisvast ning täpsustab ja täiendab seda. Üksikaktid aga põhinevad üldaktidel. Siseriikliku õiguskorra sisemisi hierarhilisi suhteid iseloomustab järgmine joonis (Joonis 3). Üldaktidega peavad kooskõlas olema ka isikute eraõiguslikud tehingud, lepingud ja muud tahteavaldused.



Joonis 3: Õigusaktide (üld- ja üksikaktid, tehingud) siseriiklik hierarhia

Lisaks õigusaktidele on hierarhiliselt korraldatud ka õiguskord ise. Nii peab siseriiklik õiguskord olema kooskõlas riigile siduva rahvusvahelise õigusega. Samuti peab asutuste ja organisatsioonide kehtestatud siseõigus olema kooskõlas välisõiguse ehk siseriikliku objektiivse õigusega.

Õigusaktide hierarhial põhinevad ka kaks **õiguspärasuse kontrolli** meetodit (vt 2.1 Juriidiline analüüs, lk 76 jj): normikontroll ja vastavuskontroll. **Normikontroll** on õiguspärasuse kontrolli meetod, mille raames kontrollitakse madalamalseisva üldakti vastavust kõrgemalseisvale üldaktile. Normikontroll võib olla kas abstraktne või konkreetne. **Abstraktse normikontrolliga** on tegemist siis, kui kahte üldakti või nendes sisalduvaid õigusnorme võrreldakse nii nagu need on väljaspool konkreetse juhtumi konteksti (mõistete maht ja tähendus, eesmärk jms). **Konkreetse normikontrolliga** on tegemist siis, kui hinnatakse, kas madalamalseisva õigusakti rakendamine konkreetsetel juhtumil viiks kõrgemalseisva õigusaktiga kooskõlas oleva tulemuseni. **Vastavuskontroll** on konkreetsele juhtumile õigusliku hinnangu – kas isiku või organi tegu või otsustus oli kooskõlas üldaktiga – andmine.

1.2.2.2. Siseriiklikud üldaktid

§ 15. Põhiseadus

Põhiseadus on seadus, mis annab põhja, skeleti ehk konstitutsiooni kõigele sellele, millele riiklus on rajatud. (Maruste, R. 1997:5) Riik on põhiseaduse olemas olu eeldus ja tema reguleerimisobjekt. Iga riik on mingil viisil korraldatud ning see riigi ja võimukorralduse alus on sageli põhiseadus. Seega on põhiseadus dokument, mis määrab kindlaks riigi korralduse, valitsemiskorralduse ja suhted kodanikega. Nii nagi põhiseadus ei ole mõeldav ilma riigita, ei ole tänapäevaste arusaamiste kohaselt võimalik ka riik ilma põhiseaduse või seda asendavata konstitutsiooniliste aktideta. Põhiseaduse vastuvõtmisega loob rahvas riigi – põhiseaduse jt konstitutsiooniliste aktide vastuvõtmine rahva poolt on rahva suveräänne tahteavaldus luua riiki.

Eesti rahvas võttis 28.06.1992 rahvahääletusel vastu põhiseaduse. Riigi loomise eesmärk oli tagada eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimise läbi aegade ning selleks kindlustada sisemine ja välimine rahu praegustele ja tulevastele põlvedele nende ühiskondlikus elus ja üldises kasus. Põhiseaduse vastuvõtmisega 1992.a ei loodud uut riiki, vaid taastati nõukogude okupatsiooni tõttu katkenud riigikord Eesti territooriumil. Sellele viitab nii asjaolu, et põhiseaduse preambulas viidatakse 1938.a põhiseadusele kui uue põhiseaduse kehtestamise alusele, kui ka 1918.a väljakuulutatud iseseisvusele. Järgnevalt on toodud lühike loetelu otsustest ja õigusaktidest, millel põhineb Eesti riiklik korraldus¹¹:

- 15.11.1917 Maanõukogu otsus kõrgemast võimust;
- 19.02.1919 Vanematekogu otsus Päästekomitee loomisest;
- 24.02.1918 Eesti Maapäeva Vanemate Nõukogu manifest kõigile Eestimaa rahvastele;
- 02.02.1920 Tartu rahuleping Eesti ja Venemaa vahel;
- 15.06.1920 Eesti Vabariigi põhiseadus (jõustunud 21.12.1920)
- 14.—16.10.1933 Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus (jõustunud 24.01.1934);
- 28.07.1937 Eesti Vabariigi põhiseadus (jõustunud 01.01.1938);
- 28.06.1992 Eesti Vabariigi põhiseadus (jõustunud 03.07.1992);
- 25.02.2003 Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus (jõustunud 17.10.2005);
- 14.09.2003 Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seadus (jõustunud 06.01.2004);
- 21.01.2004 EL-ga ühinemise lepingu ratifitseerimise seadus (jõustunud 22.03.2004);
- 12.04.2007 Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus (jõustunud 21.07.2007).

Põhiseadusest tuleb eristada mõistet "konstitutsioon". **Konstitutsioon** on riigi aluseks olev ideeline ja institutsionaalne põhikorraldus, mis võib tuleneda mitmetest erinevates konstitutsioonilistest aktidest, konstitutsioonilistest tavadest ja muudest konstitutsioonilistest allikatest. Konstitutsiooni aluseks võib olla koraan, piibel või muu religioosne teos, aga ka sajandite jooksul väljakujunenud tavad ja institutsioonid, samuti seadustega loodud reeglid ja institutsioonid. Üha suuremat tähtsust omavad ka kohtulahendid, mis on tehtud põhiseaduse ja konstitutsiooni küsimustes, samuti Euroopa Liidu õiguse üli-muslikkuse ja otsekohaldatavuse küsimustes.

§ 16. Seadus

PS § 65 kohaselt kuulub seadusandlik võim Riigikogule, kuid PS § 105 kohaselt võib Riigikogu otsustada seaduseelnõu panemise rahvahääletusele¹². Seadusandlik võim tähendab pädevust võtta vastu abstraktseid õigusnorme sisaldavaid üldakte. Seadus on Riigikogu poolt vastu või rahvahääletusel võetud **õigustloov akt**. Seadus sisaldab abstraktseid õigusnorme, st õigusnorme, mis reguleerivad üldiste tunnuste alusel määratud isikute ringi ning üldiste tunnuste alusel määratud. Õiguspraktikas on seaduse nime all võtnud Riigikogu vastu ka õigusakte, mis reguleerivad üksikuid juhtumeid.

¹¹ vt <https://www.riigiteataja.ee/ert/vaheleht/vaheleht.htm>.

¹² PS § 106 lg 1: "Rahvahääletusele ei saa panna eelarve, maksude, riigi rahaliste kohustuste, välislepingute ratifitseerimise ja denonsseerimise, erakorralise seisukorra kehtestamise ja lõpetamise ning riigikaitse küsimusi."

Reguleerimise objekti järgi jagatakse õiguse teoorias seadused sisulisteks ehk materiaalseks ja vormilisteks ehk formaalseks seaduseks. Kohtupraktikas sellist jaotust tunnustatud ei ole¹³, aga et see on laialt levinud eristus, siis annan sellest järgnevalt ülevaate:

- **vormi poolest seadus ehk formaalne seadus** on iga Riigikogu poolt või rahvahääletuse korras seadusandluse korras vastu võetud tahteakt, mida on nimetatud seaduseks. Sellised seadused ei loo uusi abstraktseid õigusnorme ega reguleeri isikute käitumist üldiste tunnuste alusel kindlaksmääratud juhtudel. Formaalse seadustega otsustatakse üksikküsimus, mille olulise rõhutamiseks nimetatakse seda otsustust seaduseks. PS § 115 sätestatakse: "Iga aasta kohta võtab Riigikogu seadusena vastu riigi kõigi tulude ja kulude eelarve." Eelarve kuluartiklid on üksikotsustused selle kohta, kui palju konkreetne asutus konkreetseid kulutusi konkreetsetel aastal võib teha; tuluartiklid on prognoosid, kui palju võib kindlat liiki tulusid riigieelarvesse konkreetsetel aastal laekuda. Seega ei ole eelarve sisuliselt seadus, kuid tema olulise rõhutamiseks on põhiseaduses eelarvet nimetatud seaduseks (vt nt [2005.](#), [2006.](#), [2007.](#) või [2008.](#) a riigieelarveid). Seadustega on ametisse nimetatud ka 1992. a Riigikohtu esimeheks [Rait Maruste](#) ja Eesti Panga nõukogu esimeheks [Uno Mereste](#), 1993. a Riigikohtu liikmed [Tõnu Anton](#), [Jüri Põld](#), [Harri Salmann](#), [Eerik Kergandberg](#), [Lea Kalmi](#), [Jüri Ilvest](#) ja teised, samuti nimetati seadusega ametisse õiguskantsleriks [Eerik-Juhan Truuväli](#) ja kaitseväge juhatajaks [Aleksander Einseln](#). Hiljem on Riigikogu seda praktikat muutnud ning vormistanud isikute valimised otsustega (nt [Allar Jõks](#)'i õiguskantsleriks nimetamine 2001. a või [Indrek Teder](#)'i õiguskantsleriks nimetamine 2008. a);
- **sisu poolest seadus ehk materiaalne seadus** on iga abstraktseid õigusnorme sisaldav üldakt¹⁴. Materiaalne seadus reguleerib igapäevast käitumist üldiste tunnuste alusel kindlaksmääratud olukordades, samuti institutsioonide moodustamise ja tegevuse korraldust, täidesaatva võimu ja õigusmõistmise teostamist jms. Sellisteks seadusteks võib olla nt [kohtute seadus](#), [Vabariigi Presidendi valimise seadus](#), [karistusseadustik](#) või [võlaõigusseadus](#) ja paljud teised. Materiaalseteks seadusteks on samuti muud õigustloovad aktid, mis on antud täidesaatva võimu poolt – seadlused ja määrused, aga ka otsekohaldatavad rahvusvahelise õiguse aktid (konventsioonid ja nende lisaprotokollid, riikidevahelised ja rahvusvahelised lepingud, harvad, Euroopa Liidu aluslepingud, liitumislepingud, määrused ja otsekohalduvad direktiivid). Seega materiaalses mõttes määrus on ükskõik milline **õigustloov akt**.

Põhimõtteliselt on Riigikogu vaba otsustama, millistes küsimustes ja millise nimetusega seaduse ta vastu võtab. Siiski on PS § 104 lg 2 loetletud hulk seadusi, mis on riigikorralduse seisukohalt nii olulised, et Riigikogu on kohustatud need seadused vastu võtma ning tegema seda lausa koosseisu hää-

¹³ [RKPK 3-4-1-1-00](#): "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. Selliseks seaduseks on seadus "1999. aasta riigieelarve". See seadus sätestab lisaks riigieelarve kehtestamisele kohalikesse eelarvetesse makstava toetuse arvutamise valemi, määrab kindlaks rahvapensioni ja lastetoetuse määra ja riigiteenistujate palgaastmestiku kõrgema määra, annab ministriumidele ja teistele riiklikele institutsioonidele loa muuta teatud riigieelarve kulude jaotust, sätestab riikliku pensionikindlustuse reservi ja riikliku ravikindlustuse reservi moodustamise. [--]Seadust, mis sisaldab nii õigusnorme kui ka üksikregulatsioone, käsitab Riigikohus õigustloova aktina." Samas kohtuasjas leidis õiguskantsler: "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. Need, kes lähtuvad sellest, et Riigieelarve seadus on seadus formaalses mõttes, eeldavad, et see seadus ei sisalda ühtegi üldnormi. Eesti õiguspraktikas sisaldab Riigieelarve seadus üldnorme, järelikult on see seadus, millel on dualistlik iseloom. Seadus "1999. aasta riigieelarve" sisaldab nii üldnorme kui ka individuaalseid ettekirjutusi. Õiguskantsleri seaduse kohaselt kuulub õiguskantsleri pädevusse igasuguste seaduste Põhiseadusele või seadusele vastavuse kontrollimine."

¹⁴ [RKKK 3-1-1-16-95](#): "Põhiseaduse nimetatud sättest, samuti selle sätte kontekstist põhiseaduse VII peatüki ja §-ga 87 p.6 ei tulene, et terminit "seadus" kasutatakse põhiseaduses vaid kõrgeimat juriidilist jõudu omavate õigusaktide tähistamiseks. [--]"

teenamusega¹⁵ (tavaliselt piisab poolthäälteenamusest¹⁶). Neid seadusi on õiguskirjanduses hakatud nimetama ka konstitutsioonilisteks seadusteks (vrd mõistega "konstitutsiooniline seadus" § 15, lk 26 jj), eristades neid muudest seadustest ehk lihtseadustest:

- **konstitutsioonilised seadused.** PS § 104 lg 2: "Ainult Riigikogu koosseisu häälteenamusega saab vastu võtta ja muuta järgmisi seadusi: 1) kodakondsuse seadus; 2) Riigikogu valimise seadus; 3) Vabariigi Presidendi valimise seadus; 4) kohaliku omavalitsuse valimise seadus; 5) rahvahääletuse seadus; 6) Riigikogu kodukorra 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." Lisaks kõrgendatud häälteenamuse nõudele ei või PS § 110 kohaselt Vabariigi President seadlusega kehtestada, muuta ega tühistada põhiseadust ega PS §-s 104 loetletud seadusi, riiklikke makse kehtestavaid seadusi ega riigieelarvet.
- **lihtseadused.** Lihtseadused on kõik ülejäänud Riigikogu poolt vastuvõetud seadused. Lihtseaduse vastuvõtmiseks piisab poolthäälteenamusest. Lihtseaduse (v.a riiklikke makse ega riigieelarvet) võib Vabariigi Presidendi seadlusega muuta.

Kuna seadusandlik võim riigis kuulub Riigikogule (PS § 65), siis abstraktsete üldaktide andmine muude riigi või omavalitsuse organite poolt on erand, milleks peab olema kas põhiseadusest endast tulenev alus (nt PS § 109 sätestatud Vabariigi Presidendi poolt seadluse andmine) või põhiseadusega kooskõlas olev seadusest tulenev volitusnorm (PS § 87 p 6, § 94 lg 2 ja § 154 lg 1 ning HMS § 90).

§ 17. Seadlus

PS § 109 sätestatakse: "*Kui Riigikogu ei saa kokku tulla, võib Vabariigi President edasilükkamatute riiklike vajaduste korral anda seaduse jõuga seadlusi, mis kannavad Riigikogu esimehe ja peaministri kaasallkirja. Kui Riigikogu on kokku tulnud, esitab Vabariigi President seadlused Riigikogule, kes võtab viivitamatult vastu nende kinnitamise või tühistamise seaduse.*" Seadlus on oma õigusjõult ja sisult võrdne seadusega (nii formaalne kui ka materiaalne seadus). Õiguse teoorias nimetatakse selliseid akte dekreetideks (dekreeidi kõige põhjalikum käsitlus pärineb A.-T. Kliimann'i 1932. a teosest "Administratiivakti teooria", millest järgnevalt annangi ülevaate).

Dekreet on täidesaatva võimu seadusjõuline üldakt. Dekreedid on üldaktid, st need sisaldavad abstraktseid üldnorme. Dekreeidi annab täidesaatva võimu organ (haldusorgan). Dekreediga teostatakse täidesaatvat võimu. Dekreedid on oma õigusjõult võrdsed seadusega, st nendega saab muuta ja kehtetuks tunnistada kehtivaid seaduse ja luua seaduste samas õigusjõus õigusnorme. A.-T. Kliimann liigitab dekreedid kolmeks: a) dekreetseadused, b) erakorralised dekreedid ja c) hädadekreedid:

- **dekreetseadused.** Dekreetseaduses on liik dekreete, mida antakse täidesaatva võimu poolt põhiseaduses kindlaksmääratud pädevuse piires õigussuhete iseseisvaks käsitlemiseks¹⁷. Pädevuse piires antud dekreetseadus asendab täielikult seadusi. Seega ei ole dekreetseadus antud

¹⁵ koosseisu häälteenamus - poolt hääletab üle poole Riigikogu koosseisust ([PSRaks](#) § 3 lg 6 p 4).

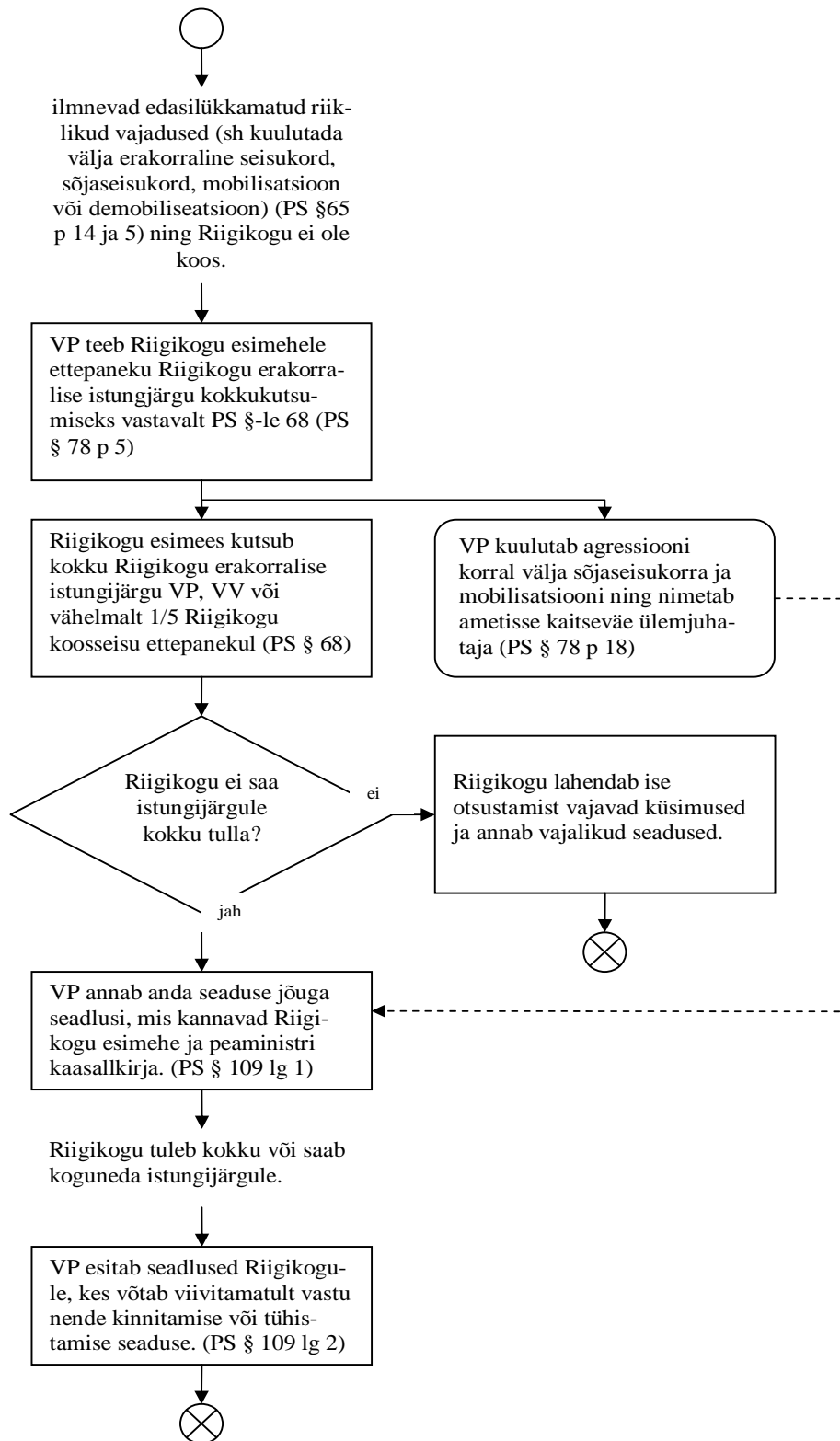
¹⁶ poolthäälteenamus - poolt hääletab enam kui vastu ([PSRaks](#) § 3 lg 6 p 1).

¹⁷ Ka kohalikud omavalitsused annavad PS § 154 lg 1 alusel iseseisvalt kohaliku elu korraldamiseks üldaktidena määrusi, kuid kohaliku omavalitsuse määrused on õigusjõult madalamad kui seadused. Seetõttu ei saa neid võrdsustada dekreediga.

seaduse alusel ega nendega kooskõlas, vaid võib sisaldada nt erinorme seaduse üldnormide suhtes. Dekreetseaduse õigusjõud on võrdne seaduse õigusjõuga. Dekreetseaduste andmise pädevus on piiratud väga üksikasjalikult, nii et põhimõtteliselt ei tohiks pädevuse piires antud dekreetseadus seadusega vastuollu minna;

- **erakorralised dekreedid.** Erakorralisteks dekreetideks nimetatakse selliseid dekreete, mida täidesaatev võim annab riigi kaitseks seaduste alusel. Erakorralisi dekreete võib anda üksnes riigi tegelikult kaitseks siis, kui riigis on kehtestatud erakorraline olukord või sõjaseisukord. Nende dekreetide eesmärk on seega teostada riigikaitset. Põhiseadusega määratakse erakorraliste dekreetide andmise pädevus, teostavad organid ja andmise üldine kord, kuid eriseadustega täpsustatakse selliste dekreetide andmise eeldusi ning määratakse muud üksik- ja erandjuhtumid. Erakorralised dekreedid peavad olema seega kooskõlas nii põhiseaduse kui ka seadustega, mis neid reguleerivad. Erakorraliste dekreetide andmise pädevus kuulub reeglina riigi-peale;
- **hädadekreedid.** Hädadekreete antakse erisugustel juhtudel, mis nõuavad edasilükkamatut lahendust ning eriliste kiirest mõjuvate vahendite kasutamist. Sellisteks juhtudeks loetakse majanduslikke õnnetusi, üleujutusi, nakkushaiguste levikut jne (vt ja vrd kehtivast õiguskorrast [HOVS](#) ja [EOS](#)). Hädadekreete võib anda siis, kui seadusandlik organ ei tegutse (on laiali saadetud) või ei saa kokku tulla (istungijärgude vaheajal) ning tegutseda on vaja kiiresti. Oma juuriidiliselt jõult asuvad hädadekreedid samal tasemel seadusega ning võivad kehtivaid seaduseid muuta või kehtetuks tunnistada. Vastuolu korral seadusega suhtuvad hädadekreedid nagu hilisem seadus varasemasse. Hädadekreediga teostatakse seadusandlikku võimu. Hädadekreedid võib kokku tulnud seadusandlik organ kehtetuks tunnistada või tuleb need esitada seadusandlikule organile viivitamatult heakskiitmiseks või kehtetuks tunnistamiseks. (Kliimann,A.-T. 1932:165—174)

Tartu Ülikooli õigusteaduskonna prof Raul Narits leiab, et presidendil on õigus seadlusena võtta PS § 109 alusel vastu erakorralisi dekreete ja PS § 87 p 8 alusel vastu hädadekreete (Narits,R. 2002:77)



Joonis 4: Vabariigi Presidendi seadluse andmise tingimused ja kord

§ 18. Määrus

Määrused on Vabariigi Valitsuse ja ministrite, Vabariigi Valimiskomisjoni ning valla- ja linnavolikogude ja –valitsuste poolt seaduse alusel ja täitmiseks või kohaliku elu küsimuste iseseisvaks korraldamiseks. Vastandina dekreetidele on määrused tavalised ja korralised täidesaatva võimu teosta-

mise vahendid. Määrused on suunatud seaduste täitmisele täpsustavate ja täiendavate üldnormide kehtestamise teel.

Määrusteks nimetatakse seadustele alluvaid täidesaatva võimu üldakte. Määrus on üldakt, mis sisaldab abstraktseid üldnorme¹⁸. Seega on määrus materiaalne seadus (vt § 16, lk 26 jj). Määrus antakse täidesaatva võimu poolt. Määrus on õigusjõult madalam, kui seadus. Määrus peab olema kõigi seadustega kooskõlas. Kui määruse ja seaduse säte on omavahel vastuolus, siis ei tule mitte vastuolu lahendada, vaid määruse säte on õigusvastane ning juba sellepärast tuleks lähtuda otsustamisel seaduse sättest. Kui vastuolu ei ole ilmne ja vältimatu, siis tuleb määruse sätteid tõlgendada selliselt, et need oleksid kooskõlas seaduse sätetega ja moodustaksid kogumis vastuoludeta õigusnormi.

Kuna määrused sisaldavad abstraktseid üldnorme, siis kujutavad nad erandit seadusandlikust võimust ning eeldavad seadusandliku võimu poolt volituse andmist. Ainult seadusandlik võim (Riigikogu ja rahvahääletusel rahvas) saavad otsustada, millistes küsimustes võib täidesaatev võim täpsustada ja täiendada seadust määrusega. Sellist otsustust nimetatakse volitusnormiks.

- **volitusnormi mõiste.** [HMS](#) § 90 lg 1 kohaselt võib määruse anda ainult seaduses sisalduva volitusnormi olemasolul ja kooskõlas volitusnormi piiride, mõtte ja eesmärgiga. Kohtupraktikas on rõhutatud, et määruse andmisel ei tohi täidesaatev võim ületada volitusnormis sätestatud volitusi ega kehtestada määrusega seda, milleks tal volitusnormiga volitust antud ei ole¹⁹. Haldusorgan, keda on volitatud määrust andma, võib määruse andmise teisele haldusorganile edasi volitada ainult juhul, kui see võimalus on volitusnormis ette nähtud ([HMS](#) § 91 lg 1). Erand on tehtud kohaliku omavalitsuse, kes [PS](#) § 154 kohaselt korraldab kohaliku elu küsimusi seaduse alusel iseseisvalt, suhtes. [HMS](#) § 90 lg 2 kohaselt võib kohaliku omavalitsuse organ kohaliku elu küsimuse korraldamiseks anda määruse volitusnormita, välja arvatud juhul, kui seaduses on volitusnorm olemas. 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 ([HMS](#) § 91 lg 1). Samas ei või kohalik omavalitsus määruse andmisel ilma selge volitusnormist tuleneva loata piirata isikute põhiõigusi, isegi kui põhiõiguse piirang on volitusnormi üldisest reguleerimisalast hõlmatud²⁰. Volitusnormiga ei saa volitada määrusi kehtestama organit, kellele põhiseadusega ei ole üldnormide kehtestamise pädevust üldse antud²¹ (volitusnormi kohta vt ka § 40, lk 65 jj);

¹⁸ Kehtivas protsessiõiguses tuntakse ka **meneltusmäärusi**. Meneltusmäärusteks on kohtumäärused kriminaal-, tsiviil- ja halduskohtumenetluses, uurija ja prokurööri määrused kriminaalasja kohtueelsel uurimisel ning kohtuvälise menetleja määrused väärteomenetluses. Meneltusmäärustega otsustatakse selliseid küsimusi nagu meneltuse lõpetamine, kahe erineva asja liitmine ühte meneltusse või ühe meneltuse jagamine mitmeks erinevaks meneltuseks, sundtoomine, tagaotsitavaks kuulutamine, kinnipidamine ja läbiotsimine jms. Meneltusmäärusega ei tehta menetletavas asjas sisulist otsustust. SP

¹⁹ RKHK [3-3-1-32-00](#): "Maareformi seaduse § 23 lg 6 annab Vabariigi Valitsusele volituse kehtestada oma määrusega maa erastamise kord, kuid ei sisalda selgesõnalist volitust kehtestada osavõtutasu maksmise kohustust. Maa erastamise kord ei saa oma olemuselt sisaldada osavõtutasu maksmise nõuet. Ka ühestki teisest Maareformi seaduse sättest ei tulene maa enampakkumisega erastamisel osaleja jaoks kohustust maksta osavõtutasu. Seega on Maa enampakkumise korra (kuni 8. märtsini 2000 kehtinud redaktsioonis) p. 17 lg. 2 alapunktis 2 sätestatud 1000-kroonine osavõtutasu kehtestatud seadusliku aluseta ja on seega vastuolus Põhiseaduse § 87 punktiga 6. Kuna Vabariigi Valitsus on osavõtutasu maksmise kohustuse kehtestamisega väljunud seadusandja poolt antud volituste piiridest on see säte osavõtutasu maksmise kohustuse osas vastuolus ka Põhiseaduse §-ga 3."

²⁰ RKHK [3-3-1-41-06](#): "Isegi juhul kui elamukrundi minimaalsuuruse kehtestamine lugeda kohaliku elu küsimuseks, ei saa kohalik omavalitsus seda teha määrusega ilma vastava volitusnormita, sest elamukrundi minimaalsuuruse kehtestamine riivab [PS](#) §-s 32 sätestatud omandipõhiõigust. Kohalik omavalitsusüksus on põhiseaduse järgi nii kohaliku elu küsimuste kui talle pandud riigielu küsimuste korraldamisel seotud seaduslikkuse põhimõttega, mistõttu kohaliku omavalitsuse põhiõigusi riivaval tegevusel peab alati olema seaduslik alus," kuid RKÜK [3-3-1-41-00](#) leidis, et "vähem intensiivseid põhiõiguste piiranguid võib kehtestada täpse, selge ja piirangu intensiivsusega vastavuses oleva volitusnormi alusel määrusega."

²¹ RPKP [3-4-1-14-08](#): "PS § 3 lg 1 esimese lause kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Sellest sättest tuleneb muu hulgas, et täitmiseks kohustuslikud saavad olla üksnes õigusnormid,

- **volituskorraldusnormi liigid.** Volituse ulatuse järgi jagatakse volituskorraldusnormid kaheks – üldvolitused ja erivolitused – millest esimesel juhul on volituste ulatus suur ja teisel juhul kitsas:
 - **üldvolitus (generaaldelegatsioon).** Üldvolituse all mõistetakse sellise volitust, milles seadusandja annab edasi ühe osa oma pädevusest mõnele teisele organile kesvaks teostamiseks. Üldvolitusega antakse üksikuks või paljudeks juhtudeks volitus reguleerida seaduse rakendamisel tõusetuvaid küsimusi, ilma et see küsimuste ring oleks piiritletud muu kui seaduse enda reguleerimisala või mõne kitsama instituudiga;
 - **erivolitus (spetsiaaldelegatsioon).** Erivolitusega on tegemist siis, kui volituskorraldusnormis määratakse kindlaks konkreetne üksik tegu mille tegemiseks volitus antakse. Selliseks teoks on konkreetse sisu ja nimetusega määruse andmine. Volituskorraldusnormiga määratakse üksikasjalikult kindlaks, milliseid küsimusi võib määrusega reguleerida ning kas volitus on antud üksnes korra (menetluskorraldusnormide) või ka tingimuste (käitumis- ja sekku-miskorraldusnormide) kehtestamiseks. (Kliimann, A.T 1931:174—180; autori muganduste ja täiendustega).

Näide 6

Üldvolituseks on konkreetselt määratlemata volitus anda seaduse rakendamiseks vajalikke määrusi (nt [ÄS](#) § 541: "*Vabariigi Valitsus võib kooskõlas käesoleva seadustikuga anda käesoleva seadustiku rakendamiseks määrusi,*" või VVS § 27 lg 3: "*Vabariigi Valitsus annab määrusi valitsusasutuste ülesehituse, asjaajamise ja töö korraldamiseks, samuti teenistusliku järelevalve teostamiseks,*" või § 93 lg 3: "*[Teenistusliku järelevalve teostamisel m]inistri määruse kehtetuks tunnistamiseks annab Vabariigi Valitsus määrusi.*"). Üldvolituseks on loetud ka PolS § 13 p 1 tulenev politsei üldine korrakaitse volitus (PolS § 13 p 1: "*Politseil on õigus: 1) nõuda isikutelt avaliku korra järgimist ja korrarikkumiste lõpetamist ning rakendada õiguserikkuja suhtes seaduses ettenähtud sunnivahendeid; [--]*")²².

Näide 7

Erivolituseks on konkreetselt ja ühekordselt määruse kehtestamiseks antud volituskorraldusnormid ([LS](#) § 3 lg 3: "*Liikluskorra määrab Vabariigi Valitsus liikluseeskirjaga,*" või § 62 lg 1: "*[--] Liiklusregistri pidamise põhimääruse kehtestab Vabariigi Valitsus.*"). See ei tähenda, et volituskorraldusnormi alusel antud määrust ei võiks hiljem muuta või täiendada või kehtestada määruse uut tervikteksti, kuid põhimõtteliselt on tegemist ühekordse otsustusega.

Oma sisu ja ulatuse poolest on pädevus määrusandluseks jagatav kolmeks – määrused, millega ainult täpsustatakse seadust, määrused, millega täiendatakse seaduses sätestatud, ja määrused, millega muudetakse seadust:

- **määrused *intra legem*.** *Intra legem* määrused on sellised määrused, millega täidesaatev võim on üksnes volitatud rakendama kehtivat seadust ning seda üksikutes küsimustes täpsustama. *Intra legem* määrused ei välju selle aluseks oleva seaduse ega volituskorraldusnormi piirest. *Intra legem* määrusega ei või luua ühtegi sellist õiguskorraldusnormi, mis ei oleks otseselt tuletatav selle määruse aluseks olevast seadusest;

mille on vastu võtnud kohast menetlust järgides organ, kellele on põhiseadusega antud pädevus kehtestada üldkohustuslikke õiguskorraldusnorme. [--] Raamatupidamise Toimkonnale ei ole aga põhiseadusega antud üldkohustuslike õiguskorraldusnormide kehtestamise pädevust. Seetõttu ei saa rahandusministri määrusega nõuda kohalikest omavalitsustest nendest juhenditest lähtumist."

²² Vt **Eller, Kaarel** (2007) Korrakaitse üldvolituse koosseis Saksa õiguses ja Eesti korrakaitse seaduse eesnõus. - [Juridica, 2007, nr 1, lk 41-53.](#)

- **määrused *praeter legem*.** *Praeter legem* määrused on sellised, mida antakse selliste küsimuste lahendamiseks, mida seaduses ei ole otsesõnu käsitletud. *Praeter legem* määrusega täiendatakse seadusi, nt on seaduses sätestatud loa saamise tingimused, kuid täpsema korra kehtestab volitusnormi järgi ministrile määrusega. *Praeter legem* määrus peab olema kooskõlas seadusega ning sobima kokku muude volitava seaduse regulatsioonide ja selle seaduse alusel antud määrustega;
- **määrused *contra legem*.** *Contra legem* määrused võivad sellel alal, mida need volitusnormi järgi peavad reguleerima, muutma ja tühistama kehtivaid seadusi. Nagu muudki määrused, peavad ka *contra legem* määrused olema kooskõlas volitava seaduse kui ka teiste seadustega. Oma õigusjõult on *contra legem* määrused seadustest madalamad. *Contra legem* määrus võib kehtestada reegleid seadusandja varasema tahte vastu, kuid see peab olema kooskõlas tema nüüdse tahtega. (Kliimann, A.T 1931:174—180; autori muganduste ja täiendustega) Kohtupraktikas on siiski leitud, et *contra legem* määrused ei ole Eesti õiguskorras lubatud²³.

Erilist kohta kehtiva õiguse süsteemis omavad veel kohaliku omavalitsuse ehk valla- ja linnavolikogude ja –valitsuste määrused. Kohalikud omavalitsused võivad määrustega reguleerida omavalitsuse iseseisva korraldamise pädevusse kuuluvaid kohaliku elu küsimusi, kuid seadusest tuleneva volitusnormi alusel võivad reguleerida ka riigielu küsimusi. Kohaliku omavalitsuse määrusi, mis on antud kohaliku elu küsimuste korraldamiseks või kohaliku omavalitsuse üksuse sisemise korralduse kehtestamiseks nimetatakse **statuutideks ehk omahaldusmäärusteks**. Omahaldusmääruse andmiseks ei ole volitusnorm vajalik, kuid kui see on antud, siis peab volitusnormist kinni pidama (HMS § 90 lg 2). Võõrhaldusmääruste andmisel peab kohalikul omavalitsusel olema selgepiiriline volitusnorm ning kohalik omavalitsus peab volitusnormist kinni pidama, samuti tagama, et antav määrus oleks kooskõlas Vabariigi Valitsuse ja ministrite selles valdkonnas antud määrustega.

1.2.2.3. Siseriiklikud üksikaktid

²³ RKPK 3-4-1-3-96: "Põhiseaduse kohaselt on avaliku võimu põhiseadusliku ja demokraatliku teostamise aluseks avaliku võimu rajanemine õigusele (preambula) ning võimude lahususe ja tasakaalustatuse (§ 4), demokraatliku õigusriigi (§ 10) ning seaduslikkuse (§ 3 lg 1) printsiibid. Nimetatud printsiipide järgimiseks ning igaihe põhiõiguste ja vabaduste kaitseks peavad legislatiiv- ja haldusfunktsioonid olema eristatud ja täpselt määratletud ning nende funktsioonide täitmine peab toimuma kooskõlas Põhiseadusega ja õigusteoorias tunnustatud põhimõtetega. [–]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 igaiüks saaks aru, missugust halduse üldakti 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 raamest väljunud halduse üldakt praeter legem või contra legem määrus. Riigi põhiseadusest võib tuleneda 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 seaduseandja on teda selleks expressis verbis 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 määrustega muudetakse ja tühistatakse seadusi. Eestis on võimude lahususe põhimõttest tulenevalt contra legem määrused Põhiseadusega välistatud."

§ 19. Üksikakti mõiste

Üksikaktid erinevad üldaktidest selle poolest, et reguleerivad konkreetset üksikut juhtumit. Konkreetne juhtum on tegelikkuses aset leidnud juhtum. Konkreetne juhtum on ajaliselt määratud alguse ja lõpuga. Juhtumi sisuks võib olla isiku tegu (nt juhatuse liige esitab maksuhaldurile valeandmeid) või asetleidnud sündmus (nt nakkushaiguse levik). Üksikakt võib olla suunatu individuaalselt määratud isikutele, kuid isikute ring võib olla ka määratud üldiste tunnustega – oluline on, et need isikud oleksid seotud reguleeritava juhtumiga. Seega võib üksikakti jagada kaheks lähtuvalt sellest, kas üksikakti adressaat²⁴ on individualiseeritud või mitte.

Näide 8

Igal aastal toimub erinevates maailma paigus palju traagiliste tagajärgedega metsatulekahjusid. Osa neist on looduse põhjustatud (nt välgust süttinud), aga suur osa on põhjustatud ka inimeste hooletusest või pahatahtlikkusest. Erandiks ei ole siin ka Eesti, kus iga aasta hävib hulk metsa. Sellepärast on reguleeritud metsa kasutamine eraldi seaduses – [metsaseaduses](#) (MS). MS § 35 lg 3 sätestatakse: "Metsatulekahju ennetamiseks on kohalikul omavalitsusel õigus, teatades sellest kohalikus või maakonna ajalehes ja ka muudes kohalikes massiteabevahendites, keelata: 1) metsa kasutamine puidu saamiseks, kõrvalkasutuseks, jahinduseks, teadus- ja õppetööks ning rekreatsiooniks; 2) võõras metsas viibimine, välja arvatud teenistusülesannete täitmisel." Selle alusel kehtestas XX vallavolikogu otsusega 01.07.—01.09.20XX üldine metsa mineku keeld selle valla territooriumil. Keskkonnaministri 01.08.2008 määruse nr 37 "[Metsa ja muu taimestikuga kaetud alade tuleohutusnõuded](#)" § 3 lg 1 sätestatakse: "Tuleohtlikul ajal on tuleohtlikul alal keelatud: 1) suitsetamine, välja arvatud selleks ettevalmistatud ja tähistatud kohas; 2) lõkke tegemine ja teisaldatava šašlõki- või grillahju või muu samalaadse seadise kasutamine, välja arvatud selleks ettevalmistatud ja tähistatud kohas; [--] 7) metsade sulgemisel metsa kasutamine ja võõras metsas viibimine." [PäästeS](#) § 26 lg 1 p 8, § 28⁵ lg 1 ja § 39³ kohaselt võib keskkonnainspeksioon teha metsas viibimise keeldu eiravale isikule ettekirjutuse metsast lahkumiseks ja teda karistada. Järgnevas tabelis on näidatud, kuidas jagunevad üld- ja üksikaktid kirjeldatud juhtumil. Keskkonnainspektor karistas õigusvastaselt metsas viibivat isikut XX metsa mineku eest keelua ajal (väärtegu) ja käskis kohe metsast lahkuda (ettekirjutus). Üld-, üksik- ja individuaalse akti eristamise kohta vaata alltoodud tabelit (Tabel 3).

Tabel 3: Üld-, üksik- ja individuaalne õigusakt ning nende eristamine

Õigusakti liik kriteeriumid	Üldakt		Üksikakt	Individuaalne akt	
regulatsiooni objekt ehk sisu	määratakse üldised reeglid ja volitused ning täpsed reeglid ja volitused maks reguleerimiseks	määratakse täpsed üldised käitumisreeglid ja menetluskord	määratakse konkreetne aeg, ala ja tegu, mida kõik peavad tegema	kohustatakse konkreetset isikut teo sooritamiseks	karistatakse konkreetset isikut süüteo eest
õigusakti nimetus	seadus	määrus	üldkorraldus	ettekirjutus	väärteotsus
avaldumine näites toodud juhtumil	MS sätestas metsaohu üldised alused ning andis volitusnormi KOV-le üldkorralduse andmiseks, PäästeS andis volitusnormi ministrile määruse	minister kehtestas oma määrusega üldised tingimused, kuidas võivad isikud metsa kasutada (aeg ja koht täpsustamata)	kohalik omavalitsus määras kindlaks konkreetse aja ja metsa, millesse ükski isik ei võinud minna.	konkreetset Jaani kohustati viivitamatult metsast lahtkuma, kuna ta viibis keelu ajal metsas	konkreetset Jaani karistati rahatrahviga selle eest, et ta keelule vaatamata oli metsa läinud

²⁴ adressaat – isik, kellele otsustus või tegu on suunatud. Õigusnormi puhul eristatakse A.-T.Kliimann teoorias normi aktiiv- ja passiivadressaate. Õigusnormi aktiiv-adressaat on isik, kes on õigustatud õigusnormi alusel midagi tegema. Õigusnormi passiiv-adressaat on isik, kes on kohustatud õigusnormi alusel taluma aktiiv-adressaadi tegevust või õigustatud nõudma aktiiv-adressaadilt tegevust. (vt Kliimann, A.-T. 1939:141 jj)

	andmiseks				
--	-----------	--	--	--	--

§ 20. Haldusakt

- **haldusakti mõiste.** Haldusakt on haldusorgani poolt haldusülesannete täitmisel avalik-õiguslikus suhtes üksikjuhtumi reguleerimiseks antud, isiku õiguste või kohustuste tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele suunatud korraldus, otsus, ettekirjutus, käskkiri või muu õigusakt ([HMS](#) § 51 lg 1). Haldusakt on ka üldmõiste haldusülesannete täitmise raames tehtavate otsustuste suhtes, mistõttu on mõistet "haldusakt" õiguspraktikas ja –kirjanduses kasutatud ka otsustuste suhtes, mis rangelt võttes ei vasta [HMS](#) § 51 lg 1 tunnustele (nt konkursi ja hankemenetluse otsused jms).
- **haldusakti liigid.** Haldusakti liigitatakse lähtuvalt selles, kas ta tekitab isikule soodsaid tagajärgi (soodustav haldusakt) või koormavaid tagajärgi (koormav haldusakt) või mõlemaid (tõpelt toimega haldusakt). Haldusakti liigitatakse lähtuvalt sellest, kas sellega reguleeritakse täielikult kogu juhtum (põhihaldusakt) või enne juhtumi lõplikku reguleerimist mingi konkreetne küsimus (eelhaldusakt) või osa reguleerimise kuuluvast juhtumist (osahaldusakt). Eri-nevate liigituste kõrval on järgnevalt toodud välja mõned haldusakti liigid, mida on oluline eristada:
 - **üldkorraldus.** Üldkorraldus on haldusakt, mis on suunatud üldiste tunnuste alusel kindlaksmääratud isikutele või asja avalik-õigusliku seisundi muutmisele ([HMS](#) § 51 lg 2). Üldkorraldus on nt üldine korraldus kõigile teatud piirkonnast lahkumiseks (evakuatsiooni korraldus) või keeld teatud piirkonnast lahkuda (karantiini korraldus), aga ka kohustav või keelav liiklusmärk, kivi või puu vms kaitstavaks loodusobjektiks tunnistamise otsus jms;
 - **ettekirjutus.** Ettekirjutus on haldusakt, mis paneb isikule kohustuse teha nõutav tegu või hoiduda keelatud teost ([ATSS](#) § 4 lg 1). Ettekirjutusi annavad paljud haldusorganid – mistahes haldusakt, millega isikut kästakse või keelatakse on sisu järgi ettekirjutus, isegi kui seda nimetatakse muu nimetusega;
 - **luba.** Luba on haldusakt, millega antakse isikule mingi õigus või kõrvaldatakse õigusaktist tulenev õiguse teostamise piirang. Tegevusloa andmisega kontrollitakse isiku vastavust ja võimekust ohtlikul tegevusalal tegutsemiseks ning kõrvaldatakse vaba eneseteostuse ([PS](#) § 19) piirang. Kauplemisloa väljastamisega kontrollitakse ettevõtja usaldusväärsust ning kõrvaldatakse ettevõtlusega ([PS](#) § 31) tegelemise piirang. Ehitus- ja kasutuslubade väljastamisega kontrollitakse ehitusprojekti ja valminud ehitise ohutust ja kõrvaldatakse omandiõiguse ([PS](#) § 32) kasutamise piirang.
 - **käskkiri.** Käskkiri on haldusakt, mis on suunatud asutuse või organisatsiooni sisemiste küsimuste lahendamisele ning võib reguleerida teenistujate subjektiivseid õigusi ja juriidilisi kohustusi. Käskkiri on haldusakt üksnes niivõrd, kui reguleeritakse teenistujate isiklike õigusi ja kohustusi (teenistusse võtmine, teenistusest vabastamine, puhkusele lubamine ja puhkuselt tagasikutsumine, ametipalga ja lisatasude määramine, kahju hüvitise sissenõudmine, distsiplinaarkorras karistamine jms).

§ 21. Kohtuotsus

- **kohtuotsuse mõiste.** Kohtuotsus on kohtumenetluse tulemusena Eesti Vabariigi nimel tehtud kohtulahend, millega asi otsustatakse sisuliselt ([TsMS](#) § 434). Kohtuotsus on üksikakt, mille-

ga kohus teostab õigustmõistvat võimu. Kohtuotsuse sisuks sõltuvalt kohtumenetluse liigist on kas pooltevahelise vaidluse lahendamine (tsiviilkohtumenetlus, halduskohtumenetlus) või süüdistatava süüdimõistmine ja karistamine (kohtumenetlus kriminaal- ja väärteomenetluses). Kohtuotsus vormistatakse kirjalikult ning kuulutatakse avalikult (loetakse kohtusaalis avalikult ette) või tehakse avalikult teatavaks (kohtuotsuse ärakiri on kindlaksmääratud ajast kantseleist kättesaadav). Kohtuotsus ei jõustu kohe, vaid ainult pärast edasikaebamise tähtaja möödumist, kui kohtuotsuse peale edasi ei kaevatud või kaebus jäeti menetlusse võtmata; Riigikohtu otsus jõustub kuulutamise või teatavakstegemise päevast.

- **kohtuotsuse liigid.** Kohtuotsused erinevad kohtumenetluse liigi ja kohtumenetluse astme järgi. Sõltuvalt kohtumenetluse liigist ja astmest on kohtul otsuse tegemisel erinevad volitused. Vaatame neid liigitusi järgnevalt:
 - **kohtumenetluse liigi alusel.** Kohtumenetlused jagunevad tsiviil-, kriminaal-, haldus- ja põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetlusteks – vaatleme nendest kolme esimest, sest viimane on liiga spetsiifiline ja leiab käsitlemist riigiõiguse aines:
 - **kohtuotsus tsiviilkohtumenetluses.** Kohtuotsusega tsiviilmenetluses otsustab kohus, kas hagi või avaldus rahuldada, rahuldada osaliselt või jätta rahuldamata ning määrab kindlaks kohtukulude jaotuse. Kohtuotsuse vormistamisele ja sisule esitatavad nõuded on reguleeritud [TsMS](#) § 431 ja § 442. Lisaks põhiotsusele võib teha tsiviilkohtumenetluse täiendava otsuse ([TsMS](#) § 448), vaheotsuse ([TsMS](#) § 449) ja osaotsuse ([TsMS](#) § 450)
 - **kohtuotsus halduskohtumenetluses.** Kaebuse või protesti sisulisel lahendamisel on halduskohtul õigus: 1) tühistada õigusvastane haldusakt kas täielikult või osaliselt ning teha võimaluse korral ettekirjutus haldusakti tagasitaitmise kohta, näidates ära selle läbiviimise viisi; 2) teha ettekirjutus õigusvastaselt peatatud haldusakti täitmiseks, välja andmata jäetud haldusakti väljaandmiseks või sooritamata toimingut sooritamiseks; 3) tunnistada haldusakt või toiming õigusvastaseks, kui kaebuse või protesti esitajal on sellise konstateeringu suhtes kaebuses või protestis väljendatud põhjendatud huvi; 4) mõista välja hüvitus avalik-õiguslikus suhtes tekitatud kahju eest; 5) tunnistada avalik-õigusliku suhte olemasolu või selle puudumist; 6) jätta kaebus või protest rahuldamata ([HKMS](#) § 26 lg 1). Kui kaebuse esitaja taotleb haldusakti täielikku või osalist tühistamist või toimingut sooritamist ning taotlus on seotud teatud rahasumma väljamaksmisega, määrab halduskohus kaebuse rahuldamise korral otsuses kindlaks väljamaksmisele kuuluva summa suuruse ja mõistab selle kaebuse esitaja või kaebuse esitaja nõudel kolmanda isiku kasuks välja ([HKMS](#) § 26 lg 2). Kohtuotsuse vormistamisele ja sisule esitatavad nõuded on reguleeritud [HKMS](#) § 25;
 - **kohtuotsus kriminaalmenetluses.** Kohtuotsuse tegemisel lahendab kohus järgmised küsimused: 1) kas leidis aset tegu, milles süüdistatavat süüdistatakse; 2) kas teo on toime pannud süüdistatav; 3) kas tegu on kuritegu ning millise paragrahvi, lõike ja punkti järgi karistusseadustikus tuleb see kvalifitseerida; 4) kas süüdistatav on süüdi kuriteo toimepanemises; 5) kas on kergendavaid ja raskendavaid asjaolusid; 6) milline karistus tuleb süüdistatavale mõista; 7) kas süüdistatav tuleb karistusest vabastada või tuleb talle kohaldada asenduskaristust; 8) kas alaealist süüdistatavat tuleb toimepandud kuriteo eest karistada või tuleb talle kohaldada mittekarakteristlikku mõjutusvahendit; 9) kas süüdimõistmise korral tuleb valida uus tõkend, jätta tõkend muutmata, tõkend muuta või tühistada; 10) milliseid meetmeid on vaja süüdistatava süüdimõistmise ja van-

gistusega karistamise korral võtta tema järelevalveta jäävate alaealiste laste ja vara suhtes; 11) kas ja millises ulatuses rahuldada tsiviilhagi või hüvitada kuriteoga tekitatud kahju; 12) kas on vaja võtta meetmeid tsiviilhagi tagamiseks; 13) kuidas toimida asitõendite ja kriminaalmenetluses äravõetud, arestitud või konfiskeerimisele kuuluvate muude objektidega; 14) millised on kriminaalmenetluse kulud ja kelle kanda need jäävad. ([KrMS](#) § 306 lg 1) Kohtuotsuse vormistamisele ja sisule esitatavad nõuded on reguleeritud [KrMS](#) § 311—314.

- **kohtumenetluse astme alusel.** Kohtusüsteem on korraldatud kolmeastmelisena. Esimese astmena vaatavad kriminaal- ja tsiviilasju läbi maakohtud ja haldusasju läbi halduskohtud, teise astmena vaatavad kriminaal-, tsiviil- ja haldusasju läbi ringkonnakohtud ja kolmanda astmena vaatab kriminaal-, tsiviil ja haldusasju läbi Riigikohus. Kohtuasi siseneb kohtusüsteemi alati esimeselt astmelt ja liigub järgmisele astmele ühe protsessi poole kaebuse alusel. Esimest kaebust nimetatakse apellatsioonkaebuseks ja teist kaebust nimetatakse kassatsioonkaebuseks. Sellest lähtuvalt liigitatakse ka kohtuotsused järgmiselt:
 - **I astme kohtuotsus.** Kohus vaatab hagi, süüdistuse või kaebuse läbi täies ulatuses. Kohus on seotud hagi, süüdistuse või kaebuse eesmärgi ja esemega, kuid ei ole seotud õiguslike ega faktiliste väidetega. Sõltuvalt menetlusest võib kohtul olla suurem või väiksem õigus koguda tõendeid ka ise või kohtumenetluse ajendiks olevat hagi või kaebust tõlgendada. Kohus lahendab asja terviklikult ajendis määratud ulatuses;
 - **II astme kohtuotsus.** Kohus vaatab I astme lahendi läbi apellatsioonkaebusega määratud ulatuses. Kohus võib hinnata ka uusi tõendeid, kui I astmes ei olnud võimalik tõendit esitada; muus osas hindab kohus I astmes kogutud tõendeid ja maa- või halduskohtu otsuse õiguslikku põhjendatust;
 - **III astme kohtuotsus.** Kohus vaatab II astme lahendi läbi kassatsioonkaebuse alusel määratud ulatuses. Riigikohus ei hinda uuesti tõendeid, kuid võib kontrollida, kas maa-, haldus- või ringkonnakohtus on järginud olulisel määral protsessinorme, sh tõendite hindamisel. Üldiselt hindab Riigikohus vaidlustatud kohtuotsuse õiguslikku põhjendatust ja ühtlustab selle kaudu kohtupraktikat.

Lisaks kohtuotsustele teevad kohtud lahenditena ka kohtumäärusi. Kohtumäärustega lahendatakse kohtumenetlusesse kuuluvaid protsessuaalseid üksikküsimusi, mille peale on võimalik eraldi kaevata. Sellistes protsessuaalsetes üksikküsimustes, mille peale eraldi karvata ei saa, reeglina eraldi kohtumäärust ei koostata, vaid need protokollitakse.

§ 22. Väärteo otsus

Väärteomenetluses on menetlejateks kohus ja kohtuväline menetleja. Otsus on väärteomenetluse lahend, millega lahendatakse väärteoasi sisuliselt. Väärteomenetluses võib kohtuväline menetleja loobuda karistamisest ja piirduda menetlusaluse isiku hoiatamisega. Sellest tulenevalt võib väärteomenetluses tehtavad otsused liigitada järgmiselt:

- **kohtuvälise menetleja otsus.** Kohtuväline menetleja viib väärteomenetluse läbi üldmenetluses (raske rikkumine ja keerulised asjaolud), kiirmenetluses (selged asjaolud) või hoiatusmenetluses (väike rikkumine) või lõpetab menetluse määrusega. Sõltuvalt menetluse liigist teeb kohtuväline menetleja järgmised otsused:

- **väärteootsus** ([VTMS](#) § 57 ja § 74). Väärteootsus tehakse kas üld- või kiirmenetluses. Väärteootsusega tuvastatakse menetlusaluse isiku süü ning määratakse kindlaks karistus (rahaträhv ja eriõiguse peatamine või muu lisakaristus);
- **hoiatamisotsus** ([VTMS](#) § 54). Hoiatamisotsusega loobub kohtuväline meneteleja isiku karistamisest ning määrab hoiatustrahvi (füüsilisel isikule kuni 200 krooni, juriidilisel isikule kuni 1000 krooni). Hoiatamisotsust ega –trahvi ei kanta karistusregistrisse.
- **kohtuotsus väärteomenetluses**. Maakohus lahendab väärteoasja otsusega. Maakohus teeb: 1) kohtuotsuse rahaträhvi või aresti mõistmise kohta; 2) kohtuotsuse väärteomenetluse lõpetamise kohta ([VTMS](#) § 107 lg 1). Kohtuotsuse tegemiseks selgitatakse: 1) kas on toime pandud seadusega sätestatud väärteo tunnustele vastav tegu; 2) väärteo kvalifikatsioon: seaduse nimetus, paragrahv, lõige ja punkt; 3) kas väärteo on toime pannud menetlusalune isik; 4) teo õigusvastasus ja süüilisus; 5) kas on karistust kergendavaid või raskendavaid asjaolusid; 6) karistuse liik ja määr; 7) kuidas toimida asitõendite ja muude äravõetud esemetega; 8) kas on vaja kohaldada konfiskeerimist; 9) kas mõista karistus KarS § 63 lg 1 või 3 kohaselt; 10) kas lõpetada väärteomenetlus ja kohaldada KarS §-s 87 sätestatud alaealisele kohaldatavaid mõjutusvahendeid või anda väärteoasja materjalid üle alaealiste komisjonile ([VTMS](#) § 108).

1.2.2.4. Rahvusvahelised õigusallikad

§ 23. Välislepingute sõlmimine

Vastavalt PS § 87 p 1 ja 7 viib välispoliitikat ellu ja korraldab suhtlemist teiste riikidega Vabariigi Valitsus. Vastavalt PS § 78 p 1 esindab Vabariigi President Eesti Vabariiki rahvusvahelises suhtlemises, sh nimetab ja kutsub tagasi Vabariigi Valitsuse ettepanekul Eesti Vabariigi diplomaatilised esindajad ning võtab vastu Eestisse akrediteeritud diplomaatiliste esindajate volikirjad (PS § 78 p 2) ja kirjutab alla ratifitseerimiskirjadele (PS § 78 p 6). PS § 87 p 4 kohaselt esitab Vabariigi Valitsus Riigikogule ratifitseerimiseks ja denonsseerimiseks välislepinguid. PS § 65 p 4 ja § 121 kohaselt Riigikogu ratifitseerib ja denonsseerib välislepinguid 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. Kuigi Riigikogu võib panna seaduse või otsuse eelnõu reeglina rahvahääletusele (PS § 105 lg 1), siis PS § 106 kohaselt ei saa välislepingute ratifitseerimise ja denonsseerimise seadusi panna rahvahääletusele. Välislepinguid, mida Riigikogu ei ratifitseeri, sõlmib Eesti Vabariigi nimel Vabariigi Valitsus. Eesti Vabariik ei sõlmi välislepinguid, mis on vastuolus põhiseadusega (PS § 123 lg 1).

§ 24. Välislepingute ülimuslikkus

PS § 123 lg 2 sätestatakse: "*Kui Eesti seadused või muud aktid on vastuolus Riigikogu poolt ratifitseeritud välislepingutega, kohaldatakse välislepingu sätteid.*" Samas ei või välisleping olla vastuolus põhiseadusega (PS § 123 lg 1). Seega paiknevad välislepingud Eesti õiguskorras põhiseaduse ja seaduste vahepeal. Põhiseadusest tuleneb, et välislepingud moodustavad siseriiklike õigusaktidega ühtse süsteemi, st muutuvad justkui osaks siseriiklikust õiguskorrast. See tähendab, et otse kohaldatavatele välislepingutele saab haldusaktide andmisel ja kohtuotsuste tegemisel viidata.

§ 25. Rahvusvahelised lepingud

Rahvusvaheline leping on kahe või enama riigi vahel sõlmitud mistahes õiguslikult siduv kokkulepe. Rahvusvaheline leping ei pea vastama rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsioonile (artikkel 3), vaid riigid on täiesti vabad leppima kokku muudel tingimustel, sh lepingu sõlmimise korra, kehtivuse eelduste, muutmise ja lõppemise küsimustes. Põhiliselt on kasutusel kaks rahvusvahelise lepingu nimetust – konventsioon ja harta:

- **konventsioon.** Konventsioon on välisleping, millel on reeglina palju pooli või mis on avatud liitumiseks kõigile või kindlaksmääratud hulgale riikidele, nt Euroopa Nõukogu [inimõiguste ja põhivabaduste konventsioon](#), [Euroopa sotsiaal- ja meditsiiniabi konventsioon](#), [Euroopa kultuurikonventsioon](#), [väljaandmise Euroopa konventsioon](#), [kriminaalasjades vastastikuse abistamise Euroopa konventsioon](#) jt, Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni [rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsioon](#), [konsulaarsuhete Viini konventsioon](#) või [diplomaatiliste suhete Viini konventsioon](#) jt. Konventsioonid võetakse reeglina vastu riikidevahelistel või rahvusvaheliste organisatsioonide korraldatud konverentsidel. Kuna konventsioonide teksti on raske muuta, siis täiendavad kokkulepped vormistatakse konventsiooni lisaprotokollidega, millega liitumise otsustab iga riik eraldi;
- **harta.** Harta on välisleping, millega reguleeritakse isikute õigusi või instituudi seisundit ja korraldust, nt Euroopa Nõukogu [Euroopa kohaliku omavalitsuse harta](#), [Euroopa sotsiaalharta](#), või [regionaal- või vähemuskeelte Euroopa harta](#). Vastuvõtmise ja kehtivuse korralduselt ei erine harta konventsioonist.

Rahvusvaheliste lepingute sõlmimist, kehtivust ja lõpetamist reguleerib Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni [rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsioon](#). Vastavalt selle konventsiooni artiklile 6 on igal riigil õigusvõime lepingu sõlmimiseks. Lepingu tekst võetakse vastu kõigi selle koostamisest osavõtnud riikide nõusolekul või rahvusvahelisel konverentsil hääletamisel 2/3-se häälteenamusega (artikkel 9). Riigi nõusolek temale lepingu kohustuslikkuse kohta võib olla väljendatud lepingule allakirjutamisega, lepingut moodustavate dokumentide vahetamisega, lepingu ratifitseerimisega, vastuvõtmisega, kinnitamisega või sellega ühinemisega või mis tahes muul viisil, milles on kokku lepitud (artikkel 11). See, millisel viisil on väljendatud riigi nõusolek lepingu kohustuslikkusega on määratud kas lepingu tekstis endas, läbirääkimistel osalevate riikide kokkuleppega, riigi esindaja volitustest või lepingu allkirjastamisega ratifitseerimise tingimusel (artiklid 12–15). **Ratifitseerimine** on lepingu teksti kinnitamine lepinguosalise riigi parlamendi poolt ning seda väljendatakse ratifitseerimiskirja saatmisega lepingu **depositaarile** ehk riigile või rahvusvahelisele organisatsioonile, kes hoiab rahvusvahelise lepinguga seotud dokumente ja korraldab asjaajamist.

Riik võib lepingule allakirjutamisel, selle ratifitseerimisel, vastuvõtmisel või kinnitamisel või sellega ühinemisel sõnastada klausli (artikkel 19). **Klausel** tähendab mis tahes sõnastuses ja mis tahes nimetusega ühekordset avaldust, mille riik on teinud lepingule allakirjutamisel, selle ratifitseerimisel, vastuvõtmisel või kinnitamisel või sellega ühinemisel, millega ta soovib välistada või muuta lepingu teatud sätete juriidilist mõju nende kohaldamisel selle riigi suhtes (artikkel 2.1.d).

Iga kehtiv leping on kohustuslik tema osalistele ja nad peavad seda ausameelselt täitma (*pacta sunt servanda* artikkel 26). Osaline ei tohi viidata oma siseõiguse sätetele tema poolt lepingu täitmatajätmise õigustusena (artikkel 27). Leping ei too kolmandale riigile kohustusi ega õigusi ilma tema sellekohase nõusolekuta (artikkel 34). Riigil ei ole õigust viidata asjaolule, et tema nõusolek temale lepingu kohustuslikkusega oli väljendatud tema siseõiguse ühte või teist lepingute sõlmimise pädevust puudutavat sätet rikkudes kui tema nõusoleku kehtetuse alusele, kui ainult selline rikkumine ei olnud ilmne ega puudutanud tema siseõiguse eriti tähtsaid norme (artikkel 46). Lepingute kehtetuse võivad tuua kaasa viga (artikkel 48), pettus (artikkel 49), riigi esindaja äraostmine (artikkel 50), riigi esinda-

ja sundimine (artikkel 51), riigi sundimine (artikkel 52) ning vastuolu *ius cogens*'iga (artikkel 53). Muul juhul lõppeb leping kokkuleppel.

§ 26. Euroopa Liidu õiguse allikad

Euroopa Liit on rahvusvaheline organisatsioon, mis põhineb liikmesriikide süveneval koostööl ja lõimumisel. Euroopa Liidu õigus ei kujune ühel viisil ega ole oma olemuselt ühtne, vaid õigusliku reguleerimise viisid ja Euroopa Liidu organite pädevus sõltub sellest, millises valdkonnas Euroopa Liit tegutseb. Euroopa Liidu õigus jaguneb kolmeks sambaks - esimese samba moodustab Euroopa Ühenduse õigus, teise samba moodustab ühine välis- ja julgeolekupoliitika ning kolmanda samba moodustab politseikoostöö ning õiguslane koostöö kriminaalasjades. Sellest lähtuvalt liigitatakse Euroopa Liidu õigus integratsiooni- ja koostööõiguseks.

Euroopa Liidu õigus liigitatakse esmaseks ehk primaarseks õiguseks ja teiseseks ehk sekundaarseks õiguseks. Järgnevalt on antud lühike ülevaade Euroopa Liidu õiguse allikatest (vt täpsemalt nt Laffranque, J. 1999:66—74):

- **esmane õigus.** Euroopa Liidu esmase õiguse moodustavad asutamislepingud, nende protokolliid ja lisad ning neid täiendavad ja muutvad lepingud, liitumislepingud, kirjutamata õigus ja rahvusvaheline õigus. Asutamislepingud on 1951 sõlmitud Euroopa Sõe- ja Terasekoondise asutamisleping ja 1957 Euroopa Aatomienergiaühenduse ja Euroopa Majandusühenduse asutamislepingud ning neid muutvatest lepingutest on olulisemad 1957 sõlmitud konventsioon ühiste assamblee ja kohtu kohta, 1965 nõukogu ja komisjoni liitumisleping, 1986 Ühtse Euroopa akt, 1992 sõlmitud Maastrichti ehk Euroopa Liidu leping ja 1997 sõlmitud Amsterdami leping. Euroopa Liidu kirjutamata õigus on ühenduse õiguse põhimõtted, ühenduse tavaõigus, kohtutava- ehk pretsedendiõigus ja rahvusvaheline tavaõigus. Esmane õigus on liikmesriikidele siduv ja kohustav ning seda võib liikmesriigi territooriumil rakendada otseselt juriidilisel asjaajamisel või kohtuotsuse tegemisel. Esmane õigus on siseriikliku õiguse suhtes ülimusliku jõuga, st vastuolu korral tuleb lähtuda Euroopa Liidu esmasest õigusest;
- **teisene õigus.** Euroopa Liidu teise õiguse moodustavad Euroopa Liidu institutsioonide (nõukogu, komisjoni ja parlamendi) poolt aluslepingute alusel välja antud õigusaktid. Nendeks õigusaktideks on määrused, direktiivid, otsused ja soovitused, mis on liikmesriikide jaoks erineva siduvusega ja kohaldatavusega. Lisaks on liikmesriikide õigusele ka suur tähtsus õigusaktide eelnõudel ja muudel soovituslikel dokumentidel, kuid otseselt õiguslikult siduvust omavad üksnes määrused, direktiivid, otsused ja soovitused:
 - **määrused.** Määrused on üldaktid, mis on liikmesriikide suhtes siduvad ja liikmesriikide territooriumil vahetult kohaldatavad. Määrustega reguleeritud küsimustes ei või liikmesriigid ise siseriiklikke õigusakte anda. Euroopa Liidu institutsioonid võivad anda määrusi üksnes aluslepingutega selgelt kindlaksmääratud küsimustes. Samas küsimuses ei ole liikmesriigil endal õigust anda siseriiklikku õigusakti ega määrust oma õiguskorda ümber kirjutada;
 - **direktiivid.** Direktiivid on üldaktid, mis on nende adressaatideks olevatele liikmesriikide suhtes õiguslikult siduvad tulemuse suhtes. Eesmärgi või tulemuse saavutamise viisid ja sellega seotud õigusaktide üle otsustab iga liikmesriik, kellele direktiiv on suunatud, iseseisvalt. Kui liikmesriik ei võta direktiivis sätestatud eesmärgi saavutamiseks direktiivis kindlaksmääratud tähtjaks vastu vajalikke meetmeid ning direktiiv on piisavalt täpne, siis muutub direktiiv siseriiklikes kohtutes vahetult kohaldatavaks ning isik saab tugineda nõudes riigi vastu direktiivile;

- **otsused.** Otsused on üksikaktid, mis on suunatud konkreetsele liikmesriigile või isikule ja on adressaadi suhtes täiel määral siduvad ja vahetult kohaldatavad. Otsused on suunatud konkreetsele isikule või liikmesriigile õiguste ja kohustuste tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele. Üksikisikud saavad neile suunatud otsuseid vaidlustada Euroopa Kohtus;
- **soovitused ja arvamused.** Soovitused ja arvamused ei ole õiguslikult siduvad ning need ei olegi ranges mõttes õigusaktid, vaid need on Euroopa Liidu institutsioonide seisukohti ja juhiseid käsitlevad dokumendid. Kuigi need ei ole kohustuslikud, on soovitused ja arvamused siiski olulised vahendid Euroopa Liidu õiguse tõlgendamisel²⁵. Soovitustel võib olla kaudne juriidiline mõju, kui need kujutavad endast õigusaktide ettevalmistavaid materjale (nn rohelised ja valged raamatud). Erandiks on Euroopa Kohtu arvamused, mis pole samuti siduvad, kuid millele vastupidiselt saab rahvusvahelist lepingut sõlmida vaid siis, kui asutamislepinguid eelnevalt muudetakse (Laffranque, J. 1999:74).

1.3. Õigussuhe

§ 27. Õigussuhte mõiste

Õigussuhe on isikute vaheline seos, mis tekib õigusnormi alusel ning avaldub või on suunatud õiguste, kohustuste ja vastutuse tekkimisele, muutmisele või lõpetamisele. Õigussuhe tekib siis, kui isik kasutab või järgib õigusnormi või organ rakendab isiku suhtes õigusnormi. Õigussuhe põhineb seega alati õigusnormil ning on selle õigusnormi poolt kindlaks määratud. Õigussuhe on tagatud riigi poolt sunni rakendamise võimalusega või kätkeb sunni rakendamist. Kuigi õigusnorm, millel õigussuhe põhineb, on abstraktne, siis õigussuhe on alati konkreetne, sest see tekib konkreetsete isikute vahel, konkreetsel juhtumil ja asjaoludel.

Õigussuhte osaliste järgi eristatakse ühe- ja mitmepoolseid õigussuhteid:

- **ühepoolne õigussuhe.** Ühepoolse õigussuhte tekkimiseks on vajalik ainult ühe subjekti tahteavaldus. Avalikus õiguses on ühepoolseteks õigussuheteks haldusakti andmine, määruse kehtestamine või halduse toimingute sooritamine, samuti enamus menetlustoiminguid – avaliku võimu kandja määrab siin oma tahteavaldusega kindlaks haldusvälise isiku õigused ja kohustused. Eraõiguses on ühepoolseteks õigussuheteks eelkõige asjaõiguslikud õigussuhted – omand, valdus, kasutus jne, aga ka leid, igamine jt.
- **mitmepoolne õigussuhe.** Mitmepoolse õigussuhte tekkimiseks on vaja kahte või enam isikut, kelle kokkulangevad tahteavaldused üheskoos moodustavad õigussuhte. Tsiiviilõiguses on selliseks õigussuheteks leping. Leping sõlmitakse selliselt, et üks isik teeb pakkumuse (st õiguslikult siduva ettepaneku sõlmida kindlaksmääratud tingimustel leping) ja teine isik annab sellele nõustumuse (st õiguslikult siduva nõusoleku sõlmida eelnevalt väljapakutud tingimustel leping). Avaliku õiguse valdkonnas on mitmepoolseteks õigussuheteks halduslepingud²⁶.

²⁵ vt võrdlevalt RKPK [3-4-1-13-05](#): "Ehkki Euroopa Nõukogu 30. septembri 2004. a soovitus Rec(2004)11 "E-hääletamise õiguslikud, operatsioonilised ja tehnilised standardid" näol ei ole tegemist õiguslikult siduva dokumendiga, koondab see endasse Euroopa demokraatlike riikide arusaamad elektroonilise hääletamise kooskõlast demokraatlikele riikidele omaste valimispõhimõtetega ja on seega põhiseaduse tõlgendamisel kohaseks abivahendiks." RKHK [3-3-1-95-08](#): "Soovitusliku iseloomuga "Euroopa Vanglareeglistiku" normid ei ole küll õiguslikult siduvad, kuid neid tuleks käsitada eesmärkide ja põhimõtetenäol, mille täitmise poole püüelda ja millest võimaluse korral juhinduda Eesti õigusaktide tõlgendamisel ja rakendamisel. Seega saab VangS § 55 lg 1 sisustamisel võtta arvesse "Euroopa Vanglareeglistiku" eelviidatud punkte."

²⁶ haldusleping – haldusleping on riigi või muu avalik-õigusliku juriidilise isiku ja füüsilise või eraõigusliku juriidilise isiku vahel haldusülesande täitmise raames avalik-õiguslikus suhtes sõlmitud kokkulepe. Halduslepingu võib sõlmida kas üksikjuhtumi või piiritlemata arvu juhtumite reguleerimiseks. (vt täpsemalt [HMS](#) § 95 ja § 96)

Õiguste ja kohustuste jaotuse järgi eristatakse ühe- ja kahekülgsed õigussuhteid:

- **ühekülgne õigussuhe.** Ühekülgne on õigussuhe, kus ühel õigussuhte poolel on ainult kohustused ja teisel õigussuhte poolel on ainult õigused. Ühekülgses õigussuhtes on nt kinkeleping või kahju hüvitamine. Avalikus õiguses on enamus õigustkaitsvate õigussuhete valdkonnas esinevaid õigussuhteid ühekülgsed;
- **kahekülgne õigussuhe.** Kahekülgne on õigussuhe, kus õigussuhte pooled on vastastikku üksteise suhtes õigustatud ja kohustatud, nt töövõtulepingu alusel on töövõtja kohustatud andma üle töö ja õigustatud nõudma tasu, tellija aga õigustatud nõudma töö üleandmist ja kohustatud maksuma tasu. Avalikus õiguses on kahekülgsed õigussuhted eelkõige avaliku teenistuse ([ATS](#) jt teenistusalased eriseadused), haldusülesannete täitmiseks volitamise ([HKS](#) § 3—16)

Õigussuhtes ülesande järgi eristatakse regulatiivseid ja õigustkaitsvaid õigussuhteid:

- **regulatiivne õigussuhe.** Regulatiivses õigussuhtes tekivad regulatiivsete õigusnormide alusel isikutel seoses õiguse kasutamisega või järgimisega. Regulatiivses õigussuhtes määratakse isiku jaoks siduvalt kindlaks, mida ta tulevikus tegema peab või teha võib, nt väljastatakse pärast projekti kontrollimist ehitusluba, st lubatakse isikul selle ehitusprojekti järgi ehitada;
- **õigustkaitsev õigussuhe.** Õigustkaitsvad õigussuhted tekivad karistus- ja sekkumismäärade alusel, kui isik ei järgi vabatahtlikult õigusnormidest tulenevaid kohustusi ja keelde. Õigustkaitsva õigussuhte raames sunnib riik isikut loobuma õigusvastasest käitumisest ja viima oma käitumine vastavusse kehtiva õigusega.

§ 28. Õigussuhte subjekt

Õigussuhte subjekt on isik (vt mõisteid "isik", "organ", "õigusvõime" ja "teovõime" § 85, lk 129 jj). Teatud juhtudel võib õiguse subjekt piiratud ulatuses olla asi, loom või organ. Õigussuhte subjekt on keegi või miski, millega kehtiv õigus seob õiguste, kohustuste ja vastutuse olemasolu. Selleks, et oleks tegemist õigussuhte subjektiga, peab kehtiv õigus omistama võime omada õigusi, kohustusi ja vastutust (õigusvõime, süüvõime). Ilma sellise võimeta ei saa rääkida õigussuhtest, teost ega tahtest – need kõik on omistatavad üksnes õigussuhte subjektile.

Kehtivas õiguses on kõik inimesed ehk füüsilised isikud õigussuhete subjektid, st kõik inimesed on õigusvõimelised. Ka piiratud teovõimega isikud saavad olla õigussuhte subjektid, kuid nemad astuvad õigussuhtesse ja osalevad õigussuhetes oma seaduslike esindajate õigustoimingute kaudu. Ka juriidiline isik on õigussuhte subjekt, kuigi ta saab tegutseda samuti ainult esindajate kaudu.

Teatud juhtudel on üksusele omistatud õigussuhte subjekti seisund ainult kindla menetluse või õiguse instituudi raames. Haldusmenetluses on õigussuhte subjektiks haldusorgan. Haldusorgan ei pruugi olla füüsiline või juriidiline isik, vaid võib olla juriidilise isiku organ või struktuuriüksus. HMS § 8 lg 1 on just haldusorganile omistatud võime olla haldusõigussuhtes subjektiks. Halduskohtumenetluses on õigussuhte subjektiks ka riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus, kes andis vaidlustatava haldusakti või sooritas toimingut või pidi haldusakti andma või toimingut sooritama (vastustaja). Vastustaja ei pruugi olla samuti isik, vaid võib olla organ või struktuuriüksus. Seevastu kahju hüvitamise nõudes on vastustajaks avalik-õiguslik juriidiline isik, kes määrab oma organi kaudu esindaja.

§ 29. Õigussuhte objekt

Õigussuhte objekt on nähtus, millele õigussuhte subjekti või subjektide õigused ja kohustused on suunatud. Õigussuhte objektideks võivad olla materiaalsed esemed ehk asjad, vaimsed, majanduslikud või sotsiaalsed hüved, mis rahuldavad füüsiliste või juriidiliste isikute vajadusi või huve, millega seoses subjektid astuvad õigussuhetesse ning teostavad oma õigusi, täidavad oma kohustusi ja kannavad vastutust.

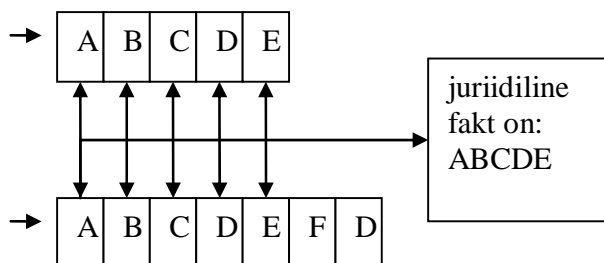
Õigushüved on kehtiva õiguse poolt väärtustatavad ja kaitstavad vaimsed, majanduslikud ja sotsiaalsed hüved. Vaimseteks hüvedeks on võimalus arenguks ja eneseteostuseks, kunstiliseks ja loominguks eneseväljenduseks, teadustöök vms, aga ka meelelahutuseks või ajaviiteks. Majanduslikud hüved on lisaks rahale ja asjadele ka varalised õigused, nt ostueesõigus, nõudeõigus, õigus teha tulevikus tehingut kindlaksmääratud tingimustega (optsoon) või õigus nõuda lepingu sõlmimist tulevikus (eelleping), aga ka tööjõud, teenus või intellektuaalne omand. Sotsiaalseteks väärtusteks on au ja väärikus, hea nimi, tunnustus, ühiskondlik seisund jne.

§ 30. Juriidiline fakt

Õigusnormis kirjeldatakse mingit elulist olukorda, mis võib aset leida, üldiste tunnuste alusel ehk abstraktselt²⁷. Õigusnormi kasutatakse, järgitakse ja rakendatakse konkreetsel²⁸ tegelikkuses aste leidnud reaalsel juhtumil. **Juriidiliseks faktiks**²⁹ nimetatakse olukorda, kus reaalse juhtumi asjaolud langevad kokku õigusnormis abstraktselt kirjeldatud eeldustega. See tähendab, et õigusnorm on sellel konkreetsel juhtumil kasutatav, järgitav või rakendatav – juhtumile (tegu, sündmus) omistatakse õigusnormi eelduste kaudu õiguslik tähendus.

õigusnorm: KarS § 266 lg 1: "Valdaja (A) tahte vastaselt (B) võõrasse hoonesse (C1), ruumi (C2), sõidukisse (C3) või piirdega alale (C4) ebaseadusliku (D) tungimise (E) eest - karistatakse rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega."

juhtum: Mati läks võõrasse metsa seenele sinna, kus ta teadis olevat parimad kukeseened (F). Ta märkas, et valdaja (A) oli teele pandud ette tõkkepuu ning metsatukk oli tähistatud siltidega "eramaa, sisenemine valdaja loal 5511432" (B, C4), kuid läks ikkagi seeni korjama (E) luba küsimata (D, ref AÕS § 167 lg 2). Valdaja pidas Mati kinni (F), ja et Mati sõimas teda (D) kutsus välja politsei. Kas Matit saab sissetungimise eest vastutusele võtta?



Joonis 5: Juriidiline fakt – õigusnormi eelduste ja asjaolude võrdlemine

Juriidilised faktid liigitatakse subjekti käitumise ja selle sisu järgi järgmiselt:

²⁷ *abstraktne* – mõtteline, meeltega tajumatu; ebakonkreetne (vastand: *konkreetne*). (VÕS, *sub verbo* abstraktne)

²⁸ *konkreetne* – (ld *concretus*), 1) tegelikult olemas olev, meeltega tajutav, kaemuslik; 2) üksikjuhuline, mitteüldistatud; 3) selgepiiriline, täpselt piiritletud, täpne (vastand: abstraktne). (VÕS, *sub verbo* konkreetne)

²⁹ Prof. Advig Kiris eristab juriidilise fakti struktuuri järgi lihtfakti, liitfakti ja faktilist koosseisu. Viimane neist on "mitmetest tegelikkuses asetleidavatest muutustest koostoimes" koosnev juriidiline fakt, millest igal muutusel võib olla ka iseseisvalt juriidilise fakti tähendus mõnes muus õigussuhtes. (Kiris, A.2007:83—84)

- **tegu.** Õigusliku mõttes on "tegu" isiku ükskõik milline tegu või käitumine (mitu ühest eesmärgist kantud tegu kogumis), samuti tegevusetus. Juriidilise fakti moodustab tegu, millele kehtiv õigus on andnud õigusliku tähenduse; nt eluohtlikus seisundis oleva isiku abita jätmine on tegu KarS § 124 tähenduses. Tegu kui juriidiline fakt liigitatakse subjekti suhtumise järgi oma teo tagajärge järgmiselt:
 - **õigustoiming.** Õigustoiming on tegu, mille isik sooritab eesmärgiga kutsuda esile õiguslik tagajärg ja millega kehtiv õigus seostab sellise õigusliku taga järje; nt allkirjastab lepingu teksti eesmärgiga astuda tsiviilõigussuhtesse teise isikuga, esitab avalduse abielu registreerimise kohta eesmärgiga abielluda. Sageli ei olegi õigustoimingul muud sisu, kui sellele õiguse poolt omistatav tagajärg. **Tehing** on tsiviilõiguslik õigustoiming, mille eesmärk on astuda tsiviilõigussuhtesse. **Leping** on kahepoolne tehing. Erandina võib õigustoiminguks olla ka tegevusetus; nt töölepingu tähtaja saabudes ei esita kumbi pool teadet töösuhte lõpetamise kohta eesmärgiga jätkata senist töösuhet tähtajatult. Õigustoimingu olemasolu või puudumine ei sõltu sellest, kas isik teadvustab endale, et ta on sooritamas õigustoimingut, ega tema oskusest oma toimingut juriidiliselt kvalifitseerida; nt ostes hamburgerit ei mõelda sellele, et sõlmitakse ostumüügileping, makstes raha ei mõelda, et tehakse raha võõrandamise asjaõiguslik tehing jne.
 - **õiguslik käitumine.** Õiguslik käitumine³⁰ on isiku tegu, mis ei ole suunatud õigusliku tagajärje esilekutsumisele, kuid millega kehtiv õigus seob õigusliku tagajärje. Õigusliku käitumise korral isik ise ei taha oma teoga kutsuda õiguslikku tagajärge esile või see ei ole tema teo eesmärgiks. Kehtiv õigus seob õigusliku tagajärje teoga või teo tegemise konteksti puutuvate asjaoludega sõltumata isiku, kes teo teeb, tahtest. Isiku õiguslik käitumine võib olla kas õiguspärane või õigusvastane:
 - **õiguspärane käitumine.** Õiguspärane käitumine on isiku selline tegu või käitumine, millel on õiguse mõttes tähendus ja millega õigus seob õiguslikud tagajärjed, kuid mis ei ole õigusvastane. Õiguslikuks tagajärjeks on eelkõige see, et teised isikud ei tohi takistada sellist käitumist. Inimesed sageli isegi ei teadvusta, et nende käitumisel on õiguslikud tagajärjed ja tähendus, nt ülekäiguraljal teed ületades või ühistransporti kasutades, vaid nad lihtsalt käituvad ja on;
 - **õigusvastane käitumine.** Õigusvastane käitumine ehk õigusrikkumine on õiguslik käitumine, mis ei ole kooskõlas kehtiva õigusega ning millega kehtiv õigus seostab reeglina vastutuse. Ka õigusrikkumist toime pannes isik ei sea endale eesmärgiks õigusliku tagajärje (vastutus) esilekutsumist ega soovi astuda õiguskaitseorganitega karistusõigussuhtesse, kuid kehtiv õigus omistab tema teole sellise tagajärje isiku tahtest sõltumata. Õigusvastane käitumine võib seisneda nii selles, et 1) isik ei ole teinud endale selgeks temale õigusnormidest tulevaid kohustusi või keelde, kui ka selles, et 2) isik ei ole viinud oma käitumist õigusnormidest tulenevate kohustuste ja keeldudega vastavusse. Seaduse mitte tundmine ei vabasta vastutusest! Kahjustatava õigushüve raskuse ja õigusvaldkonna järgi jagatakse õigusrikkumised järgmiselt:
 - **kuriteod.** Kuriteod on KarS sätestatud süüteod, mille eest on põhikaristusena nähtud ette rahaline karistus või vangistus. Kuriteod peaksid

³⁰ Prof Advig Kiris eristab õiguspäraste tegudena juriidilist akti, juriidilist toimingut ja juriidilise resultaadiga tegu. Juriidiline akt on tegu, mis on suunatud juriidilise tagajärje saavutamisele. Juriidiline toiming on toiming, mis kutsub esile juriidilise tagajärje sõltumata sooritaja tahtest. Juriidilise resultaadiga tegu on käitumine, mis on suunatud vaimse loomingu saaduse (muusikateose, romaani, maali) loomisele, kuid mis loob ka juriidilise tagajärje autori jaoks. (Kiris, A. 2007:83)

olema kõige raskemad õigusrikkumised, st kuriteoga kahjustatavad õigushüved (elu, tervis, vara, riigi iseseisvus, avalik julgeolek ja õigustmõistmine jne) peaks olema kõige olulisemad. Kuritegude eest karistab isikut üksnes kohus, uurimisasutused viivad läbi kohtueelset uurimist;

- **väärteod.** Väärteod on KarS ja teistes seadustes sätestatud süüteod, mille eest on põhikaristusena nähtud ette rahaträhv või arest. Väärteod on vähem olulised süüteod, mis on sageli seotud ohutusnõuete või õigusaktidega kindlaksmääratud formaalsete kohustuste täitmata jätmisega. Väärteo eest karistab isikut kohus või kohtuväline menetleja (riiklikku järelevalvet teostav asutus oma ametniku kaudu). Kuriteod ja väärteod on suunatud õiguskorra vastu üldiselt ja karistades isikut kuriteo või väärteo eest teostab riik tervikuna **karistusfunktsiooni** (s.o tagab sisemist julgeolekut). Osa õigusvastasest käitumisest on aga seotud konkreetse organisatsiooni või õigussuhtega:
- **distsiplinaarsüüteod.** Distsiplinaarsüüteod on teenistus-, töö- või muu õigussuhte kaudu organisatsiooniga seotud isiku (ametnik, töötaja, eraõiguslik võimuteostaja, kaitseväelane, kinnipeetav, üliõpilane jt) toime pandud õigusvastased teod, mille eest karistamine kuulub selle organisatsiooni enda pädevusse. Karistades distsiiplinaarsüüteo eest ei teosta see organisatsioon riigi karistusfunktsiooni (mõnede kaitseväelaste, kinnipeetavate ja eraõiguslike võimuteostajatega seotud distsiplinaar karistused on selles osas vaieldavad). Seetõttu ei välista distsiiplinaarsüüteo eest karistamine isiku karistamist kuriteo või väärteo eest ega vastupidi. Tegemist on organisatsiooni, mitte riigi, reaktsiooniga isiku teole või käitumisele;
- **tsiviilõigusrikkumised.** Tsiviilõigusrikkumised on lepingust või muust tehingust tuleneva kohustuse või keelu rikkumised, mille eest on seaduse ja lepinguga ette nähtud lepingut või muud tehingut rikkunud, kahju põhjustanud või alusetult rikastunud poole vastutus. Vastutus seisneb sellisel juhul eelkõige viivise või leppetrahvi maksmisel, pandi, garantii või käenduse realiseerimises, kahju hüvitamises või alusetu rikastumise korras saadu tagastamises.
- **sündmus.** Sündmused on loodunähtused ja muud muutused keskkonnas, mis ei sõltu inimese teost ega tahtest. Ka paljude isikute või riigi tegevust (revolutsioon, massirahutused, sõda, üleriigiline elektrikatkestus vms) võib üksikute selles mitte osalevate isikute vahelise õigussuhtes seisukohalt vaadelda sündmusena. Tihti moodustavad sündmus ja tegu mingi tagajärje põhjustamise seisukohalt terviku. Siis on siiski piiri tõmbamine teo ja sündmuse vahel õiguses keeruline; nt kas teed on libedad sündmuse (sadas vihma ja siis tuli öökülm) või teo tõttu (tee omanik ei ole teid liivatanud), st kumb on konkreetsetel juhtumil otsustamise seisukohalt olulisem. Samuti võib mingi õigussuhte seisukohalt olla tegemist teoga (nt üks inimene tapab teise) ja teise õigussuhte seisukohalt sündmusega (pärand avaneb ja pärijad saavad pärandi vastu võtta, aga neil tekib ka kohustus surnu mätta).

§ 31. Õigussuhte sisu

Õigussuhte sisuga määratakse kindlaks, milline on õigussuhte objekti liik. Õigussuhte sisuks võivad olla järgmised õiguslikud seisundid: 1) õigus või vabadus, 2) kohustus või keeld ning 3) vastutus. Õigussuhte sisu kindlaksmääramisel ei saa alati lähtuda ainult seaduse tekstist – nagu õiguse tõlgen-

damisel sageli -, vaid ka ühiskonnas valitsevast ideoloogiast ja normide kasutamise või rakendamise praktikast.

Näide 9:

Kas isikul on õigus elule või kohustus elada? PS § 16 sätestatakse: *"Igaühel on õigus elule. Seda õigust kaitseb seadus. Meevaldselt ei tohi kellelki elu võtta."* Kui tegemist on õiguse, siis saab isik otsustada, kas ja millal ta oma õigust kasutab või kas ja millal ta oma õigusest loobub. VangS § 69—71 kohaselt võib suitsiidikalduvusega kinnipeetava õigusi piirata, paigutada eraldatud lukustatud kambrisse või kasutada ohjeldusmeetmeid. [PolS](#) § 13² lg 1 p 2 kohaselt on politseil õigus isik, kes ohustab enda elu ja tervist, kinni pidada. [PsAS](#) § 10 lg 3 ja § 11 lg 1 p 2 kohaselt võib psüühikahäire tõttu enda elu ja tervist ohustava isiku allutada välimatule psühhiaatrilisele ravile. Samuti ei ole Eestis leidnud tunnustamist isiku õigus eutanaasiale, st õigus nõuda, et tema kui lootusetult haige ravimine ja kannatused lõpetataks. Samas eneselt elu võtmine ei ole KarS § 113 järgi karistatav, kuid enesetapule kaasaitamist käsitletakse tapmisele kaasaitamisena. Kui põhiseaduse tekstist võiks järeldada, et õigus elule on isiku subjektiivne õigus, siis selle õiguse rakendamise praktika viitab pigem sellele, et isikul on kohustus elada sõltumata sellest, kas ta seda ise tahab. Tegelikult illustreerib see näide asjaolu, et õiguse ja kohustuse erinevus ei ole nii selge ja ilmne, kui võiks arvata.

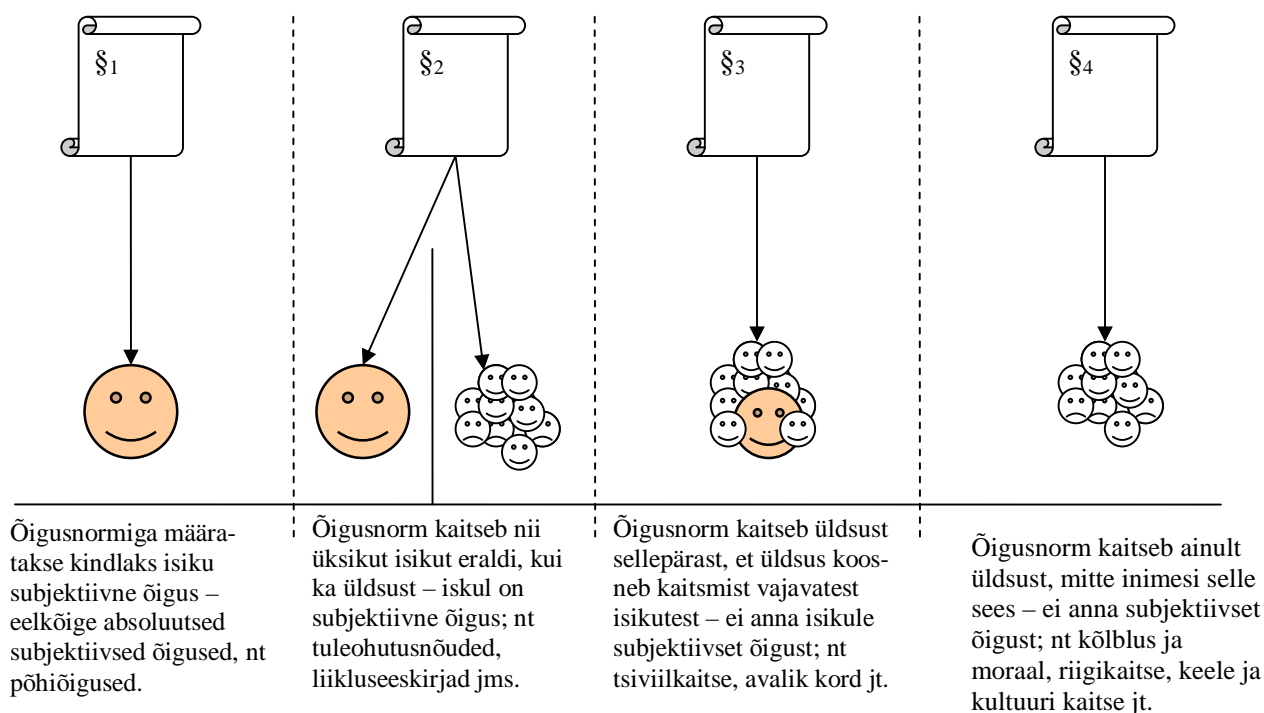
Vaatame järgnevalt õigussuhte sisu liike lähemalt:

- **õigus** (subjektiivne õigus). Subjektiivne õigus on selline õigusnormist tulenev seisund, mis annab isikule õiguse poolt tagatud võimaluse teha kindlaksmääratud tegu, käituda kindlaksmääratud viisil või nõuda teiselt isikult kindlaksmääratud teo sooritamist. Ulatus ja õigussuhte subjektide järgi jagunevad subjektiivsed õigused 1) absoluutsed subjektiivsed õigused ja 2) relatiivsed subjektiivsed õigused. **Absoluutsed subjektiivsed õigused** annavad isikule õiguslikult kaitstud õigusliku seisundi kõigi teiste isikute suhtes; nt omanikul on õigus oma asja vabalt vallata ning nõuda kõigilt teistelt isikutelt valduse takistamise lõpetamist. **Relatiivsed subjektiivsed õigused** annavad isikule õiguse teha tegu või käituda kindlaksmääratud viisil konkreetse teise isiku suhtes või nõuda sellelt teiselt isikult teo tegemist või kindlaksmääratud käitumist; nt on võlausaldajal õigus nõuda võlg tagasi võlgnikult. **Vabadus** on subjektiivne õigus, mis on isikul loomu poolest olemas – st riik ei pea ega saagi vabadust anda, vaid olemuslikult on isik vaba – ja mille sisustab riik sellega, et jätab isikul vabaduse piiramata. Mõnikord kasutatakse mõiste "subjektiivne õigus" määratlemiseks või tähistamiseks ka mõistet "õigustus" (eriti vanemas õiguskirjanduses). Nüüdisaegses eesti keeles seostatakse mõistega "õigustus" negatiivset kõrvaltähendust – ennast õigustama, ettekäändeks tooma, oma halba tegu heas valguses näitama jne – mistõttu ei ole sõna "õigustus" mõiste "subjektiivne õigus" tähistamiseks kasutamine hetkel kõige sobivam.

Subjektiivse õigusega on tegemist üksnes siis, kui õigusnormi eesmärgist ja tekstist tulenevalt on normiga antud kindlaksmääratu tunnustega isikule selline õiguslik seisund. Mitte igast õigustavast regulatiivsest õigusnormist ei tulene isikule subjektiivset õigust, vaid selleks tuleb hinnata, kas õigusnorm kaitseb eelkõige üksikut isikut või üldsust. Õigusnormi kaitstava eesmärgi järgi võib normid jagada õigustavad regulatiivsed õigusnormid nelja kategooriasse:

- **kaitsevad ainult üksikut isikut.** Õigusnormi eesmärk on kaitsta isikut teiste isikute või üldsuse eest, tagades temale kindlaksmääratud õigusliku seisundi teiste suhtes. Heaks näiteks on põhiõigused, mille eesmärk on tagada isiku õigusi riigi ülemäärase sekkumise vastu ning sama tagada ka selline õiguskord, kui isikute õigused teiste isikute suhtes on riigi poolt kindlaksmääratud ja tagatud. Selliste normide puhul on selgelt seatud esikohale isik, kellel on ka normi alusel subjektiivne õigus teise isiku või üldsuse suhtes;

- **kaitsevad üksikut isikut üldsuse kõrval.** Õigusnormi eesmärk on samaaegselt kaitsta nii üksikut isikut kui ka üldsust. Selliste normide kategooriasse kuuluvad eelkõige ohutusnõuded, mille eesmärk ongi kaitsta kõrvuti nii puudutatud üksikut isikut ohu eest, kui ka üldsust ehk avalikku korda ja ohutust üldisemalt. Sellisteks normideks võivad olla näiteks eramutele esitatava ehitus- ja tuleohutusnõuded, mis kaitsevad nii konkreetset elanikku või naabrit kui ka üldsust tule- ja varinguohu eest. Sellistest normidest tuleneb puudutatud isikule subjektiivne õigus nõuda, et põhjustaja kõrvaldaks ohu või riik sunniks põhjustajat ohtu kõrvaldama;
- **kaitsevad üksikut isikut üldsuse sees.** Õigusnormi eesmärk on kaitsta üldsust selliste ohtude eest, mis ei puuduta ainult üksikuid isikuid, vaid üldsust ja avalikku korda tervikuna. Kaitsmise vajadus tuleneb sellest, et ohu korral saavad paljud üksikud isikud kannatada. Sellisesse kategooriasse kuuluvad eelkõige toiduohutus, kaupade ohutus, nakkushaiguse levikut, aga ka süüteoennetust jms reguleerivad õigusnormid. Sellistest normidest ei tulene üksikule isikule subjektiivset õigust;
- **kaitsevad ainult üldsust.** Õigusnormi eesmärk on kaitsta ainult üldsust – sh ühiskondlikku eetika ja moraali tunnet, riiki tervikuna, keelt ja kultuuri tervikuna, rahvuse säilimist tervikuna jne. Nende normide puhul on esikohal just avalik huvi, mis on aluseks üksikute isikute õiguste piiramiseks. Selliste normide hulka kuuluvad ka karistusnormid – isiku karistamine on süüdlase ja ühiskonna vaheline suhe ning kannatanu või kõrvaline isik ei oma subjektiivset õigust nõuda süüdlase karistamist. Sellistest normidest ei tulene üksikule isikule subjektiivset õigust.



Joonis 6: Õigusnormiga kaitstav eesmärk ja subjektiivse õiguse tuvastamine

Näide 10

14.07.2009 pöördub sundüürnik Meeta Tamm päästeasutuse poole taotlusega, et päästeasutus kohustaks üürileandjat paigaldama korterisse suitsuandurid, kuna tema elu, tervis ja vara on ilma suitsuanduriteta ohus. Vastavalt Vabariigi Valitsuse 27.10.2004 määruse nr 315 "[Ehitisele ja selle osale esitatavad tuleohutusnõuded](#)" § 32 p 1 kohaselt on suitsuandur kohustuslik elamutes paiknevate eluruumide (korteri) vähemalt ühes ruumis alates 01.07.2009.

Üürnikul on subjektiivne õigus nõuda üürileandjalt suitsuanduri paigaldamist ja riigilt omaniku kohustamist paigaldama suitsuandur, sest tuleohutusnõuded kaitsevad isikut ka üldsuse kõrval. Üürniku nõue omaniku vastu põhineb üürilepingul ja üürilepinguga võib olla lepitud kokku ka selliselt, et üürnik ise on kohustatud suitsuanduri paigaldama. Seevastu üürniku nõue riigi suhtes tugineb avalikul õigusel – põhiõigusel tagada tema elu, tervise ja vara kaitse läbi suitsuanduri kohta kehtestatud normide kontrollimise.

- **kohustus** (juriidiline kohustus). Juriidiline kohustus on õigusnormist tulenev kindlaksmääratud isiku kohustus teha kindlaksmääratud tegu või käituda kindlaksmääratud viisil. Sarnaselt subjektiivsetele õigustele saab ka juriidilised kohustused jaga absoluutseteks, s.o kohustusteks kõigi teiste isikute suhtes ja relatiivseteks, s.o kohustusteks kindlaksmääratud konkreetsete isikute suhtes. **Keeld** on kohustus jätta tegus sooritamata või hoida ära kindlaksmääratud tagajärg. Sarnaselt sellega, kuidas tuleks hinnata subjektiivse õiguse olemasolu, tuleb hinnata ka juriidilise kohustuse olemasolu – kes on õigusnormi kohaselt kohustatud tegu sooritama (adressaat) ning millist tegu ta on kohustatud sooritama (objekt). Juriidiline kohustus tekib ainult isikul, kellele õigusnorm kohustuse paneb, mitte tema esindajal, organi liikmel, eestkostjal, lepingupartneril vms isikul. Oluline on ka see, et erinevates õigussuhetes võib sama kohustus olla erinevatel isikutel – sellisel juhul määratakse juriidiline kohustus kindlaks igas õigussuhtes eraldi.

Näide 11

Lõuna-Eesti Päästkeskus viib Ülejõe ärikeskuses läbi tuleohutusülevaatus, mille käigus tuvastab mitmeid tuleohutusnõuete rikkumisi (sh puuduvad eraldi sektsioonidena ehitatud poodides tulekustutid ning evakuatsiooniplaanid. Ärikeskuse juhataja esitab päästele koopiad poodide ja büroopindade kasutajatega sõlmitud üürilepingutest. Lepingute kohaselt vastutab seadusest tulenevate nõuete täitmise eest üürnik. PäästeS § 25¹ lg 1 p 1 kohaselt on objekti omanik kohustatud tagama objekti tuleohutuse. Kes on kohustatud tagama tuleohutusnõuete järgimise? Vastus peitub selles, et tegemist on kahe erineva õigussuhtega. Tuleohutusnõuetel tuginev õigussuhe tekib riigi ja ärikeskuse omaniku vahel, seega riik saab nõuda omanikult tuleohutusnõuete järgimist. Omaniku ja üürniku vahel on üürilepingul põhinev õigussuhe (üürisuhe), mille kohaselt omanik saab nõuda üürnikult lepingu täitmist ehk tuleohutusnõuete järgimist. Tuleohutusjärelvalve ametnik ei saa nõuda otse üürnikult tuleohutusnõuete täitmist, sest riigi ja üürniku vahel puudub õigussuhe.

- **vastutus** (juriidiline vastutus). Juriidiline vastutus seisneb selles, et isik on kohustatud taluma tema suhtes koormavat tagajärge, sh tema õiguste ja vabaduste piiramist, temale täiendava kohustuse või keelu panemist või tema suhtes muu koormava teo sooritamist. Juriidiline vastutus jaguneb teole omistatava etteheidetavuse või isiku mõjutamise eesmärgi järgi karistuseks ja muuks vastutuseks järgmiselt:
 - **karistus**. Karistus kätkeb ühiskondlikku etteheidet ja kohustust taluda koormavat tagajärge. Ühiskondlik etteheide on pädeva organi poolt seaduse alusel avaldatud hukkamõist keelatud teo toimepanemise eest. Karistatakse isikut selle eest, et ta on minevikus teinud keelatud teo või jätnud kohustusliku teo tegemata (sooritanud õigusrikkumise). Koormava tagajärje talumise kaudu tehakse etteheide süüdlase jaoks vahetult tunnetatavaks ning heidutatakse nii teda ennast kui ka üldsust õigusrikkumistest hoiduma. Koormavaks tagajärjeks võib olla vabaduse võtmine (arest, vangistus), vara võtmine (rahatrahv, rahaline karistus) või eriõiguse äravõtmine (juhtimisõiguse peatamine, teatud ametikohal töötamise keeld jne). Heidutus seisneb selles, et nii konkreetne süüdlane edaspidi kui ka üldsus (st teised inimesed) peaksid eelistama õiguskõuet ka käitumist karistuse koormavale tagajärjele;

- **muu vastutus.** Lisaks karistusele võidakse isikut sundida taluma ka muid koormavaid tagajärgi, mille kaudu **ei avaldata isikule etteheidet** ega mõisteta tema käitumist hukka. Sellisteks meetmeteks on eelkõige erinevad haldussunni vahendid (sunniraha, asendustäitmine), vahetu sund (relva või erivahendi kasutamine, jõu kasutamine), tõkendid (isiku kinnipidamine või vahistamine, vara või konto arestimine, asja hoiule võtmine, sundmüük või sundvalitsemine jms).

Näide 12

Jüri Haab töötab AS AutoKeskuses juba viis aastat autojuhina ning tal ei ole probleeme töödistsipliiniga ega ole ka kehtivaid karistusi liiklusalastes süütegudes. 14.12.2008 sõidab ta puukoormaga mööda kohalikku maanteed, mis pole õieti sahkagi, veel vähem liiva või lund näinud. Mitu päeva on varem vaheldumisi sulatanud, vihma sadanud ja öösel külmetanud. Hooldamata tee on nagu peegel. Jüri Haabi juhitud sõiduk kaotab juhitavuse just siis, kui on kohakuti Endel Siili juhitud sõiduautoga. Juhitavuse kaotanud sõiduk kaldub vastassuuna vööndisse ja põrkab sõiduautoga kokku. Õnneks on kiirused väiksed ja inimesed kannatada ei saa, kuid sõiduauto tuleb ilmselt maha kanda. Liiklusseaduse ja liikluseeskirja alusel saab võtta Jüri Haab'i vastutusele [LS](#) § 47 lg 5 ja [LE](#) § 123 eiramise eest; ent vastutusele saab võtta ka tee omaniku [TeeS](#) § 10 lg 1 ja 4 teehooldusnõuete täitmata jätmise eest.

1.4. Normiõpetus

1.4.1. Õigusnormi mõiste

§ 32. Õigusnormi mõiste

Õigusnorm on õigusaktist tulenev abstraktne reegel, st juhis selleks, kuidas isik teatud olukorras peaks käituma. Õigusnorm tuleneb **õigusaktist**. Õigusaktiks on Eesti õiguskorras rahva, Riigikogu, Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse ja ministrite ning kohalike omavalitsuste poolt väljaantavad õigustloovad aktid – seadused, seadlused ja määrused. Õigusakt on pädeva riigi- või omavalitsusorgani **tahteavaldus**. Õigusaktis väljendub pädeva riigi- või omavalitsuseorgani tahe, et isikud käituk- sid kindlaksmääratud olukordades kindlaksmääratud viisil.

Õigusnorm on **abstraktne** reegel, st kirjeldab juhtumit või tegu üldiste tunnuste alusel. Õigusnormi kehtivuseks ei pea kirjeldatud juhtum olema aset leidnud või tegu olema tehtud, vaid õigusnorm kirjeldab tulevikus aset leida võivat juhtumit või tehtavat tegu. Õigusnormi eesmärgiks ei pruugi olla kirjeldatud juhtumi toimumine või teo tegemine – vastupidiselt on karistusnormide eesmärgiks isikuid heidutada ja kirjeldatud juhtumit või tegu ära hoida.

Õigusnormi on **reegel**, st kehtiv ja isikut kohustav või õigustav juhtumi või tegevuse kirjeldus. Õi- gusnormiga reguleeritakse isiku käitumist. Reguleerimine tähendab seda, et õigusnormiga tekitatak- se, muudetakse või lõpetatakse isiku õigusi, kohustusi või vastutust. Õigusnormil on isiku, kes satub õigusnormiga kirjeldatud olukorda või teeb teo, õiguslikud tagajärjed.

§ 33. Õigusakti säte

Õigusnorm avaldub õigusakti tekstis. Õigusakti teksti väikseimat ühikut, milles avaldub terviklik mõ- te, nimetatakse sätteks. Eesti õiguskorras on sätteks paragrahv, lõige või punkt, kuid õigusakt võib olla pandud kirja ka selliselt, et õigusnorm avaldub mitme sätte koostoimes või ühes sättes on mitu õigusnormi.

Õigusakt ja selle säte on seadusandja tahte avaldumise vorm ehk tahteavaldus. Seadusandja tahe ei avaldu vahetult, vaid teksti – see on sõnade ja lauseta – kaudu. Selleks, et jõuda seadusandja tahteni ehk õigusnormini tuleb õigusakti teksti tekstist aru saada ehk seda tõlgendada (vt 2.3.1, lk 82 jj).

Näide 13

VangS § 32¹ lg 1 sättestatakse: "*Väljasõidu ajaks antakse kinnipeetavale väljasõidutunnistus, mis on väljasõidu ajal kinnipeetava isikut tõendav dokument isikut tõendavate dokumentide seaduse § 2 lõike 1 ja § 4 lõike 1 tähenduses.*" Siin on ühes sättes nii menetlusnorm, millega kohustatakse vanglat väljastama kinnipeetavale lühiajalise välja sõidu ajaks väljasõidu tunnis- tus, kui ka definitiivne õigusnorm, millega määratletakse, et väljasõidutunnistus on isikut tõendav dokument.

Näide 14

VangS § 22 lg 1 sättestatakse: "*Vangla direktor võib kinnipeetavale tema nõusolekul kohalda- da järgmisi soodustusi: 1) töötamine järelevalve all väljaspool vangla territooriumi; 2) lii- kumine järelevalveta väljaspool vangla territooriumi seoses õppimise, töötamise, sotsiaal- programmide osalemise või ravikuuri läbimisega, samuti perekondlikel põhjustel.*" Ainult selle sätte põhjal võiks otsustada, et soodustuste kohaldamise ainsaks eelduseks on kinnipeetava nõusolek. Siiski sättestatakse VangS § 22 lg-s 2: "*Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud soodustusi võib kohaldada kinnipeetavale, kelle käitumine karistuse kandmise ajal on osutu- nud heaks ja kelle suhtes on piisavalt alust oletada, et ta ei pane toime uusi õiguserikkumisi*

ning järgib talle soodustuste osas tehtud ettekirjutusi." Alles nende kahe sättes koostoimes selguvad, mis on tegelikult soodustuste kohaldamise eeldused.

§ 34. Õigusnormi struktuur

Õigusnorm koosneb eeldustest ja tagajärjest. Õiguskirjanduses eristatakse täielikke ja spetsialiseeritud õigusnorme – täielikus õigusnormis esinevad kõik õigusnormi osad ühes sättes ja spetsialiseeritud õigusnormis puuduvad mõned õigusnormi osad või on need esitatud viitena teisele sättele (vt Narits, R. 2002:106—109). Samuti on õiguskirjanduses käsitletud kahe- ja kolmeosalist õigusnormi struktuuri – kaheosalise puhul räägitakse eeldustest ja tagajärjest ning kolmeosaline hõlmab eeldusi, kohustust ja vastutust (Kiris, A. jt 2007:40—45). Mõlemad liigitused võib esitada kaksikjaotuse alusel järgmiselt:

- **eeldused** (*hüpotees*, faktiline koosseis). Õigusnormi eeldused on asjaolude või tegude abstraktne kirjeldus. Need on tingimused, millal õigusnormis määratud tagajärgi võib või peab kohaldama. Eeldused võivad olla määratletud üksikasjalikult, üldiselt või erandina olla üldse määratlemata³¹. Üksikasjalikult kindlaksmääratud eelduste korral on täpselt teada, millal võib või peab õigusnormi rakendama. Üldiselt määratletud eelduste korral on eeldustes kasutatud kas avara tähendusega õigusmõisteid või määratlemata õigusmõistet – mõlemal juhul on seadusandja jätnud õiguse rakendajale ulatusliku hindamisruumi. Sellistel juhtudel peab õiguse rakendaja põhjendama, miks ta konkreetsel juhul hindas, et normi võib kohaldada. Määratlemata eeldustega õigusnormid on erandlikud, sest nad jätavad täielikult õiguse rakendaja otsustada, millal on mingi meetme kasutamine vajalik. Ka sellisel juhul on õiguse rakendaja seotud seaduse eesmärgiga ega tohi väljuda oma pädevuse piirest.

Näide 15

PäästeS § 16 lg 1 sätestatakse: "*Päästetööde juhil on õigus: 1) kutsuda sündmuskohale politsei toimkond avaliku korra ja liikluskorralduse tagamiseks ning vara kaitseks õigusvastaste rünnete eest; 2) rakendada päästetöödel töövõimelisi füüsilisi isikuid alates 18. eluaastast; 3) anda korraldusi siseneda päästetööde tegemiseks mis tahes territooriumile, hoonesse ja ruumi ning avada selleks uksi, väravaid, aknaid ja muid konstruktsioone; 4) anda korraldusi teha lammutustöid, maha raiuda puid, teha tõkestustuld, tõkestada kraave ja ojasid ning teha muid päästetöödega seotud töid; 5) anda korraldusi võtta füüsiliste ja juriidiliste isikute vett, liiva, kruusa ning muid päästetöödeks vajalikke aineid ja materjale; 6) kasutada päästetööde käigus tasuta ja väljaspool järjekorda elektersidevahendeid ja elektrivõrke; 7) anda korraldusi kasutada päästetöödel füüsiliste ja juriidiliste isikute seadmeid ja vahendeid; 8) kaasata kaitseväge vastavalt rahuaja riigikaitse seaduses (RT I 2002, 57, 354; 2003, 13, 69; 88, 594; 2004, 45, 318) sätestatud korrale.*" PäästeS § 3 p 1 on määratletud päästetööde mõiste, § 15 lg 1 on määratletud päästetööde juhi mõiste ja pädevus, kuid need ega ükski teine säte ei täpsusta, millistel tingimustel on päästetööde juhil kasutada § 16 lg 1 sätestatud meetmeid. Järelikult peab õiguse rakendaja lähtuma seaduse eesmärgist ja päästetööde juhi pädevusest – st mõtlema sätte tekstile juurde sõnad "*kui päästetööde tegemiseks on vajalik, siis...*".

- **tagajärjed** (reegel - käsk või keeld ise). Õigusnormi tagajärjeks on õigusnormi mõjul tekkiv kohustus, keeld või vastutus või muu õiguslik tagajärg (nt organisatsiooni korraldus, mõiste tähendus vms, mida ei ole võimalik taandada kohustuseks, keeluks või vastutuseks, kuid mis õigusnormi toimel õiguse tähenduses tekkib). Ka õiguslikud tagajärjed võivad olla määratletud üksikasjalikult või üldiselt. Õigusnormi tagajärg ei saa olla määratlemata, kuid võib eran-

³¹ Prof Raul Narits leiab: "Ilma hüpoteesita on õigusnormi ette kujutada võimatu. Hüpoteesi puudumisel kaotaks õigusnorm igasuguse seose reaalse eluga ja tal puuduks praktiline tähendus." (Narits, R. 2002:101) Seega tuleb hüpotees – kui seadusandja ise on jätnud hüpoteesi määratlemata – tuletada õiguse rakendaja poolt rakendatava õigusakti mõttest või eesmärgist. Selle võimatuse korral võib olla tegemist seaduse lüngaga. SP

dina olla määratletud väga üldiselt (nt "*kasutada kõiki vajalikke meetmeid*" või "*teha kõike, mida olukord nõuab*"), kuid õigusriigi põhimõttest ja seadusliku aluse nõudest tulenevalt (PS § 3 lg 1, § 10, § 13 lg 2 ja § 14) peaksid sellised õigusnormid olema välistatud. Sekkumis- ja karistusnormide tagajärje üldine määratlemine annab õiguse rakendajale kaalutusõiguse (vt § 64, lk 101 jj). Õiguslikud tagajärjed võib reguleerimise eseme järgi jagada tinglikult kaheks:

- **käitumine** (dispositsioon). Dispositsioon on õigusnormi tagajärg, milles määratakse kindlaks, mida isik peab tegema (kohustus, käsk), millest isik peab hoiduma (keeld, piirang) või mida isik võib teha (õigus, vabadus). Kohustused ja keelud kehtivad isiku suhtes iseeneslikult ja isiku tahtest sõltumata – isik peab käituma vastavalt nendele kohustustele ja keeldudele ehk järgima õigust. Õigused ja vabadused seevastu annavad isikule õiguslikult tagatud võimaluse käituda teatud viisil või sellest loobuda (vt § 31, lk 45 jj), st õiguse või vabaduse kasutamata jätmine ei ole õiguse rikkumine. Dispositsioon hõlmab ka muid õiguslikke järelemeid, mis õigusnormil võivad olla, nt pädevus, tähendus, korraldus vms, mis otseselt ei avaldu isiku käitumises, kuid loovad käitumisele konteksti;
- **vastutus** (sanktsioon). Sanktsioon on õigusnormi tagajärg, milles määratakse kindlaks isiku vastutus ehk õigusnormi rikkuja suhtes kohaldatava riikliku sunni liik ja määr. Kõige levinumateks vastutuse liikideks on karistused. Karistusega avaldatakse isikule etteheidet õigusvastase käitumise eest ja kohaldatakse isiku suhtes koormavat meedet (nt elu, tervise, au või vabaduse või vara võtmine – surmanuhtlus, sandistavad ja häbistavad karistused, vabaduskaotuslikud karistused (vangistus, arest) ja varalised karistused (rahaline karistus, rahatrahv)). Lisaks karistustele on sanktsioonideks ka erinevad haldussunni vahendid – menetluse tagamise ja õiguskorra taastamise vahendid. Menetluse tagamise vahendid aitavad viia läbi menetlust õigusliku küsimuse lahendamiseks ning nendeks on kinnipidamine, vahistamine ja sundtoomine, aga ka vara arestimine, tökendi paigaldamine, plommimine ja pitseerimine jms. Õiguskorra taastamise vahendid on suunatud õigusrikkumise või ohu kõrvaldamisele ja õiguspärase olukorra taastamisele ning nendeks võivad olla sunniraha, asendustäitmine ning viivitamatu täitmine. Sanktsioonide hulka kuuluvad ka relvade ja erivahendite kasutamine, füüsilise jõu kasutamine, muude julgeolekuabinõude ja ohjeldusmeetmete kasutamine, kainenemisele paigutamine jms sunni kasutamise vahendid, millega avalik võim reageerib isiku poolt toime pandud korrarikkumisele.

Õigusnormi eeldused ja tagajärjed võivad koosneda ühest või mitmest elemendist. Kui õigusnormi eeldused või tagajärjed koosnevad mitmest elemendist, siis on vaja täiendavalt analüüsida nende elementide omavahelisi seoseid. Selle järgi eristatakse õigusnormi sisemist struktuuri:

- **lihtne struktuur**. Lihtsa struktuuri korral koosnevad õigusnormi eeldused või tagajärjed ainult ühest elemendist. Kui õigusnormil on ainult üks eeldus, siis selle eelduse täitmise korral tuleb õigusnormi kohaldada. Kui õigusnormil on ainult üks tagajärg, siis eelduste täitmise korral tulebki seda tagajärge kohaldada;

Näide 16

[VangS](#) § 43 lg 1 sätestatakse: "*Kinnipeetava töötamisel makstakse talle töötasu. [--]"*[VangS](#) § 43 lg 1 on lihtsa eelduste ja lihtsa tagajärje struktuuriga õigusnorm. Õigusnormil on üks eeldus "kinnipeetav töötab"³² ja üks tagajärg "makstakse talle töötasu".

³² Eelduste ja tagajärgede struktuuri analüüs on alati suhteline ja lähtub otstarbekusest. Ka siin võiks eeldused jagada kaheks a) isik on kinnipeetav ja b) isik töötab, kuid selle konkreetse normi kontekstis oleks selline jagamine kunstlik. Mõne teise normi puhul või kui küsimuseks oleks see, kas normi kohaldada ka vahistatule või aresti kandvale isikule, võib olla selline eristamine siiski asjakohane. SP

- **kuhjuv struktuur.** Kuhjuva ehk kumulatiivse struktuuri korral on õigusnormil mitu eeldust või mitu tagajärge ja neid kõiki tuleb samaaegselt kohaldada. Kui õigusnormil on mitu kuhjuva struktuuriga eeldust, siis peavad normi kohaldamiseks olema samaaegselt täidetud kõik eeldused - kui kasvõi üks kuhjuva struktuuriga eeldustest on täitmata, siis õigusnormi kohaldada ei saa. Kui õigusnormil on mitu kuhjuva struktuuriga tagajärge, siis peab kõiki õigusnormis kirjeldatud tagajärgi samaaegselt kohaldama - kui kasvõi üks tagajärgedest on täitmata, on õigusnormist tulenevat käitumiskohustust rikutud. Õiguskirjanduses on kuhjuvat struktuuri nimetatud ka liit- või keeruliseks struktuuriks (vt Narits, R. 2002: 98—101 ja Kiris, A. jt 2007:40—45);

Näide 17

[VangS](#) § 51 sätestatakse: "*Kui kinnipeetav ei hoolitse oma isikliku hügieeni eest vajalikul määral ja see on kaasa toonud reaalse ohu kinnipeetava või teise isiku tervisele, võib vangla hügieeninõuete täitmiseks kasutada sundi. Sunni kasutamine ei tohi ohustada kinnipeetava elu ega kahjustada tervist.*" [VangS](#) § 51 eeldused on kuhjuva struktuuriga – samaaegselt peavad olema täidetud tingimused a) kinnipeetav ei hoolitse oma hügieeni eest vajalikul määral ja b) on tekkinud reaalne oht kinnipeetava või teise isiku tervisele. Kui üks eeldustest on täitmata, siis sundi hügieeninõuete täitmise tagamiseks kasutada ei tohi.

- **valikuline struktuur.** Valikulise ehk alternatiivse struktuuri korral on õigusnormil mitu eeldust või mitu tagajärge, kuid samaaegselt kohaldatakse nendest ühte või mõnda. Kui õigusnormil on mitu valikulise struktuuriga eeldust, siis peab normi kohaldamiseks olema täidetud üks või mitu eeldust samaaegselt. Kui mõni valikulistest eeldustest ei ole täidetud, siis ei taakista see normi kohaldamist. Kui õigusnormil on mitu valikulise struktuuriga tagajärge, siis peab samaaegselt kohaldama ühte või mitut tagajärgedest. Kõiki õigusnormis loetletud tagajärgedest samaaegselt kohaldama ei pea.

Näide 18

[VangS](#) § 63 lg 1 sätestatakse: "*Käesoleva seaduse, vangla sisekorraeskirjade või muude õigusaktide nõuete süüülise rikkumise eest võib kinnipeetavale kohaldada distsiplinaarkaristusi. Need on: 1) noomitus; 2) ühe lühi- või pikaajalise kokkusaamise keelamine; 3) töölt eemaldamine kuni üheks kuuks; 4) kartserisse paigutamine kuni 45 ööpäevaks.*" [VangS](#) § 63 lg 1 nii eeldused kui tagajärjed on valikulise struktuuriga. Kinnipeetava karistamiseks piisab sellest, et kinnipeetav on rikkunud ükskõik millist õigusakti, st ei pea olema samaaegselt rikkunud nii seadust, sisekorraeskirja kui ka muud õigusakti. Tagajärje seisukohalt tuleb kohaldada ühte loetletud karistustest, mitte kõiki loetletud karistusi samaaegselt.

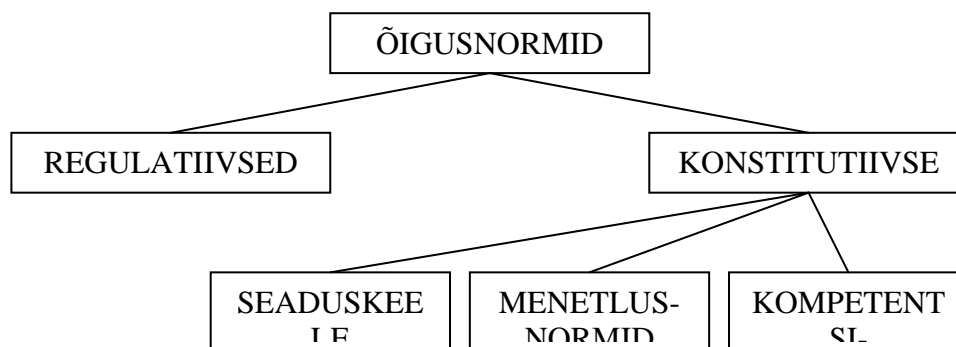
1.4.2. Õigusnormi liigid

§ 35. Õigusnormide liigituse alused

Õigusnormide liigitamise eesmärgiks on paremini mõista, mida seadusandja on õigusnormiga öelda tahtnud. Erinevat liiki õigusnormidega antakse edasi erinevat liiki sõnumeid. Õigusnorme võib liigitada lähtuvalt mitmest erinevast alusest. Õigusnormide liigitamise erinevad alused võimaldavad pöörata tähelepanu erinevatele õigusnormiga seotud aspektidele. Järgnevalt on toodud välja kolm erinevat liigitamise alust, kuid kindlasti pole see ammendav loetelu:

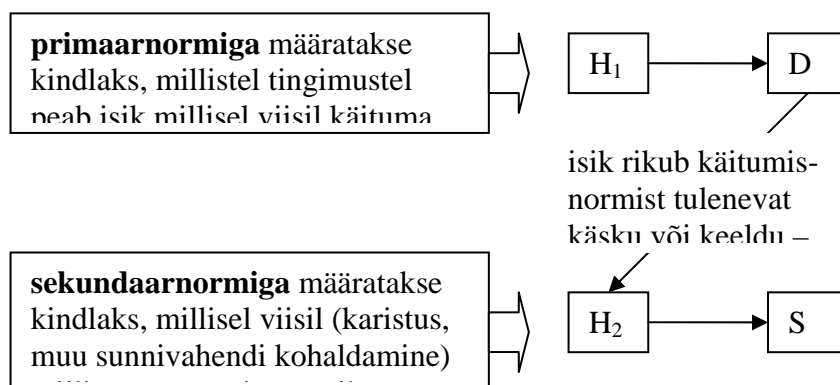
- **reguleerimise objekt.** Õigusnorme võib liigitada lähtuvalt sellest, kes seadusandja reguleerib isiku käitumist või kujundab õiguslikku keskkonda, milles isiku käitumine toimub regulatiivseteks ja konstitutiivseteks õigusnormideks:

- **regulatiivsed õigusnormid.** Regulatiivsed õigusnormid määravad kindlaks, kuidas isik peab üldiste tunnuste alusel kindlaks määratud õiguslikus olukorras käituma. Regulatiivsed õigusnormid reguleerivad isiku või organi käitumist – määravad kindlaks isikute õigused, kohustused ja vastutuse;
- **konstitutiivsed õigusnormid.** Konstitutiivsed õigusnormid määravad kindlaks õigusliku keskkonna, milles isikute tegevus toimub. Kui regulatiivseid õigusnorme võib võrrelda malemängu reeglitega ehk käikudega, siis konstitutiivsed normid määravad, millised malendid on ettur, oda, vanker jne, milline peab olema malelaud, kuidas read ja veerud tähistatud, kuidas mõõdetakse aega jms. Konstitutiivsed õigusnormid määravad kindlaks mõistete sisu (seaduskeele määratlused), pädevuse ja võimu kasutamise tingimused (kompetentsinormid) ja menetluse reeglid (menetlusnormid), samuti muud õiguslikku keskkonda kujundavad korralduslikke küsimusi reguleerivad õigusnormid (organisatsiooninormid, eesmärginormid jne):
 - **seaduskeele määratlused.** Seaduskeele määratlused on õigusnormid, milles määratletakse või kirjeldatakse õigusaktides kasutatud mõistete sisu. Eriti oluline on see siis, kui mõistel puudub tavakeeles kindel sisu või õigusaktis taetakse anda mõistele tavakeelest erinev sisu (nt: mõiste "valdus" tähendab õiguskeeles reaalselt võimu mistahes asja üle, aga tavakeeles peetakse "valduse" all silmas eelkõige maa-ala);
 - **kompetentsinormid.** Kompetentsinormidega määratakse kindlaks, millised organid on pädevad millises valdkonnas, millisel maa-alal ja menetluse astmes avaliku võimu ülesandeid täitma (pädevusnormid) ning millisel viisil nad võivad avalikku võimu teostada (sekkumisnormid, karistusnormid ja volitusnormid) – see määrab ühtlasi kindlaks, millised on isiku poolt õigusnormi eiramise võimalikud tegelikud tagajärjed (nt: isikul on kohustus 30 päeva jooksul registreerida oma tegelik elukoht või selle muutumine rahvastikuregistris, aga et selle eest ei ole karistust ega muud vastutust ette nähtud, siis ei võta paljud vaevaks elukoha registreerimise kohustust täita);
 - **menetlusnormid.** Menetlusnormidega on määratud kindlaks, kuidas isik saab oma õigusi kasutada või kohustusi täita, samuti kuidas avaliku võimu kandja võib oma pädevuses olevates küsimustes avalikku võimu kasutada. Menetlusnormid ei määra kindlaks ainult dokumentide esitamise või koostamisega seotud küsimusi, vaid menetlustoimingute tegemise tähtaegu, tõendamiskoormust, lubatud tõendite liike jms, mis võib oluliselt mõjutada isiku tegelikku võimalust oma õigust kasutada või kohustust täita (nt: kaebetähtaja möödumisel ei ole võimalik õigusvastast haldusakti enam vaidlustada ja isik on kohustatud täitma ka õigusvastast ning tema õigusi rikkuvat haldusakti).



Joonis 7: Õigusnormide liigitus reguleerimise objekti järgi (Narits,R. 2002:108)

- **sotsiaalne sisu.** Õigusnorme võib liigitada lähtuvalt sellest, kas need reguleerivad isiku käitumist (käitumisnormid) või riigi reaktsiooni inimese käitumisele (reaktsiooninormid, õiguskaitsevad normid). Viimased on esmaste suhtes teisesed, see tähendab neid saab kohaldada alles siis, kui isik on oma käitumisega eiranud esmaseid õigusnorme:
 - **primaarsed ehk käitumisnormid.** Käitumisnormid reguleerivad isikute käitumist. Tegemist on regulatiivsete õigusnormidega, mis määravad kindlaks, mida isik on kohustatud tegema, mis on keelatud teha ja milleks isikul on õigus;
 - **sekundaarsed ehk reaktsiooninormid.** Reaktsiooninormid on määratud eelkõige avaliku võimu kandjate, nende organite ja ametnike jaoks. Nendes on määratud, kuidas ametnik peab käituma siis, kui isik on rikkunud käitumisnormist tulenevat keeldu või kohustust. Seega on reaktsiooninormides määratud kindlaks karistused ja muud sunnivahendid, samuti nende kohaldamise pädevus ja menetluskord.



Joonis 8: Õigusnormide liigitus sotsiaalse sisu järgi ning nende seos

- **täielikkuse aste.** Õigusnorme võib liigitada lähtuvalt sellest, kas õigusnormi sisaldavas õigusakti sättes on esitatud kõik õigusnormi elemendid või kas norm omab iseseisvalt reguleerimise eset täielikeks ja spetsialiseeritud õigusnormideks:

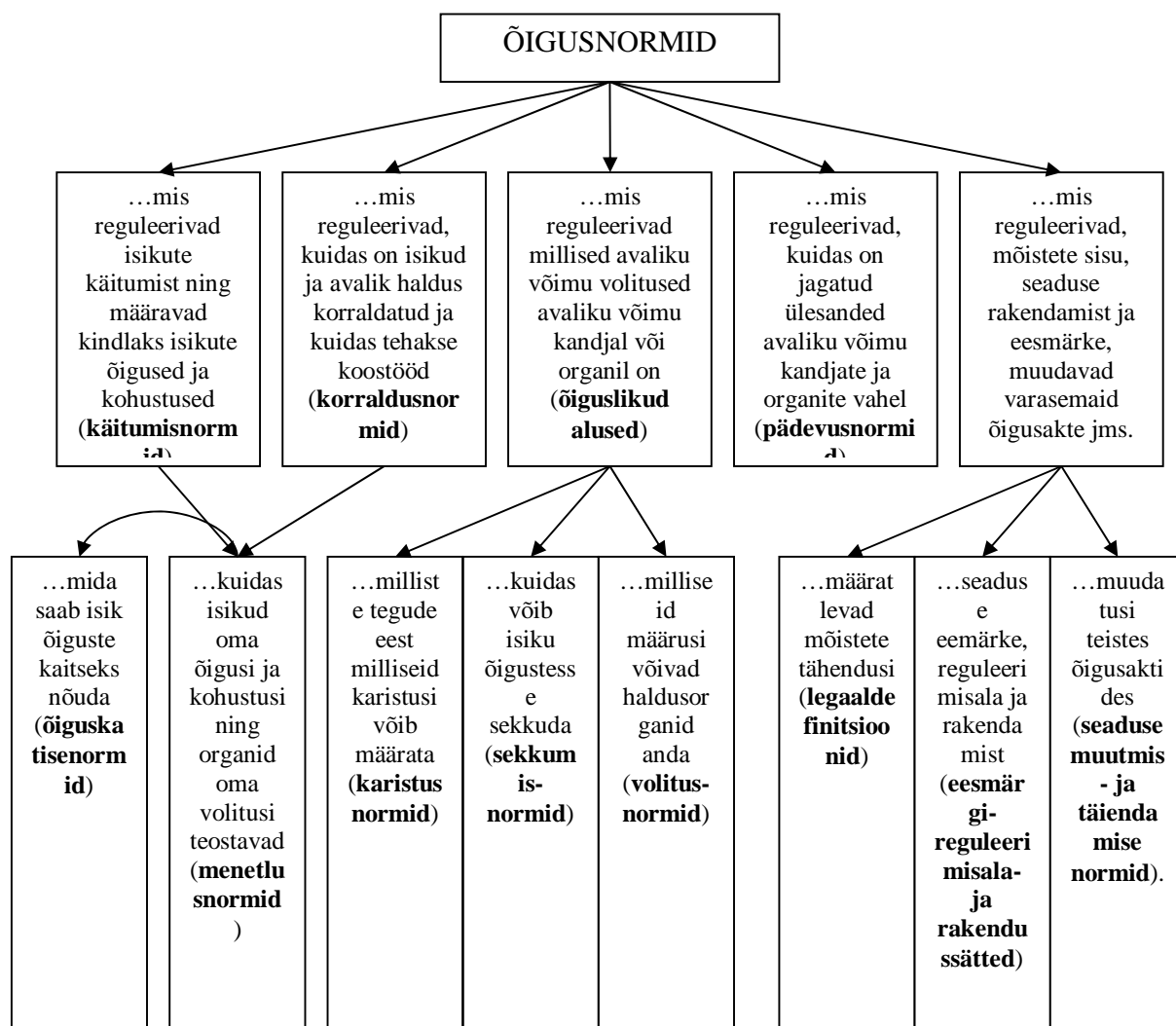
- **täielikud õigusnormid.** Täielikud on õigusnormid, mida reguleerivas sättes sisalduvad kõiki õigusnormi rakendamise seisukohalt olulisi elemendid ja normid omavad iseseisvalt regulatiivset toimet;
- **spetsialiseeritud õigusnormid.** Spetsialiseeritud on õigusnormid, mida reguleerivas sättes ei sisaldu kõiki õigusnormi elemente või mis ei oma iseseisvalt regulatiivset toimet. Spetsialiseeritud õigusnormid jagunevad selgitavateks, viitavateks ja kitsendavateks õigusnormideks:
 - **selgitavad õigusnormid.** Selgitavad õigusnormid (seaduskeele määratlused, legaaldefiniitsioonid) selgitavad õigusaktides sisalduvate mõistete tähendust või määratlevad õigusmõisteid. Selgitavad õigusnormid iseseisvalt ei oma regulatiivset toimet, kuid täielike õigusnormide rakendamisel kasutatakse selgitavates õigusnormides toodud määratlusi (nt [VangS](#) § 8 lg 1: "*Avavangla on selgelt nähtavate tähistega märgistatud territooriumiga vangla,*" ei kohusta avavangla territooriumi tähistama ega olemas olevat müüri lammutama, vaid selgitab, et kui vangla territoorium ei ole müüri piiratud, vaid muul viisil selgelt tähistatud, siis on tegemist avavanglaga. Kui vangla territoorium on piiratud müüri või muu piirdega, on tegemist kinnise vanglaga [VangS](#) § 7 lg 1 mõistes ning kui territoorium on tähistamata, siis ole üldse tegemist vanglaga);
 - **viitavad õigusnormid.** Viitavate õigusnormide sättes ei ole esitatud kõiki eeldusi või tagajärgi, vaid selle asemel on viidatud teise või sama õigusakti teisele sättele (nt: [VangS](#) § 65¹ lg 4 sätestatakse: "*Kartserisse paigutatud kinnipeetava suhtes võib vangla osaliselt või täielikult piirata käesoleva seaduse §-de 22, 30–32, 34–38, 41, 43, 46 ja 48 kohaldamist.*" Normi õiguslik tagajärg on sisustatud viideta abil). Kui õigusnormi reguleerivas sättes viidatakse mõnele muule õigusaktile, siis on tegemist **blanketse õigusnormiga** (nt: PäästeS § 39³ lg 1: "*Tuleohutusnõuete või tuleohutuspaigaldiste projekteerimis-, paigaldamis-, kontrollimis- või hooldamisnõuete rikkumise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 200 trahviühikut*". Õigusnormi hüpoteesis viidatud tuleohutusnõuded on PäästeS § 21 alusel siseministri ja teiste ministrite määrustega kehtestatud tuleohutusnõuded, samuti Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud ehitiste tuleohutusnõuded.);
 - **kitsendavad õigusnormid.** Kitsendavad õigusnormid piiravad täieliku õigusnormi kehtivust täiendava tunnuse abil. Täieliku ja kitsendava õigusnormi suhet võib vaadelda sarnaselt üld- ja erinormi suhtele selle erinevusega, et kitsendavas õigusnormis ei korrata kõiki täieliku õigusnormi tunnuseid, vaid konstateeritakse täieliku õigusnormi mittekehtivust (nt [VangS](#) § 63 lg 1 on kirjeldatud kinnipeetava karistamise eeldusi ja karistuse liike, sh kartserisse paigutamine kuni 45 ööpäevaks. [VangS](#) § 63 lg 2 sätestatakse: "*Noort kinnipeetavat võib kartserisse paigutada kuni 20 ööpäevaks.*" [VangS](#) § 63 lg 2 ei ole mõeldud, et noort kinnipeetavat võiks paigutada kartserisse ükskõik mis põhjusel (vt määratlemata hüpoteesi kohta § 34, lk 51 jj), vaid normiga on kitsendatud [VangS](#) § 63 lg 1 p 4 sätestatud karistuse määra täiendava tunnuse "noor" esinemisel).

Eeltoodud alustel õigusnormide liigitamine on siiski problemaatiline ega anna praktikule suurt kasu. Praktiku seisukohast on vaja eelkõige iga normi analüüsimisel vastata küsimusele, mida seadusandja normiga tahab öelda. Sellele küsimusele püütakse vastata õigusnormide funktsionaalse liigitusega.

§ 36. Normide funktsionaalne liigitus

Õigusnormi funktsioon on kajastada seadusandja tahet või kanda edasi sõnumit seadusandjalt. Seega tuleks iga õigusnormi lugemisel küsida, mida seadusandja õigusnormiga öelda tahtis ning millist tahtet ta tegelikult väljendas. Teatud ulatuses on seadusandja tahteavaldusi võimalik liigitada sisu alusel. Liigitamise aluseks on õigusnormi regulatiivne sisu, st kelle tegevust ja millisel viisil seadusandja reguleerib.

Õigusnormide funktsionaalse liigituse alusena saab õigusaktides sisalduvaid õigusnorme vaadelda ka kui signaale, mida õiguse rakendaja seadusandjalt saab. Õiguse rakendamiseks on vajalikud teatud liiki signaalid, mis määravad ära korralduse ja ülesannete jaotuse, lubatava tegevuse viisid ja korra ning isikute õigused ja kohustused.



Joonis 9: Õigusnormide funktsionaalne liigitus

§ 37. Käitumisnormid

Käitumisnormid on regulatiivsed õigusnormid, mis on suunatud isikute õiguste ja kohustuste (sh tsiviilõigusliku vastutuse) tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele. Käitumisnormid on regulatsiooni sisu järgi kas käskivad, keelavad või lubavad. Käskivad käitumisnormid tekitavad isikule kohustuse teatud viisil käituda, sh kanda vastutust teise isiku ees. Keelavad käitumisnormid tekitavad isikule kohustuse hoiduda kindlaksmääratud teost või käitumisest või hoida ära mingi tagajärje tek-

kimine. Nii käskivad kui keelavad käitumisnormid tekitavad isikule kohustuse sõltumata isiku enda huvist või tahtest. Lubavad käitumisnormid annavad isikule õiguslikult tagatud võimaluse teatud viisil käitumiseks või teiselt isikult kindlaksmääratud teo (sh tegevusetuse) nõudmiseks. Kui isik ei kasuta veel lubava sisuga käitumisnormist tulenevat subjektiivset õigust, siis ei ole ta teinud midagi õigusvastast, aga käskiva või keelava sisuga käitumisnormist tuleneva juriidilise kohustuse eiramisel on isik pannud toime õigusrikkumise.

Käitumisnormid objektiks on määrata kindlaks **kes** (käitumisnormi adressaat) on õigustatud või kohustatud **millal** (käitumisnormi eeldused) **mida** (käitumisnormi sisu ehk õiguslik tagajärg) tegema. **Käitumisnormi adressaat** võib olla igäüks (sh "kõik", "mitte keegi") või eritunnustega adressaat (nt "omanik", "kasutaja", "valdaja", "ametiisik", "lapsevanem", "alaealine", "organi liige", "juhtivtöötaja", "(iga) töötaja", "sõidukijuht", "(iga) liikleja" jne). Käitumisnormi adressaadiks saab olla ainult subjekt (st füüsiline või juriidiline isik, kuid seaduses võib subjektiks lugeda ka organi, isikute ühenduse või muu üksuse). Käitumisnormi rakendamise seisukohalt on eriti oluline, et nende subjektide ring, kellele käitumisnormi üldse laieneb (nt kui käitumisnormist tuleneb, et valdaja on kohustatud tagama seadme ohutuse, siis vastutab seadme ohutuse eest ka selle varastanud isik, kui aga on öeldud, et omanik, siis varas seadme ohutuse eest ei vastuta) ning alles seejärel selgitada välja ülejäänud eeldused ja tagajärjed. **Käitumisnormi sisuks** on õigused või kohustused (käsud ja keelud), mis käitumisnormist tulenevad. Adressaadil ei ole subjektiivseid õigusi ega juriidilisi kohustusi, mis ei tulene käitumisnormist, st kui isikul ei tulene käitumisnormist kohustust, siis ei saa ta ka selle rikkumise eest vastutada. Käitumisnormi sisu võib olla piiratud ajaliselt (nt nõue on sissenõutav kuni aegumiseni, ilutulestikku võib kasutada ainult aastavahetusel jne), ruumiliselt (nt avalikus kohas, mitte avalikus kohas, supelrannas jne) või isikute (st kelle suhtes, nt laps saab nõuda ülalpidamist ainult lapsevanemalt, hüvitist saab nõuda ainult kahju tekitajalt jne).

Õiguskord on õigusnormide süsteem. Õigusnormid peaksid olema omavahel kooskõlalised ja üksteist peegeldavad. Alati see nii ei ole, sest õiguse ökonoomsuse huvides ei kirjutata teinekord osasid õigusnorme välja, vaid need on teistest õigusnormidest tuletatavad. Eriti sageli esineb seda käitumisnormide osas, mistõttu tuleb pöörata tähelepanu kahele tüüpilisele juhtumile, millal käitumisnorm tuleb teisest õigusnormist tuletada:

- **relatiivsed õigussuhted.** Relatiivse ehk vastastikkuse õigussuhte korral peegeldavad õigussuhte poolte õigused ja kohustused üksteist (nt kui üürileandja on õigustatud nõudma üüri, siis üürnik on ka kohustatud üüri maksma). Õigusaktis võidakse sätestada sellisel juhul ainult ühe õigussuhte poole õigus või kohustus ning teise õigussuhte poole sellele vastavad kohustused ja õigused on tuletatavad tõlgendamise teel;
- **karistus- ja sekkumisnormid.** Kui õigustkaitsvas normis on sätestatud, et mingi tegu on karistatav (karistusnormid) või mingi teo ärahoidmiseks võib kasutada riikliku sundi (sekkumisnormid), siis võib sellest tuletada vastava käitumisnormi (teo tegemise keelu). Nii ei ole kehtivas õiguses sätestatud, et isik ei tohi hõivata omastamise eesmärgil teisele isikule kuuluvat vara, kuid varguse keelatus saab tuletada sellest, et KarS § 199 näeb varguse kui kuriteo eest ette karistuse. Samuti ei sisalda vangistusalaused õigusaktid kinnipeetava keeldu sooritada enesetappu, kuid sellest, et VangS § 69 lg 1 õigustab täiendavate julgeolekuabinõude kasutamist suitsiidikalduvusega kinnipeetava suhtes võib tuletada käitumisnormi, et kinnipeetavale on enesetappu sooritamine keelatud.

Näide 19

[Liiklusseaduse](#) § 8 lg 3: "Sõitja võib sõidukisse siseneda ja sealt väljuda ainult siis, kui sõiduk seisab. Sõitja ei või oma tegevusega häirida ega ohustada teisi liiklejaid," § 9 lg 4: "Juht võib kasutada asulasisesel teel sõidu ajal telefoni üksnes käsi vabaks jätva abivahendi olemasolul," § 9 lg 5: "Juht peab enne sõidu alustamist veenduma sõiduki suhtes sõlmitud kohustus-

liku liikluskindlustuse lepingu olemasolus ja selle alusel väljastatud poliisi kehtivuses," § 10 lg 1: "Jalgratast võib sõiduteel juhtida vähemalt 10-aastane isik."

[Avaliku teenistuse seaduse](#) § 39: "Riigiametnikule, kes valdab teda ametisse nimetanud isiku või ametiasutuse poolt määratud ulatuses vähemalt kolme võõrkeelt ja nende keelte kasutamine on teenistuses vajalik, makstakse kolmanda ja iga järgmise võõrkeele eest lisatasuna 10 protsenti ametipalgast, kuid kokku mitte üle 30 protsendi," § 89¹ lg 1: "Ametnik on kohustatud hüvitama riigile või kohalikule omavalitsusüksusele, kelle asutuses ta kahju tekitamise ajal töötas, süüliselt teenistuskohustuse rikkumisega tekitatud kahju" ja § 135 lg 1: "Ebaseaduslikult teenistusest vabastatud ametnikul on õigus nõuda vabastamise seadusevastaseks tunnistamist, teenistusest vabastamise aluse muutmist ja tasu teenistusest sunnilt puudunud aja eest." [Korruptsioonivastase seaduse](#) § 6 lg 1: "Ametiisikul on keelatud korruptiivsete tegude toimepanemine, korruptsiooniohtlike suhete sõlmimine füüsiliste ja juriidiliste isikutega ning korruptiivse tulu saamine."

Käitumisnormi eriliigiks on nõude alus. **Nõude alus** on selline käitumisnorm, mis anna isikule õiguslikult tagatud nõude teise isiku vastu – ta saab õigusele tuginedes nõuda teiselt isikult teatud käitumist (nt leppetrahvi, viivise või kahju hüvitise maksmist, alusetult saadu või säästetu tagastamist, valduse taastamist vms). Nõue võib seisneda ka selles, et teine isik on kohustatud taluma õigustatud isiku poolt kindlaksmääratud käitumist; nt võib üürileandja nõuda, et üürnik taluks üüritavas eluruumis tehtavat remonti või ajutist kolimist asenduspinnale. Nõude alus võib olla nii era- kui avalik-õiguslik. Nõude alus võib olla väljendatud ka teise poole kohustusena – sellisel juhul on nõude alus tuletatav relatiivsest õigussuhtest.

Näide 20

[Koolieelse lasteasutuse seaduse](#) (KLAS) § 10 lg 1: "Valla- või linnavalitsus loob kõigile ühe- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle elukoht on antud valla või linna haldusterritooriumil ning kelle vanemad seda soovivad, võimaluse käia teeninduspiirkonna lasteasutuses," § 17: "Lastel on lasteasutuses õigus vaimselt ja füüsiliselt tervislikule keskkonnale ja päevakavale, enesetunde ja vaimset erksust toetavale tegevusele ning pedagoogide igakülgsele abile ja toetusele alushariduse omandamisel," ja § 18 lg 1 p 2: "Vanematel on õigus: [--] 2) nõuda vajalike tingimuste loomist laste mitmekülgseks arenguks ja kasvamiseks, aidates ise kaasa nende tingimuste kujunemisele; [--]"

PäästeS § 4 lg 2: "Igaihel on õigus kuni tuletoetuse- 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 kelleltki 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.

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

§ 38. Korraldusnormid

Korraldusnormid on konstitutiivsed õigusnormid, millega määratakse kindlaks, kuidas on isikud, organid ja nende sisemine tööjaotus korraldatud, kust tulevad ressursid, keda ja kuidas värvatakse ametikohtadele ja muud korralduslikku laadi küsimused. Korraldusnormidega määrab seadusandja kind-

laks, kes on õiguste kandjad, kuidas nad luuakse ja tegutsevad. Tegemist ei ole pelgalt konstateerivate õiguslausetega, vaid nende normide kehtestamise tulemusel tekkivad, muutuvad ja lõppevad institutsioonid õiguskorras (vt Näide 21). Korraldusnormid ei ole pelgalt termineid määratlevad õigusnormid ehk legaaldefiniitsioonid, sest lisaks mõiste sisustamisele nad ka loovad selle mõistega tähistatava institutsiooni (vt Näide 22). Seega on korraldusnormid spetsiifilised konstitutiivsed õigusnormid, mis määratlevad kindlaks õigusliku ehk institutsionaalse karkassi, mille raames avalike ülesannete täitmine ja inimeste õiguslik koostöö toimub.

Näide 21

PolS § 11¹ sätestatakse: "(1) Politseiprefektuur tagab avaliku korra ja sisejulgeoleku, ennetab, tõkestab ja avastab süütegusid, toimetab kriminaalasjade kohtueelset menetlust ja väärteomenetlust ning täidab muid seadusega või seaduse alusel antud õigusaktiga politseile pandud ülesandeid, mille täitmine ei kuulu üleriigiliste politseiasutuste pädevusse. (2) Politseiprefektuur on Politseiameti kohalik täidesaatva riigivõimu volitustega asutus. [--] (5) Politseiprefektuuri koosseisu võib kuuluda arestimaja. Arestimajale võib siseminister käskkirjaga panna muu politseiasutuse teenindamise ülesande. (6) Politseiprefektuuri asukoha ja tööpiirkonna kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega." Nende normidega määratakse kindlaks, et kehtivas õiguskorras on olemas selline õiguslik nähtus, nagu seda on "politseiprefektuur" ning täpsustatakse tema ülesandeid ja seisundit teiste asutuste ja isikute suhtes – st luuakse politseiprefektuuri institutsioon.

Näide 22

PäästeS § 28 lg 1 kohaselt on riikliku tuleohutusjärelvalve ametnikud riikliku tuleohutusjärelvalve asutuse juhid ja nende volitatud ametnikud. Tegemist ei ole legaaldefiniitsiooniga (kuigi normi lugedes saab ka teada mõiste "tuleohutusjärelvalve ametnik" sisu), vaid korraldusnormiga, kuna selle normi eesmärk on reguleerida, kuidas toimub PäästeS § 26 lg 1 loetletud riikliku tuleohutusjärelvalve asutuste ülesannete täitmine. Seega reguleerib see norm riikliku tuleohutusjärelvalve korraldust.

Korraldusnormidega reguleeritakse mitmeid erinevaid küsimusi. Sellest tulenevalt on korraldusnormid ka mõneti erineva sisuga ja kannavad mõneti erinevat sõnumit. Kuna korraldusnormid loovad inimekäitumise õiguslikku ehk institutsionaalset karkassi, siis on nende normide ülesanne paigutada isikud, organid või ametikohad üksteise suhtes süsteemi (alluvus- ja külgnevatesse suhetesse jms organisatsioonilistesse seostesse). Korraldusnormi sisu järgi võib neid liigitada järgmiselt:

- **isikuid reguleerivad normid.** Õiguse subjektid ehk need, kes õigusi, kohustusi ja vastutust kannavad, on eelkõige isikud. Füüsilise isiku ehk inimese õigus-, teo- ja otsustusvõimet reguleerivad TsÜS § 7—13. Juriidilist isikut reguleerivad TsÜS § 24—30 ja § 39—47. TsÜS § 24 kohaselt on juriidiline isik seaduse alusel loodud õigussubjekt. Eraõiguslik juriidiline isik on erahuvides ja selle juriidilise isiku liigi kohta käiva seaduse alusel loodud juriidiline isik. Eraõiguslik juriidiline isik on täisühing, usaldusühing, osühing, aktsiaselts, tulundusühistu, sihtasutus ja mittetulundusühing. (TsÜS § 25 lg 1) Avalik-õiguslik juriidiline isik on riik, kohaliku omavalitsuse üksus ja muu juriidiline isik, mis on loodud avalikes huvides ja selle juriidilise isiku kohta käiva seaduse alusel. (TsÜS § 25 lg 2) Kui eraõigusliku juriidilise isiku õigusvõime tekib seadusega ettenähtud registrisse kandmisest (TsÜS § 26 lg 2), siis avalik-õigusliku juriidilise isiku õigusvõime tekib selle juriidilise isiku kohta antud seaduses sätestatud ajast (TsÜS § 26 lg 3). Juriidilise isiku lõpetamisel toimub selle likvideerimine, st tegevuse lõpetamine, võlgade sissenõudmine ja kohustuste täitmine (TsÜS § 41—44). Nii nagu õigusvõime tekkimiselgi lõppeb eraõiguslik juriidiline isik registrist kustutamise (TsÜS § 45 lg 2) ja avalik-õiguslik juriidiline isik vastavas seaduses ettenähtud korras (TsÜS § 45 lg 3).
- **organeid reguleerivad normid.** Juriidiline isik tegutseb organite kaudu ning seetõttu mõjutavad organeid, nende liike, suhteid, otsuse tegemise korraldust, moodustamise ja lõpetamise

korda jms reguleerivad õigusnormid oluliselt ka juriidilise isiku tahte ja teo kujunemist. Juriidilise isiku organi tegevus loetakse juriidilise isiku tegevuseks (TsÜS § 31 lg 5). Eraõigusliku juriidilise isiku organiteks on juhatus, nõukogu ja üldkoosolek (TsÜS § 31 lg 1 ja 2). Juriidilise isiku juhatus (ja iga selle liige, kui ei ole määratud kindlaks esindamist ühiselt) on juriidilise isiku seaduslik esindaja (vt TsÜS § 34). Juriidilise isiku organi liige osaleb otsuse tegemisel hääletamisega (vt TsÜS § 33). Avalik-õiguslikud isikud on riik ja iga kohaliku omavalitsuse üksus (vald ja linn) tervikuna. Riigi organiteks on põhiseaduslikud institutsioonid (rahvas, Riigikogu, Vabariigi Valitsus, Vabariigi President, kohtud, õiguskantsler, Riigikontroll) ning Vabariigi Valitsusele alluvad valitsusasutused (ministeeriumid, Riigikantselei, ametid, inspeksioonid, maavalitsused, Eesti kaitseväge ja muud valitsusasutused) ja hallatavad riigiasutused. Kohaliku omavalitsuse üksuse organiteks on volikogu ja valitsus, millel võivad olla ametiasutused (kantselei, osakonnad ja teenistused) ning neile alluvad hallatavad asutused (koolid, lasteaiad, hooldekodud, päevakodud jt), samuti tööorganid (fraktsioon, komisjon, eestseisus jt). Organeid reguleerivad normid määravad kindlaks ka organite moodustamise korralduslikud alused (nt Riigikogu moodustatakse valimise teel vastavalt PS § 60 ja valimiste seadusele, Vabariigi Valitsuse nimetab ametisse Vabariigi President, kui peaministri kandidaat on saanud Riigikogult volituse valitsuse moodustamiseks vastavalt PS § 89);

- **töökorraldust reguleerivad normid.** Töökorraldust reguleerivate normidega määratakse kindlaks ülesannete täitmise korraldus isikute ja nende organite vahel. Koostöö vormid haldusülesannete täitmisel on haldusülesande täitmiseks volitamine (HKS § 3—16), ametiabi (HKS § 17—20), kooskõlastamine (HMS § 16), eelhaldusakti andmine (HMS § 52 lg 1 p 2) ning kinnitamine³³. Töökorraldusega on määratud kindlaks ka see, milline organ on õigustatud algatama õigusakti või muu otsustuse eelnõu, millised tööorganid seda menetlevad ja kuidas (millise häälteenamusega, kes osalevad otsustamisel jne) toimub otsustuse vastuvõtmine, väljakuulutamine ja avaldamine (nt seaduse eelnõu võivad algatada Riigikogu liige, komisjon ja fraktsioon ning Vabariigi Valitsus, seaduse võtab vastu Riigikogu poolthäälteenamuse või koosseisu häälteenamusega või rahvas rahvahääletusel, seaduse kuulutab välja Vabariigi President, kellel on edasilükkava veto õigus ning see avaldatakse Riigi Teatajas - PS § 103—108). Töökorraldust reguleerivad normid hõlmavad ka tööorganite moodustamise korda ja ülesandeid (nt Riigikogu esimehe ja aseesimeeste valimine vastavalt PS § 69 või volikogu komisjonide moodustamine vastavalt KOKS § 47 ja § 48);
- **ressursse reguleerivad normid.** Ükski tegevus ei saa toimuda ilma ressurssideta ja nii jäävad ka seadused pelgalt paberile, kui nende rakendamiseks puuduvad ressursid (eelkõige rahalised vahendid ja oskusteave). Ressursse reguleerivad normid on nii olulised, et moodustavad lausa eraldi õigusvaldkonna – riigirahandusõiguse. Eelkõige reguleerivad need normid eelarve sisu (tulu- ja kuluartiklid, eraldised, reservid jms), lubatud tulusid ja kulusid ning finantstehinguid (laenude võtmine ja andmine, võlakirjade väljalaskmine ja haldamine, investeerimine jt), aga ka eelarvemenetluse põhimõtteid ja menetlusnõudeid. Tinglikult võib ressursse reguleerivaks normideks pidada ka mõningaid maksuhalduse ja raamatupidamise korralduse norme, sest ka need normid mõjutavad ressursside hankimise ja haldamise korraldust;
- **ametinõudeid reguleerivad normid.** Tähtsa osa korraldusnormidest moodustavad ametinõudeid reguleerivad normid, sest seaduse rakendamise kvaliteet sõltub eelkõige ametikohtadel teenivate inimeste ametioskustest, võimetest ja motivatsioonist (erasektoris teatud töökohtadel töötamise ja tegevusala tegutsemise piiranguid nagu tegevusluba, litsents, teatud väljaõpe või kutseühingusse kuulumine tuleks vaadata reeglina vaba eneseteostust, töö- ja tegevusala

³³ VangS § 105 lg 3 kohaselt peab vangla direktor kehtestab kodukorra kooskõlastatult Justiitsministeeriumiga. Sellist kooskõlastamist ei saa pidada päris tavaliseks kooskõlastamiseks HMS § 16 mõttes, vaid pigem on tegemist kinnitamisele sarnaneva tegevusega. Erinevuseks on see, et kinnitamine peaks toimuma pärast dokumendi kehtamist või vastuvõtmist pädeva organi poolt, mitte enne seda (vrd nt TLS § 43 ja § 44 sätestatud töösisekorraeskirja kooskõlastamise ja jõustumise regulatsiooniga).

valiku vabadust ja ettevõtlusvabadust piiravate regulatiivseta õigusnormidena³⁴). Tähtsaimaks normiks selles valdkonnas on PS § 30 lg 1 tulenev nõue, et ametikohad riigiasutustes ja kohaliku omavalitsuse asutustes täidetakse Eesti kodanikega. Täpsemad nõuded teenistusse võtmisel on sätestatud ATS § 14—17, teenistuste eriseadustes ning nende rakendusmäärustes (nt päästeteenistujate kutsesobivuse nõuded on kehtestatud [PäästeTS](#) § 7 lg 4 ja [PäästeS](#) § 8¹ lg 5 alusel siseministri 03.03.2008 määrusega nr 22 "[Päästeteenistujate ja päästetöödel lepingu alusel osalevate isikute kutsesobivuse nõuded, sealhulgas hariduse-, füüsilise ettevalmistuse ja tervisenõuded](#)" ning hindamise kord [PäästeTS](#) § 9 lg 1 alusel siseministri 03.03.2008 määrusega nr 17 "[Päästeteenistujate hindamine ja kõrgemate päästeametnike konkursi kord](#)"). Ametinõuded ei pruugi olla seotud üksnes teenistusse võtmise või ametikohaga, vaid ka mingi ülesande täitmise (nt siseministri 23.02.2000 määruse nr 4 "[Päästetööde üldeeskiri](#)" § 5 kohaselt võib päästetöid juhtida ainult isik, kes on meeskonnavanema, rühmapealiku, operatiivkorporaadijuhi või päästeasutuse juhi käskkirjaga määratud ametikohal ning saanud Päästeameti peadirektori poolt kinnitatud õppekava alusel vastava ettevalmistuse saanud ja atesteeritud; sarnaselt on siseministri 15.01.2003 määruse nr 3 "Päästetööde keemiasukeldumise eeskiri" § 5 sätestatud nõuded keemiasukeldujale ja 23.02.2000 määruse nr 5 "Päästetööde suitsusukeldumise eeskiri" § 2 sätestatud nõuded suitsusukeldujale).

Korraldusnormidega sarnased on normid, millega määratakse kindlaks ülesannete jaotus eelnimetatud isikute ja organite vahel.

§ 39. Pädevusnormid

Pädevusnormid on konstitutiivsed normid, millega määratakse kindlaks, millised isikud, organid ja ametiisikud milliseid riigi ülesandeid täidavad ja riigi nimel avalikku võimu teostavad ehk nende pädevuse³⁵. Pädevusnormidega jagatakse avaliku halduse ülesanded erinevate isikute ja organite vahel sisu, maa-ala või menetlusliku astme järgi. Pädevusnormi ülesanne on määrata kindlaks, milline haldusorgan³⁶ millist avaliku halduse ülesannet täidab. Pädevusnormidega võidakse määrata pädevus kindlaks kolmel viisil:

³⁴ Nii nagu igal reeglil on erand, mis kinnitab reeglit, nii on ka igal erandil erand, mis kinnitab erandit. Nii võib korraldusnormiks lugeda siseministri 04.05.1998 määruse nr 7 "[Kütteseadme puhastamise tuleohutusnõuded](#)" punkt 2 alapunkt 2¹ ja punkt 3 võib teha kütteseadmete puhastamist põlemisjäädikidest ja neisse sattunud võõrkehade teenustööna üksnes korstnapühkija kvalifikatsiooni omav isik, s.o Päästeameti poolt heaks kiidetud programmi alusel koolituse ja teadmiste kontrolli läbinud ning kutsetunnistuse saanud isik. Korraldusnormiks saab seda pidada eelkõige selle tõttu, et punktide 7—10 kohaselt pannakse korstnapühkijale sisuliselt tuleohutusjärelvalve ülesanded ja antakse volitus omaniku tahtest sõltumatuks sekkumiseks omandisse kütteseadmesse avade raumise ja nende sulgemise näol. Seda näiteks võttes võib öelda, et piir avaliku halduse korraldamise (korraldus-, pädevus- ja menetlusnormid) ning isiku põhiõiguste piiramise (käitumisnormid ning karistus-, sekkumis- ja volitusnormid) vahel ei ole ega saagi olla ühene ja selge. Korraldusnormide eristamine aitab mõista, et teatud juhtudel ei ole seadusandja esmaseks sihiks olnud isiku subjektiivsete õiguste piiramine, vaid avaliku halduse korraldamine; isiku õiguste piiramine on olnud sellega kaasneva kõrvalmõjuna. SP

³⁵ **pädevus** – avaliku halduse ülesannete kogum, mis on piiritletud sisu, ruumi või astme järgi (vrd tavakeeles mõistetakse pädevusena sageli inimese teadmisi, oskusi, võimeid ja kogemusi; üksikute juhtudel kasutatakse mõistet "pädevus" tavakeele tähenduses ka üksikaktides, nt RakKKS § 15 lg 1: "*Rakenduskõrgharidusõpe on kõrghariduse esimese astme õpe, mille kestel üliõpilane omandab kindlal kutsealal töötamiseks või magistriõppes edasiõppimiseks vajalikud pädevused.*").

³⁶ **haldusorgan** – haldusorgan on seaduse või selle alusel antud määruse või halduslepinguga haldusülesannet täitma volitatud isik, asutus või kogu (HMS § 8 lg 1). Haldusorganiks võib olla ainu- või kollektiivne isik. Ainuisikulise haldusorgani kandja on konkreetne füüsiline isik, kes on valitud või nimetatud; nt Toomas-Hendrik Ilves kui Vabariigi President otsustades armuandmist või Indrek Teder kui õiguskantsler, tehes ettepaneku õigustloova akti põhiseadusega vastavusse viimiseks. Kollektiivisikust haldusorgan on juriidiline isik, kes seaduse või selle alusel antud määruse või halduslepinguga on volitatud täitma avaliku halduse ülesannet, nt kohaliku omavalitsuse üksus või muu avalik-õiguslik juriidiline isik tervikuna, äriühing, mittetulundusühing või sihtasutus tervikuna. Asutus haldusorganina on hierarhilisel tööjaotusel põhinev organisatsioon, mis ei ole juriidiline isik. Kogu on valitud või nimetatud isikute kogum, kes võtavad otsuseid vastu istungil või kirjalikult hääletamise teel.

- **ülesande sisu alusel.** Pädevusnormiga piiritletakse avaliku halduse ülesanne teistest avaliku halduse ülesannetest selle kirjeldamise või määratlemise teel, nt avaliku korra tagamine, riigi-piiri valvamine, päästetööde tegemine, elektriohutuse tagamine, toiduohutuse tagamine, tuleohutuse tagamine, erakorralise meditsiinilise abi osutamine jne. Pädevuse piiritlemise aluseks on sellisel juhul ülesande sisu;
- **territooriumi alusel.** Pädevusnormiga võidakse määrata pädevuse alaks kogu riigi territoorium (vaikimisi) või piiritleda osa riigi territooriumist (maakonna, valla või linna haldusterritoorium, teeninduspiirkond vms). Väljaspool pädevusnormiga kindlaksmääratud maa-ala ei ole haldusorgan pädev tegutsema, st avaliku halduse ülesandeid täitma (nt ei ole välistatud, et Põhja-Eesti Päästkeskuse haldusteenistuse ametnik ostab koopiamasina Tartus asuvast ettevõttest ja võtab kauba vastu Tartu linnas, kuid Põhja-Eesti Päästkeskuse tuleohutusjärelvalve ametnik ei või Tartu linna haldusterritooriumil teha ettekirjutust ega viia läbi vääртеomenetlust). Mitte iga pädevusnormi eesmärk ei ole välistada avaliku halduse ülesannete täitmist väljaspool kindlat maa-ala (nt päästekomandode väljasõidupiirkondadega määratakse kindlaks üksnes maa-ala, kus see komando peaks reeglina esimesena reageerima toimunud õnnetusele, kuid ei ole tahetud välistada reageerimist väljapool väljasõidupiirkonda või selle päästkeskuse teeninduspiirkonda). HMS § 9 lg 2 kohaselt *asja alluvuse määratlemisel erinevate tööpiirkondadega haldusorganite vahel viib haldusmenetluse seoses: 1) isikuga või tema vallasvaraga läbi haldusorgan, kelle tööpiirkonnas on või viimati oli isiku elu- või asukoht; 2) kinnisvaraga läbi haldusorgan, kelle tööpiirkonnas vara asub;*
- **menetluse astme alusel.** Pädevusnormiga võidakse määrata kindlaks, milline haldusorgan millises menetluse astmes võib asja lahendada ehk millise instantsina on tal pädevus tegutseda (nt üldjuhul on Justiitsministeerium õigustatud otsustama kinnipeetava karistuse täitmiseiga seotud asjades üksnes vaide alusel vaideorganina (järelevalve instants; [VangS](#) § 1¹ lg 6), kuid kinnipeetava teise vanglasse ümberpaigutamise küsimuses lahendab Justiitsministeerium asja ise haldusorganina vangla esildise alusel (menetlev instants; [VSKE](#) § 13)).

Pädevus võib olla pädevusnormidega jagatud haldusorganite vahel selliselt, et organite pädevus ei kattu (ainupädevus) või nii, et pädevus vähemalt osaliselt kattub (ühine pädevus):

- **ainupädevus.** Ainupädevusega on tegemist siis, kui pädevus on kahe või enama lähedases valdkonnas tegutseva haldusorgani vahel jaotatud selliselt, et nende pädevustel puudub ühine osa, st pädevused ei kattu (nt õnnetuse kõrvaldamisel teeb pääste päästetöid, politsei tagab avalikku korda või korraldab liiklust ning kiirabi osutab erakorralist meditsiinilist teenust – iga haldusorgan tegutseb oma pädevuses päästetööde juhi juhtimisel vastavalt PäästeS § 15 lg 1). Ainupädevuse korral võib koostöö olla korraldatud selliselt, et üks haldusorgan otsustab tema pädevuses olevad küsimused **eelhaldusaktiga** ning teine haldusorgan ei anna põhihaldusakti andmisel eelhaldusaktiga kindlaksmääratud küsimusi (nt PäästeS § 21 lg 9—11 kohaselt peab päästkeskus eelnevalt eelhaldusaktiga kiitma ehitusprojekti heaks, kui vald või linn võib [EhS](#) § 23 lg 1 alusel ehitusloa väljastada). Kui ühe juhtumi lahendamine kuulub mitme erineva haldusorgani ainupädevusse, siis võib moodustada seadusega või selle alusel koostööorganeid (nt siseministri 23.02.2000 määruse nr 4 "[Päästetööde üldeeskiri](#)" § 17 ja §22 võib moodustada juhtstruktuuri või staabi, mille ülesanne on koordineerida pääste, politsei, kiirabi ja teiste organite ülesannete täitmist päästetöödel);
- **ühine pädevus.** Ühise pädevuse korral kuulub üks asi mitme haldusorgani pädevusse samaaegselt. Ühine pädevus võib olla korraline või erakorraline sõltuvalt sellest, kas mõlemad haldusorganid on reeglina kohustatud haldusülesannet lahendama või on mõni haldusorganitest kohustatud seda tegema ainult erakorralistel juhtudel:

- **korraline ühine pädevus.** Korralise ühise pädevusega on tegemist siis, kui pädevusnorm määrab sama pädevuse mitmele haldusorganile või erinevad pädevusnormid määravad sama haldusülesande lahendamise erineva haldusorgani pädevusse ja tegemist ei ole vastuoluga. HMS § 9 lg 1 ja 2 kohaselt viib haldusmenetluse läbi, kui sama asi on mitme haldusorgani pädevuses, see haldusorgan, kellele esitati esimesena taotlus või kes esimesena sai teada asjaoludest, mis on tinginud või tingivad haldusmenetluse algatamise (nt EhS § 60 ja § 63 kohaselt on ehitatava ehitise nõuetele vastavuse kontrollimine nii kohaliku omavalitsuse ehitusjärelevalve ametniku kui ka Tehnilise Järelevalve Ameti ametiisiku pädevuses);
- **erakorraline pädevus.** Erakorralise pädevusega on tegemist siis, kui haldusorgan on õigustatud tegutsema kindlaksmääratud valdkonnas ainult kiiretel, erakorralistel, edasilükkamatutel või muudel juhtudel, kui pädev haldusorgan ei saa tegutseda. Erakorraline pädevus on tavaliselt piiratum ja hõlmab üksnes neid tegevusi, millega ei ole võimalik kuni pädeva haldusorgani kohalejõudmiseni tegeleda. Kehtivast õigusest võib erakorralise pädevusena tuua Keskkonnainspeksiooni, Päästeameti, Tehnilise Järelevalve Ameti, Tööinspeksiooni, reisil viibiva merelaeva või õhusõiduki kapteni ning Justiitsministeeriumi vanglate osakonna ja vangla pädevuse teha edasilükkamatuid menetlustoiminguid kriminaalmenetluses, kuni avaneb esimene võimalus anda materjalid üle pädevale asutusele vastavalt uurimisalluvusele (KrMS § 31 lg 2—5).

Näide 23

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; 4) Raudteeinspeksioon - raudteetranspordi tuleohutusnõuete alal; 5) Lennuamet - tsiviilennunduse tuleohutusnõuete alal; 6) Veeteede Amet – veesõidukite (sealhulgas ujvdokkide) tuleohutusnõuete alal; 7) Tehnilise Järelevalve Inspeksioon - allmaarajatiste tuleohutusnõuete alal; 8) keskkonnajärelevalve asutused - metsa ja muu taimeistikuga kaetud alade tuleohutusnõuete alal; 9) Kaitseministeerium - kaitsejõudude tuleohutusnõuete alal.*" 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.*" Samas PäästeS § 39³ lg 6 kohaselt on pädevad viima läbi väärtemenetlust PäästeS § 39³ lg 1—4 sätestatud väärtetegudes Päästeamet, päästekeskus, Raudteeinspeksioon, Lennuamet, Veeteede Amet, Tehnilise Järelevalve Amet, Keskkonnainspeksioon ja kohaliku omavalitsuse päästeasutus (*sic!* ilma PäästeS § 26 lg 2 sarnase piiranguta).

Näide 24

Kemikaaliseaduse (KemS) § 7, § 24 ja § 24³ kohaselt kuulub Päästeameti pädevusse 1) suurõnnetuse ohuga ettevõtte tegevusele kehtestatud nõuete hindamine täitmist hädaolukorra lahendamise plaani osas (KemS § 7 lg 4 p 1); 2) koostöös Tehnilise Järelevalve Ametiga ohutusaruande vastavust kehtestatud nõuetele hindamine (KemS § 7 lg 4 p 2); 3) teabe suurõnnetuse ohuga ettevõtte tegevusele kehtestatud nõuete täitmise kohta kogumine ning teiste riikide pädevate asutuste ja rahvusvaheliste organisatsioonidega teabe vahetamine (KemS § 7 lg 4 p 3); 4) suurõnnetuse ohuga ettevõtete loetelu pidamine (KemS § 7 lg 4 p 4); 5) järelevalve [--] teabelehe, ohutusaruande ja hädaolukorra lahendamise plaanide osas teostamine (KemS § 24 lg 1 p 2) ning 6) KemS §-des 24¹ ja 24² sätestatud väärtetegude kohtuväline menetlemine (KemS § 24³ lg 2 p 2). Tehnilise Järelevalve ameti pädevusse kuulub 1) suurõnnetuse ohuga ettevõtte tegevusele kehtestatud ohutusnõuete täitmise hindamine (KemS § 7 lg 4 p 1);

2) koostöös Päästeametiga ohutusaruande vastavust kehtestatud nõuetele hindamine; 3) teiste riikide pädevate asutustega koostöö tegemine; 4) järelevalve [--]ohtlikus ja suurõnnetuse ohu- ga ettevõttes käitlemise ohutuse, ohtlikkuse kategooria arvutamise, teabelehe ja ohutusaruande nõuetele vastavuse ning kemikaali arvestamise ja kemikaalist teavitamise nõude täitmise osas teostamine (KemS § 24 lg 1 p 1) ning 6) KemS §-des 24¹ ja 24² sätestatud väärtegade kohtuväline menetlemine (KemS § 243 lg 2 p 1).

§ 40. Õiguslikud alused

Vastavalt PS § 3 lg 1 teostatakse riigivõimu seaduse alusel. Avaliku võimu kandja või tema organ vajab lisaks pädevusele ka konkreetset õiguslikku alust avaliku võimu teostamiseks. Ilma seaduses sisalduva õigusliku aluseta (karistusnorm, sekkumisnorm või volitusnorm) ei või oma pädevuse teostamisel isiku õigustesse ega vabadustesse sekkuda. See tähendab, et avalikku võimu võib isiku suhtes teostada ainult siis, kui seaduses või seaduse alusel antud määruses on sõnaselgelt lubatud teatud eeldustel ja vormis isiku õigustesse ja vabadustesse sekkuda. Seetõttu peab lisaks pädevusele olema isikul või organil alati konkreetne õiguslik alus, kui ta teise isiku õigustesse ja vabadustesse – olgugi oma pädevuse piires – sekkub. Sisu järgi jagatakse õiguslikud alused järgmiselt:

- **karistusnorm.** Karistusnorm on õigusnorm, millega määratakse kindlaks karistatava teo kirjeldus ja karistuse määr. PS § 23 lg 1: "Kedagi ei tohi süüdi mõista teo eest, kui seda tegu ei tunnista kuriteoks seadus, mis oli jõus teo toimepanemise ajal." Seega võib isikut karistada ainult seaduses sätestatud süüteo toimepanemise eest. Määrusega ei saa kehtestada karistusnorme. Samuti ei saa ilma konkreetse karistusnormita isikut süüdi mõista (nt KarS § 404: "*Võõra või oma asja süüitamise eest, kui sellega on põhjustatud oht inimese elule või tervisele, – karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega.*")
- **sekkumisnorm.** Sekkumisnorm on õigusnorm, millega sätestatakse muu õiguslik alus avaliku võimu teostamiseks isiku suhtes. Selliseks sekkumiseks võib olla isiku kohta andmete kogumine või avaldamine, üldsuse teavitamine ohust, hoone või rajatise ehitamine, liiklusmärkide paigaldamine, päästetööde tegemine, isikule ettekirjutuse tegemine, tegevusloa andmine või sellest keeldumine, üldsusele suunatud korralduse andmine, isiku kinnipidamine, sundtoomine või läbiotsimine, proovi või näidise võtmine, ruumi pitseerimine või plommimine jne. Kui avaliku võimu tegevus seisneb inimese põhiõigustesse ja –vabadustesse sekkumises, siis PS § 11 kohaselt peab õiguslik alus selleks tulenema seadusest (nt PäästeS § 28¹ lg 4: "*Tuleohu korral inimese elule, tervisele või varale võib tuleohutusjärelvalve ametnik kohaldada asendustäitmist ilma ettekirjutuse, hoiatuse ja täitekorralduseta ning siseneda ruumi jõudu kasutades või tõket kõrvaldades, et vahetu oht viivitamata kõrvaldada.*").
- **volitusnorm.** Määrus on seadusandlik ehk õigustloov akt. PS järgi kuulub seadusandlik võim Riigikogule ning määruse andmine on erand seadusandliku võimu teostamise pädevusest, mistõttu on määruse andmine lubatav vaid siis, kui Riigikogu ise volitab täidesaatvat võimu seadust täpsustama või täiendama (vt täpsemalt § 18, lk 1.2.2.2.§ 1830). Volitusnorm on HMS § 90 järgi seaduses sisalduv õigusnorm, millega volitatakse Vabariigi Valitsust, ministrit või kohaliku omavalitsuse volikogu või valitsust võtma vastu määrust seaduse või Euroopa Liidu õigusakti täpsustamiseks. 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 põhiseadu-

se kohaselt tuleb reguleerida seadusega (nt PS § 104). 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. (Vabariigi Valitsuse 28.09.1999 määruse nr 279 "[Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri](#)" § 4) Volitusnorm on nõutav ka üldist juhtumit reguleeriva halduslepingu sõlmimiseks (HMS § 97 lg 1).

Näide 25

PäästeS § 21 lg 1¹ kohaselt kehtestab tuleohutuse üldnõuded, kütteseadmete puhastamise ja tuletööde tuleohutusnõuded ning tuleohutuspaigaldistele esitatavad nõuded siseminister määrusega. PäästeS § 28¹ lg 1 sätestatakse: "*Riikliku tuleohutusjärelvalve 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; [--]*". PäästeS § 28⁵ lg 1 kohaselt võib riikliku tuleohutusjärelvalve ametnik teha isikule, kes oma tegevusega põhjustas tuleoahu või kelle omandist tuleoht lähtub, ettekirjutuse tuleohutusnõuete rikkumise kõrvaldamiseks või tuleoahu vältimiseks või kõrvaldamiseks ning § 28⁵ lg 2 kohaselt peatada vahetu kõrgendatud ohu korral peatada objekti kasutamine, tegevuse või seadme töö. PäästeS § 39³ lg 1—4 sätestatakse, et tuleohutusnõuete või tuleohutuspaigaldiste projekteerimis-, paigaldamis-, kontrollimis- või hooldamisnõuete rikkumise eest karistatakse füüsilist isikut rahatrahviga kuni 200 trahviühikut ning juriidilist isikut rahatrahviga kuni 30 000 krooni ning korduvalt või tulekahju tekkimise ohu põhjustamisel karistada füüsilist isikut 300 trahviühiku ja juriidilist isikut 50 000 krooni suuruse rahatrahviga.

§ 41. Menetlusnormid

Menetlusnormid määravad kindlaks menetleja, menetluse poolte, muude menetlusosaliste ja teiste menetlusse kaasatud isikute õigused ja kohustused konkreetse menetluse raames. Kuna menetluslike õigused ja kohustused on vajalikud õiguspärase lahendi ehk sisulise otsustuseni jõudmiseks, siis on menetluslike õiguste ja kohustuste tähtsus sisuliste õiguste ja kohustuste kõrval väiksem. Menetlusnormide tähtsus on erinevates õigusvaldkondades erinev. Haldusõiguses on reeglilik vormivabadus ja eesmärgipärasus (HMS § 5 lg 1 ja 2) ja sisuliselt õige otsustuse tegemine (HMS § 58). Seevastu riigiõiguses (nt valimiste korraldamisel, seaduse vastuvõtmise otsustamisel jne) on menetlusnormide tähtsus suur ja oluline menetlusviga võib tuua kaasa otsuse tühisuse. Protsessiõiguses peab just menetlusnormide täpne ja täielik järgimine tagama menetluse tulemuse (lahendi) usaldusväärsuse ning seetõttu on menetlusnormidel suurem kaal. Eraõiguses on menetlusnormidega reguleeritud üksnes need küsimused, millele on omistatud õigussuhte tekkimisel oluline tähendus, st menetlusnõude eiramisel ei pruugi õigustoimingul olla eraõiguses tähendust (tühine õigustoiming). Eeltoodu põhjal võib öelda, et menetlusnormide tähtsus on seda suurem, mida vähem on lahend või muu õigustoiming sisuliselt kontrollitav või hinnatav.

Menetlusnormide sisu järgi võib need liigitada järgmiselt:

- **menetlusnõuded.** Menetlusnõuded reguleerivad korda, kuidas sooritada menetlus- või protsessitoiminguid. Menetlusnõueteiga on määratud kindlaks, millised menetlustoimingud on kohustuslikud, millises järjekorras tuleb menetlustoimingud teha ja milliseid tegusid menetlustoimingud hõlmavad (nt kas kohtunik peab istungi alguses ennast, sekretäri ja protsessiosalisi tutvustama, kas peab selgitama protsessiosalistele nende õigusi ja kas selle kohta tuleb võtta protokollki allkiri ning kas õiguste tutvustamisel piisab nende ettelugemisest või tuleb küsimuste abil kontrollida, kas isik sai oma õigustest ja kohustustest aru);
- **menetlustähtajad.** Menetlustähtajad on tähtajad, mille jooksul tuleb taotlus, avaldus, hagi, kaebus või muu dokument esitada või menetlustoiming sooritada. Menetlustähtajad võivad

olla määratud õigusaktidega või menetleja poolt (nt seadusega on määratud 15-päevane tähtaeg, mille jooksul väärteomenetluses on menetlusalusel isikul ja tema kaitsjal õigus väärteoprotokolliga tutvuda, ent haldusmenetluses määrab ärakuulamise tähtaja haldusorgan kaalutusõiguse alusel). Menetlusosalise poolt menetlustähtaja möödalaskmisel kaotab ta õiguse taotlust vms pöördumist esitada, kui menetlustähtaega ei ennistata. Menetleja poolt menetlustähtaja möödalaskmisel võib isik vaidlustada viivitust või tegevusetust;

- **vorminõuded.** Vorminõuetega määratakse kindlaks, millises vormis peab tahteavaldus, taotlus, kaebus, haldusakt või muu õigustoiming olema. Vorminõude liigid on järgmised (vt TsÜS § 82 ja HMS § 22—24¹): 1) suulises ehk vabas vormis; 2) kirjalikult taasesitatavas vormis; 3) elektroonilises vormis; 4) lihtkirjalikus vormis; 5) ametlikult kinnitatud ja 6) notariaalselt tõestatud. Erandina võib tahteavaldus olla väljendatud ka tegevusega ehk konkludentset³⁷ (nt HMS § 27 lg 2 sätestatud isiku nõusolek saada haldusdokument elektrooniliselt võib väljenduda selles, et ta on märkinud varasema suhtlemise käigus oma kontaktandmete hulgas e-posti aadressi, ise pöördunud haldusorgani poole e-posti teel või vastanud e-posti teel menetluse käigus saadetud kirjadele). Vorminõuded on reeglina olulised menetlusnõuded, st nende rikkumine toob kaasa õigustoimingu tühisuse (TsÜS § 82), määruse tühisuse (HMS § 92 ja § 94 lg 2 p 1), piiritlemata juhtumite reguleerimiseks sõlmitud haldusleping on tühine (HMS § 99 lg 3, § 101 lg 4 ja § 103 lg 1 p 2 ning TsÜS § 82), samuti ei ole mõeldav, et kohtuotsus või väärteotsus võiks olla muus kui kirjalikus vormis. Vorminõuded samasisulisele dokumendile võivad õigusakti lõikes ka erineda (nt HMS § 14 lg 2 ja § 76 lg 1 kohaselt võib taotlus haldusmenetluse alustamiseks või vaie olla esitatud nii kirjalikult kui suuliselt, kuid HMS § 47 lg 1 kohaselt taotlus avatud menetluses haldusakti andmiseks ja HMS § 108 lg 2 kohaselt peab taotlus toimingu põhjendamiseks peab olema kirjalikus vormis).
- **vormistusnõuded.** Vormistusnõuetega määratakse kindlaks, millised andmed peavad olema dokumendis märgitud ning kuidas dokument peab olema vormistatud. Vormistusnõudeks on ka dokumendi vormistamine plangile, õigusakti või juhendiga kinnitatud vormile ehk blanketile. Vormistusnõuete rikkumisel tuleks hinnata, kas viga takistab sisuliselt menetlust ja otsustamist või mitte (nt kinnipeetav esitab vaides kõik seaduses ja VSKE lisas 2 toodud rekvisiidid, kuid vormistab vaide omakäeliselt valgele lehele). Kahtluse korral tuleb vormistusnõuet sisaldavat õigusnormi tõlgendada – kas normi eesmärk on tagada kõigi vajalike andmete märkimine või mingi muu eesmärk, nt turvalisus (nt kohustus vormistada asutusest väljaminevad dokumendid trükitud ja nummerdatud asutuse plankidele) või halduskoormuse vähendamine (andmete sisestamine elektroonilisele blanketile arvutist, kus need andmed lisatakse vahetult asutuse infosüsteemi).

Näide 26

HMS § 40 lg 1: "Enne haldusakti andmist peab haldusorgan andma menetlusosalisele võimaluse esitada kirjalikus, suulises või muus sobivas vormis asja kohta oma arvamus 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 menetluslikku õigust ärakuulamisele. HMS § 55 lõige 2: "Haldusakt antakse kirjalikus vormis, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti. Haldusakti võib anda muus vormis edasilükkamatu korralduse tegemiseks.[--]" § 55 lg 4: "Kirjalikus haldusaktis märgitakse selle andnud haldusorgani nimetus, haldusorgani juhi või tema volitatud isiku nimi ja allkiri, haldusakti väljaandmise aeg ning muud õigusaktiga ettenähtud andmed." Ära kuulamise osas jäätavad vorminõuded haldusorganile vabad käed, kuid haldusakti osas on haldusorgan reeglina kohustatud järgima

³⁷ **konkludentne** – (<konklusioon) tahet väljendav, loogiliselt järelduv (VSL 2000 *sub verbo* "konkludentne").

kirjaliku vormi nõuet. Lisaks on vormistusnõuetega täpsustatud, millised andmed peavad kirjaliku haldusakti dokumendis olema ära märgitud.

Näide 27

EhS § 61 lg 1—3 reguleerivad, millal kohaliku omavalitsuse ehitusjärelvalve ametnik võib teha ettekirjutuse. EhS § 61 lg 4 sätestatakse: "Käesoleva paragrahvi lõigetes 1–3 nimetatud ettekirjutuses ehitusjärelvalvet teostav ametiisik: 1) juhib tähelepanu õigusrikkumisele; 2) esitab nõude ehitamise, projekteerimise, ehitusuuringute, omanikujärelvalve, ehitusprojektide või ehitiste ekspertiiside tegemise või ehitusjuhtimisega tegelemise või ehitise kasutamise osaliseks või täielikuks peatamiseks; 3) kohustab tegema edasise ehitamise, projekteerimise, ehitusuuringute, omanikujärelvalve, ehitusprojektide või ehitiste ekspertiiside tegemise või ehitusjuhtimisega tegelemise või ehitise nõuetele vastavaks viimise või ehitise kasutamise õiguspäraseks jätkamiseks vajalikke toiminguid," ning § 61 lg 8 sätestatakse: "Kohalik omavalitsus edastab Tehnilise Järelvalve Ametile andmed käesoleva paragrahvi lõigetes 2 ja 3 nimetatud ettekirjutuste kohta kahe tööpäeva jooksul ettekirjutuse tegemise päevast arvates."

§ 42. Õiguskaitsenormid

Õiguskaitsenormideks võib nimetada nõude aluste ja menetlusnormide vahepealseid õigusnorme, mis määrava kindlaks isiku õiguskaitse sisu ja ulatuse. Õiguskaitsenormid ei reguleeri isikute subjektiivseid õigusi, vaid subjektiivsed õigused tulenevad käitumisnormidest. Subjektiivsed õigused on need, mille kaitseks õiguskaitsemenetlus üldse ette on võetud. Samuti ei reguleeri õiguskaitsenormid pelgalt menetluskorda, nagu seda teevad menetlusnormid. Õiguskaitsenormidega määratakse kindlaks, milliseid menetluslikke nõudeid isik saab millises menetluses esitada oma subjektiivsete õiguste kaitseks. Haldusõiguses on õiguskaitsenormid sätestatud HMS § 72 ja § 87 lg 2, [RVastS](#) § 3 lg 1 ja 2, § 4 lg 1, § 5 lg 1, § 6 lg 1, § 7 lg 1, § 9, § 22 lg 1 ja § 23 ning HKMS § 6 lg 2 ja 3. Eraõiguses on õiguskaitsenormid määratud [AÕS](#) § 40—50 (valduse kaitse), § 80—90 (omandi kaitse) ja § 184¹ (reaalservituudi teostaja valduse kaitse) ja [VÕS](#) § 103 jj (õiguskaitsevahendid kohustuse rikkumise korral) ja § 1043—1067 (lepinguväline vastutus). Erialastes seadustes on mõnikord sätteid õiguskaitse kohta, milles määratakse kindlaks vaidluse lahendamise erikord.

Näide 28

[RVastS](#) § 22 lg 1: "Isik võib avaliku võimu kandjalt nõuda õigusliku aluseta avalik-õiguslikus suhtes üleantud asja või raha tagastamist, kui seadus ei sätesta teisiti. Kui alusetult saadud asja tagastamine on võimatu või seotud ülemääraste kuludega, võib õigustatud isik nõuda asja väärtuse hüvitamist rahas," ning § 23 kohaselt: "1) intressi alusetult saadud raha eest kuus protsenti aastas; 2) asja võõrandamisest ja asja kasutamisest saadud kasu üleandmist."

§ 43. Legaaldefiniitsioonid

Legaaldefiniitsioonid on konstitutiivsed õigusnormid, millega määratletakse õiguse terminite sisu. Termin on erialakeele mõiste. Üks sõna võib tavakeeles evida üht ja erialakeeles teist tähendust. Samuti võib üks sõna erinevates õigusaktides evida erinevat tähendust. Seetõttu tuleb mõisted õigusaktides määratleda, st seadusandja peab õigusakti adressaadile ütlema, millises tähenduses mõistet õigusaktis kasutatakse (vt Näide 29 ja Näide 30).

Näide 29

Tavakeeles tähendab sõna "vili" põllumajandussaadust (teravili, puuvili, juurvili, köögivili jt). [TsÜS](#) § 62 lg 2 ja 3 määratletakse mõiste "vili" järgmiselt: "(2) Asja vili on asjast loodusjõul või inimese kaasabil tulenevad saadused, samuti tulu, mida asi annab õigussuhte tõttu. (3) Õigusvili on tulu, mida õigustatud isik saab õigusest vastavalt selle eesmärgile, samuti tulu, mi-

da õigus annab õigussuhte tõttu." Mõistet "vili" kasutatakse samas tähenduses ka teiste eraõiguse instituutide eristamiseks – nii eristab üürilepingut ja rendilepingut omavahel see, et rendileping annab rentnikule õiguse renditavast asjast saadavale viljale, aga üürileping üürnikule sellist õigust ei anna, vaid viljad kuuluvad omanikule (vrd [VÕS](#) § 271 ja § 339).

Näide 30

Tavakeeles tähendab sõna "valdus" maaüksust, mida reeglina kasutatakse põllumajandusliku tootmiseks ja elamiseks (mõis, talu) ning millel on vastavad ehitised (maavaldus) ning valdaja on selle põllumajandusliku maatüki omanik või peremees (maavaldaja).

[Asjaõiguseaduse](#) § 32 määratletakse mõiste "valdus" järgmiselt: "Valdus on tegelik võim asja üle," ning § 33 lg 1—3 määratletakse mõiste "valdaja" järgmiselt: "(1) Valdaja on isik, kelle tegeliku võimu all asi on. (2) Isik, kes valdab asja rendi-, üüri-, hoiu-, pandi- või muu sellelaolise suhte alusel, mis annab talle õiguse teise isiku asja ajutiselt vallata, on otsene, teine isik aga kaudne valdaja. (3) Valdajaks ei ole isik, kes teostab tegelikku võimu asja üle teise isiku korralduste kohaselt tema majapidamises või ettevõttes."

Õigusakti tekst peab vastama eesti kirjakeele normile ning olema üheselt arusaadav. Seega peaks õigusaktis reeglina kasutama mõisteid eesti kirjakeeles levinud tähenduses ning mõiste määratlemine peaks olema erand. Vabariigi Valitsuse 28.09.1999 määruse nr 279 "[Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri](#)" § 3 lg 1 kohaselt määratletakse mõiste siis, 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. Mõiste määratletakse sootunnuse ehk üldisema kategooria mõiste ja liigierisuse tunnuste ehk seda mõistet teistest samasse kategooriasse kuuluvatest mõistetest eristavate tunnuste ning vajadusel täiendavate tunnuste kaudu (nt [Loomakaitseaduse](#) § 2 lg 2 on defineeritud mõiste "lemmikloom" järgmiselt: "*Lemmikloom käesoleva seaduse tähenduses on inimese isiklikuks meelelahutuseks või seltsiks peetav või sellel eesmärgil pidamiseks mõeldud loom,*" kus mõiste "loom" on sootunnus ning "inimese isiklikuks meelelahutuseks või seltsiks peetav või sellel eesmärgil pidamiseks mõeldud" on liigierisuse tunnused). Lisaks määratlemisele võib mõistet ka kirjeldada.

Mõiste määratlemise asemel võib kasutada ka fiktsiooni. **Fiktsioon** on legaaldefiniitsioon, millega mõiste määratlemise asemel laiendatakse mõistet nähtustele, mis olemuslikult ei ole mõistest hõlmatud; nt kui banaanide importimisele on vaja kohaldada reegleid, mis reguleerivad juurviljade importi, siis võib lugeda banaanid juurviljadeks (vt fiktsiooni kohta kriminaalõiguses Näide 49, lk 90). Fiktsiooni abil saab sõnastada ka oletusi ehk presumptsioone, st kui ei ole teada vastupidist, siis oletatakse või eeldatakse midagi, nt kuni ei ole tõendatud, et valdaja ei ole omanik, eeldatakse valdaja omandit.

Näide 31

TMS (RT I, [1999,101,903](#)) § 7 lg 1 määratletakse mõiste "püsiv tegevuskoht": "*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,*" ent § 7 lg 2 laiendatakse mõistet "püsiv tegevuskoht" fiktsiooni abil ka esindaja tegevuskohale: "*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.*"

Näide 32

[KOVVS](#) § 35 lg 2 kohaselt lõpeb kohaliku omavalitsuse valimistel kandidaatide esitamine 40. päeval enne valimispäeva kell 18:00. [KOVVS](#) § 36 lg 3 nähakse ette dokumentide parandamise regulatsioon ning § 36 lg 6 kohaselt võetakse vigased dokumendid vastu ning puuduste kõrvaldamiseks antakse aega kuni 38. päeva enne valimiste päeva kell 18:00-ni, st dokumentide hilisemal parandamisel on dokumentide esitamise ajaks ikkagi esialgne aeg. [KOVVS](#) § 36 lg 4 sätestatakse: "*Kui erakond, valimisliit või üksikkandidaat soovib kandidaatide registreerimise dokumentides teha muudatusi, tagastab valla või linna valimiskomisjon kõik esitatud dokumendid ning nende uuesti esitamisel loetakse dokumendid esmakordselt esitatuiks.*" Fiktsiooni abil antakse muudatuste esitamisele sama õiguslik tähendus, mis on dokumentide esmakordsel esitamisel.

Näide 33

[Pärimisseaduse](#) (PärS) (RT I 1996, 38, 752; 2007, 67, 413, kehtib kuni 31.12.2008) § 5 lg 4: "*Pärast pärandi avanemist elusalt sündinud laps loetakse pärandi avanemise ajal pärimisvõimeliseks, kui ta oli eostatud enne pärandi avanemist,*" § 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 [--],*" § 27 lg 4: "*Arusaamatu korraldus loetakse olematuks,*" § 31: "*Kui testaator on testamendis teinud korralduse kasutada pärandit või selle osa heategevuseks täpsemat korraldust tegemata, loetakse korraldus tehtuks testaatori viimase elukoha kohaliku omavalitsusüksuse kasuks kohustusega kasutada pärandit või selle osa heategevuseks.*" Seda seadust on muudetud ja [PärS](#) (RT I 2008, 7, 52; jõustub 01.01.2009) on säilinud § 5 lg 4, § 13 lg 4 samas sõnastuses, § 27 lg 4 sarnane säte puudub ning § 31 mõte on uue redaktsiooni § 33 sõnastatud järgmiselt: "*Kui testaator on testamendis teinud korralduse kasutada pärandit või selle osa heategevuseks, täpsustamata korraldust, eeldatakse, et korraldus on tehtud testaatori viimase elukoha kohaliku omavalitsusüksuse kasuks kohustusega kasutada pärandit või selle osa heategevuseks.*"

§ 44. Reguleerimisala ja eesmärginormid

Õigusakti alguses esitatakse õigusakti üldsätted. **Üldsätted** hõlmavad õigusnorme, mis määratlevad õigusakti reguleerimisala, õigusaktiga taotletavad eesmärgid ning õigusaktis kasutatavad põhilised mõisted (legaaldefiniitsioonid), samuti muid õigusaktis käsitletavate õigusinstituutide üldisi sätteid. Üldsätete eesmärk on seega määratleda kindlaks, mida selles õigusaktis reguleeritakse (reguleerimisala), mida õigusaktiga taotletakse (eesmärginormid), millistest peamistest põhimõtetest lähtutakse (põhimõttennormid) ja mida tähendavad selles õigusaktis (või õigusvaldkonnas tervikuna) olulisemad mõisted (legaaldefiniitsioonid). Põhimõttennormid erinevad muudest õigusnormidest abstraktsuse astme poolest, st need on sõnastatud väga üldiselt, määratlevad üldise teoreetilise raamistiku ja ei ole reeglina vahetult kohaldatavad. Legaaldefiniitsioonidega määratletakse mõistete tähendus, kui see on õigusvaldkonna seisukohast oluline või tavakeele kasutusest erinev (vt § 43, lk 68 jj). Täpsemat käsitlemist vajavad õigusakti reguleerimisala ja eesmärgi reguleerivad õigusnormid:

- **reguleerimisala.** Reguleerimisala sättes nimetatakse õigusaktiga reguleeritav õigusvaldkond ja loetletakse õiguse instituudid, mis on õigusaktis reguleeritud (Vabariigi Valitsuse 28.09.1999 määruse nr 279 "[Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri](#)" § 12 lg 2). Reguleerimisala sättel on pelgalt kirjeldav ja seaduse pealkirja täpsustav tähendus (Eesti õiguskorras on õigusaktil ainult nõ lühike nimetus, mistõttu tuleb õigusakti sisu täpsemalt avada. Õiguskordades, kus õigusaktil on nõ lühike ja pikk nimetus mõlemad, avatakse õigusakti sisu pigem pikas pealkirjas). Reguleerimisala sättel ei ole regulatiivset tähendust, st isik ei saa õigustada õigusnormide mitte tundmist sellega, et reguleeritud õiguse instituuti ei olnud reguleerimisala sättes nimetatud. Lisaks kirjeldatakse reguleerimisala sätetes, milliseid küsimusi

see õigusakti ei reguleeri või millistes küsimustes tuleb lähtuda teistest õigusaktidest, kas tegemist on selle õigusvaldkonna üld- või eriseadusega jms küsimusi. Reguleerimisala sätetega tutvumine võimaldab paremini mõista õigusaktide vahelisi seoseid (vt Näide 34).

Näide 34

[Ehitusseaduse](#) (EhS) § 1 lg 1, 2 ja 4: "(1) Käesolev seadus sätestab nõuded ehitistele, ehitusmaterjalidele ja -toodetele ning ehitusprojektidele ja ehitiste mõõdistusprojektidele, samuti ehitiste projekteerimise, ehitamise ja kasutamise ning ehitiste arvestuse alused ja korra, vastutuse käesoleva seaduse rikkumise eest ning riikliku järelevalve ja ehitusjärelevalve korralduse. (2) Käesolev seadus sätestab nõuded eri liiki ehitistele, nende ehitamisele ja kasutamisele ning neid ehitavatele isikutele niivõrd, kuivõrd seda ei ole reguleeritud teiste seadustega. [--] (4) Käesolevas seaduses käsitletud ehitusmaterjalidele ja -toodetele ning nende nõuetele vastavuse hindamisele ja nendega seotud isikutele kohaldatakse toote nõuetele vastavuse tõendamise seaduse sätteid, arvestades käesolevast seadusest tulenevaid erisusi." [Toote nõuetele vastavuse tõendamise seaduse](#) (TNVTS) § 1 lg 1—3 ja 5: "(1) Käesolev seadus sätestab toote nõuetele vastavuse tõendamise korralduse, volitatud asutusena, tunnustatud asutusena ning akrediteerimisasutusena tegutsemise alused ja korra ning riikliku järelevalve korralduse. (2) Toote nõuetele vastavuse tõendamise eesmärk on tõendada toote vastavust seadusega või seaduse alusel antud määrusega (edaspidi õigusakt) esitatavatele nõuetele. (3) Käesolev seadus sätestab nõuded eri liiki toodete nõuetele vastavuse tõendamisele, volitatud asutustele ja tunnustatud asutustele niivõrd, kuivõrd see on ette nähtud teise õigusaktiga. [--] (5) Käesoleva seaduse 5¹. ja 5². peatükis sätestatud nõuded ei kehti käesoleva seaduse § 2 lõigetes 13 ja 14 nimetatud isikute suhtes, kes ei ole registreeritud Eesti Vabariigis."

- **eesmärginormid.** Reeglina selgitatakse õigusakti eesmärke õigusakti seletuskirjas (Vabariigi Valitsuse 28.09.1999 määruse nr 279 "[Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri](#)" § 30 ja § 51), kuid eesmärgile õigusliku tähenduse andmiseks või selle rõhutamiseks võib eesmärgid tuua välja ka õigusakti tekstis. Eesmärginormides selgitatakse ja määratletakse õiguslikult siduvalt õigusakti eesmärke. Eesmärginormid võivad olla sõnastatud selliselt, et neil ei ole konkreetset õiguslikku eesmärki, kuid aitavad mõista, mida seadusandja soovis õigusakti kehtestamisega saavutada, ning regulatiivse sisu omandavad need koostoimest teiste õigusnormidega (vt Näide 35). Teisalt võivad eesmärginormid olla küllaltki konkreetset ja sisaldada üldisi käitumisjuhiseid isikutele või määrata kindlaks isiku käitumist tulemuste kaudu, kuid jätta isikule samas suure vabaduse käitumise sisu kindlaksmääramisel ja tulemuse tõendamisel (Näide 36). Ka viimasel juhul tuleb seaduse või selle rakendamiseks antud määrustes sisalduvaid käitumis-, sekkumis- ja karistusnorme tõlgendada kindlaksmääratud eesmärkide ja tulemuste valguses ning säilitada eesmärginormide abil taotletud paindlikkus ka õigusakti rakendamisel.

Näide 35

[Vangistusseaduse](#) (VangS) § 6 lg 1 sätestatakse, et *vangistuse täideviimise eesmärk on kinnipeetava suunamine õiguskuulekale käitumisele ja õiguskorra kaitsmine*. Üheks meetodiks, mida seadusandja on pidanud kinnipeetava õiguskuulekale käitumisele suunamisel oluliseks, on positiivsete sotsiaalsete kontaktide loomine ja kinnistamine. VangS § 21 lg 1 ja 2 sätestatakse: "(1) Kinnipeetava vanglavälise suhtlemise eesmärk on soodustada kinnipeetava kontakte perekonna, sugulaste ja teiste lähedaste inimestega, et vältida kinnipeetava sotsiaalsete sidemete katkemist. (2) Vangla soodustab kinnipeetava vanglavälisest suhtlemist." Seda, milles vanglavälise suhtlemine seisneb, täpsustavad VangS § 24—27 (lühi- ja pikaajalised kokkusaamised), § 28—29 (kirjavahetus ja telefonikõned), § 30—31¹ (meedia jälgimine) ja § 32—33 (lühiajaline väljasõit ja väljaviimine), kuid nende normide tõlgendamisel tuleb lähtuda VangS § 6 lg 1 ja § 21 sätestatud eesmärkidest.

Näide 36

[Ehitusseaduse](#) (EhS) § 3 lg 1: "Ehitis peab olema projekteeritud ja ehitatud hea ehitustava ning ehitamist ja ehitusprojekti käsitlevate õigusaktide kohaselt ega või tekitada ohtu inimese elule, tervisele või varale või keskkonnale [--]," § 3 lg 2: "Ehitisele mõjuvad koormused ja muud mõjud ei või põhjustada ehitise või selle osa varisemist ning ehitise või selle aluspinna se vastuvõetamatult suuri deformatsioone. Samuti ei või ehitisele mõjuvad koormused ja muud mõjud põhjustada ehitise, selle osade, sisseseade ega paigaldatud seadmete kahjustusi konstruktsioonide suure deformeerumise tõttu, kusjuures erakorralise sündmuse tõttu tekkinud mõjude kahjustused ei või olla ebaproportsionaalselt suured," § 3 lg 3: "Ehitis peab tulekahju korral säilitama ettenähtud aja jooksul oma kandevõime. Ehitises peab olema takistatud tule ja suitsu levimine, samuti tule levik naaberehitistele. Ehitisest peab olema võimalik inimesi evakueerida," või § 3 lg 5: "Ehitise kasutamine ja hooldamine ei või selle kasutajale põhjustada ettearvamatuid riske ega õnnetusi, nagu näiteks libisemine, kukkumine, kokkupõrge, põletused ja elektrilöögid ning vigastused plahvatuse tagajärjel." Ka EhS § 3 lg 11 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 27.10.2004 määruse nr 315 "[Ehitisele ja selle osale esitatavad tuleohutusnõuded](#)" lähtutakse eelkõige eesmärgist ning sätestatakse § 2 lg 3 järgmiselt: "Ehitise ja selle osa vastavus olulistele tuleohutusnõuetele loetakse tõendatuks, kui on arvestatud tulekahju puhkemise korral võimalikku inimeste evakuaatsiooni ja varakahjude minimeerimist ning tulekahjuga seotud võimalikku kahju avalikkusele, sealhulgas keskkonnale ning kui: 1) ehitis ja selle osa vastavad käesoleva määrusega ettenähtud piirväärtustele või 2) ehitis ja selle osa vastavad asjakohasele tehnilisele normile või 3) ehitis ja selle osa vastavad asjakohasele standardile või 4) arvutuslikul, analüütilisel või muul usaldusväärsel viisil on tõestatud ehitise vastavus olulistele tuleohutusnõuetele, kusjuures on arvestatud tulekahju võimaliku puhkemise ja kustutamiseega."

§ 45. Rakendussätted ja muutmissätted

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. (Vabariigi Valitsuse 28.09.1999 määruse nr 279 "[Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri](#)" § 18 lg 1—2) Rakendussätetega määratakse kindlaks, kuidas minnakse üle kehtinud regulatsioonilt jõustuvale regulatsioonile (üleminekusätted), millised teiste õigusaktide normid vajavad kehtetuks tunnistamist, muutmist või täiendamist (muutmissätted) ning kuidas õigusakt jõustub (jõustumisnormid). Kui vastuvõetav õigusakt toob kaasa väga ulatuslikke muudatusi teistest õigusaktides, selle rakendamine on keeruline või eeldab väga täpset regulatsiooni, siis esitatakse rakendussätted eraldi "seaduse rakendamise seaduses" (nt [Eesti Vabariigi põhiseaduse rakendamise seadus](#), [kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seadus \(KrMSRK\)](#), [karistusseadustiku rakendamise seadus \(KarSRS\)](#) või [asjaõigusseaduse rakendamise seadus \(AÕSRS\)](#) jt). Rakendussätted kogumis peaksid tagama sujuva ülemineku uuele regulatsioonile, välistama otsese ja piirama kaudset tagasiulatuvat jõudu³⁸ ning üldiselt tagama isikute õiguspärase ootuse:

- **üleminekusätted.** Valdkonna senise õigusliku regulatsiooni muutmise korral nähakse õigusliku järjepidevuse tagamiseks rakendussätetes ette üleminekusätted seniselt õiguslikult regulatsioonilt uuele üleminekuks (Vabariigi Valitsuse 28.09.1999 määruse nr 279 "[Õigustloovate](#)

³⁸ tagasiulatuv jõud – on õigusaktist tuleneva õigusnormi mõju otsene või kaudne laienemine teole või sündmusele, mis tehti või toimus enne õigusnormi jõustumist. Otsese tagasiulatava jõuga on tegemist siis, kui õigusnorm reguleerib sõnaselgelt õigussuhteid, mis tekkisid enne õigusnormi jõustumist. Kaudse tagasiulatava jõuga on tegemist siis, kui õigusnorm küll otseselt ei reguleeri varasemaid õigussuhteid, kuid muudab etteulatavalt õigussuhtest tulenevate õiguste ja kohustuste teostamise võimalusi. Tagasiulatavalt kohaldatavad sätted on keelatud, kui see toob kaasa isiku kohustuste või vastutuse suurenemise või õiguste või vabaduste vähenemise või muu negatiivse tagajärje (Vabariigi Valitsuse 28.09.1999 määruse nr 279 "[Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri](#)" § 20 lg 1).

[aktide normitehnika eeskiri](#)" § 18 lg 3). Üleminekusätetega määratakse kindlaks, mis saab käimasolevatest menetlustest (nt siis, kui pädev isik või organ lõpeb õigusjärgluseta), väljaantud üksik- ja üldaktidest või teenistusse võetud ametnikest, kindlaksmääratud kvalifikatsiooni eeldavatel töökohtadel töötavatest töötajatest jne. Üleminekusätetel on reeglina regulatiivne mõju ning sisu järgi võib olla tegemist ka menetlus-, sekkumis- või käitumis- või muud liiki õigusnormidega (vt Näide 37);

- **muutmisäatted.** Uue õigusakti vastuvõtmisel on sageli vaja tunnistada mõni varasem õigusakt kehtetuks, muuta varasemaid õigusnorme või täiendada neid. Selleks lisatakse õigusakti rakendussätetesse sätteid varasemate õigusaktide kehtetuks tunnistamise, muutmise või täiendamise kohta (muutmisäatted). Muutmisäatted ise ei oma regulatiivset tähendust, vaid tegemist on põhimõtteliselt tehniliste õigusnormidega. Õiguslik regulatsioon – st õiguste, kohustuste, vastutuse või avaliku võimu volituste, pädevuse vms tekkimine, muutumine või lõppemine tuleneb nendest õigusaktidest, mille sätteid täiendatakse, muudetakse või tunnistatakse kehtetuks. Sisuliselt muutmisäatte õiguslik toime lõpeb vastuvõtmisega vastavasisuliste muudatuste tegemisest muudetavatesse õigusaktidesse (sellepärast on õigusakti hilisematest terviktekstidest muutmisäatted sageli välja jäetud). Muutmisäatted võivad sisalduda ka eraldi õigusaktis, kui reguleeritakse ainult ühe või mitme õigusakti muutmist (nt [karistus- seadustikuga seonduvate õigusaktide muutmise ja täiendamise seadus](#), [kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse muutmise ja täiendamise seadus](#) jt, vt Vabariigi Valitsuse 28.09.1999 määruse nr 279 "[Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri](#)" § 21—26) (vt Näide 38 ja Näide 39);
- **jõustumisnormid.** 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. (Vabariigi Valitsuse 28.09.1999 määruse nr 279 "[Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri](#)" § 19 lg 1—5) Määruse jõustumisnormis nähakse määruse jõustumise tähtpäevana ette volitava seaduse jõustumise tähtpäev. Kui määrust on volitava seaduse jõustumisega ühel ajal võimatu jõustada, võib määruse jõustumise päevana ette näha hilisema tähtpäeva (Vabariigi Valitsuse 28.09.1999 määruse nr 279 "[Õigustloovate aktide normitehnika eeskiri](#)" § 50) (vt Näide 40).

Näide 37

[Vangistusseaduse \(VangS\)](#) § 165 lg 1—3 sätestatakse: "(1) Käesoleva seaduse jõustumise hetkel vanglas teenivad ametnikud ning muus riigiasutuses töötavad isikud, kelle ametikoht vastab § 110 lõigetes 1 ja 2 sätestatud tingimustele, loetakse vanglaametnikeks. (2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatu laieneb ka ametnikele, kelle teenistussuhe käesoleva seaduse § 110 lõikes 1 nimetatud ametikohal on käesoleva seaduse jõustumise hetkel peatunud. (3) Käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 nimetatud vanglaametnike esmakordne atesteerimine vastavalt käesoleva seaduse alusel kinnitatud ametiastmete atesteerimisnõuetele korraldatakse 2002. aasta 1. oktoobrist kuni 2003. aasta 31. detsembrini," või § 168 lg 1 ja 2: "(1) Käesolevas seaduses vanglaametniku ettevalmistusteenistusele sätestatud nõuded laienevad isikutele, kes võetakse ettevalmistusteenistusse pärast käesoleva seaduse jõustumist. Seaduse jõustumise hetkel Sisekaitseline rakenduskõrgkool korrektsioonikolledžis õppiv isik loetakse võrdseks käesoleva seaduse § 119 lõikes 2 sätestatud nõuetele vastava isikuga. Seaduse jõustumise hetkel muus korrektsioonialast haridust andvas õppeasutuses õppiv isik loetakse võrdseks

käesoleva seaduse § 119 lõikes 1 sätestatud nõuetele vastava isikuga.(2) Isiku, kes on lõpetanud enne käesoleva seaduse jõustumist käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud õppeasutuse ja seaduse jõustumise hetkel ei kuulu käesoleva seaduse § 165 lõigetes 1 ja 2 nimetatud ametnike hulka, võib võrdsustada käesoleva seaduse § 119 lõigetes 1 või 2 sätestatud nõuetele vastava isikuga Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud tingimustel ja korras."

Näide 38

[Päästeteenistuse seaduse \(PäästeTS\)](#) vastuvõtmisel muudeti § 26—32 avaliku teenistuse seadust, politseiseadust, politseiteenistuse seadust, päästeseadust, riigiteenistujate ametinimetuste ja palgaastmestiku seadust, sotsiaalmaksu seadust ja tööturuteenuste ja –toetuste seadust.

Järgnevalt on toodud mõned näited tehtud muudatustest:

§ 26. Avaliku teenistuse seaduse muutmine

Avaliku teenistuse seaduse (RT I 1995, 16, 228; RT III 2007, 34, 274) § 12 lõiget 3 täiendatakse punktiga 8 järgmises sõnastuses:

« 8) päästeametnikele.»

§ 29. Päästeseaduse muutmine

Päästeseaduses (RT I 1994, 28, 424; 2007, 67, 414) tehakse järgmised muudatused:

1) paragrahvid 43, 35 ja 45 ning VI peatükk tunnistatakse kehtetuks; [--]

2) paragrahvi 7 lõige 2 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

« (2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud lepingu alusel laienevad päästetöid tegevatele ja korraldavatele töötajatele käesoleva seaduse §-s 34 ettenähtud tagatised.»;

7) paragrahv 38 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

« § 38. Päästeala töödest osavõtjate ergutamine

Siseminister ja päästeasutuse juht võivad päästetöödel rakendatud isikutele ja päästeala töödel silma paistnud isikutele avaldada tänu. Inimeste või vara päästmisel vaprust ilmutanud, samuti päästeala arendamisel eriti silma paistnud isikutele võib siseminister määrata autasuks päästeteenistuse aumärgi.»; [--]

§ 31 Sotsiaalmaksuseaduse muutmine

Sotsiaalmaksuseaduses (RT I 2000, 102, 675; 2007, 44, 316) tehakse järgmised muudatused:

1) paragrahvi 6 lõiget 1 täiendatakse punktiga 13 järgmises sõnastuses:

« 13) isik, kellele on päästeteenistuse seaduse § 19 alusel määratud vanaduspensioni ootel oleva päästeteenistuja toetus.»;

2) paragrahvi 7 lõige 3 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

« (3) Sotsiaalmaksu määr käesoleva seaduse § 6 lõike 1 punktides 6, 6¹, 8, 9, 11 ja 13 sätestatud juhtudel ja töötuskindlustuse seaduses sätestatud töötuskindlustushüvitiselt on 13 protsenti maksustatavalt summalt.»

Näide 39

[Rakenduskõrgkooli seaduse \(RakKKS\)](#) § 33: "Eesti Vabariigi haridusseaduses (RT 1992, 12, 192; RT I 1993, 35, 547; 40, 593; 63, 892; 1995, 12, 119; 16, 228; 23, 333; 58, 1003; 1996, 49, 953; 51, 965; 1997, 42, 678; 81, 1365) tehakse järgmised muudatused ja täiendused:

1) paragrahvi 5 lõike 2 punkt 2 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

«2) avalike haridusasutuste moodustamise, ümberkorraldamise ja nende tegevuse lõpetamise korra kehtestamine ja riigi rakenduskõrgkooli põhimääruse kinnitamine;»

2) paragrahvi 22 lõikes 1 asendatakse sõna «rakenduskõrgharidus» sõnaga «kõrgharidus»;

3) paragrahvi 22 lõikes 2 lisatakse pärast sõna «põhikirjad» sõna «(põhimäärused)»;

4) kogu tekstis asendatakse sõnad «rakenduslik kõrgkool» sõnaga «rakenduskõrgkool» vastavas käändes."

Näide 40

[Päästeteenistuse seaduse \(PäästeTS\)](#) § 33: "Käesoleva seaduse §-d 18 ja 19 kehtivad 15 aastat alates seaduse jõustumisest ning nimetatud paragrahvide kehtivuse lõppedes säilitatakse päästeteenistujatele määratud pension," ja § 34: "Käesolev seadus jõustub 2008. aasta 1.

märtsil." [Lennundusseaduse ja päästeseaduse muutmise seaduse](#) § 3 lg 1 ja 2: "(1) Käesolev seadus jõustub 2003. aasta 15. märtsil. (2) Käesoleva seaduse § 1 lõiked 20, 21 ja 23 jõustuvad 2004. aasta 1. juunil." [Kaitseväeteenistuse seaduse muutmise seaduse ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse](#) § 7 lg 1—3: "(1) Käesolev seadus jõustub 2005. aasta 1. augustil. (2) Käesoleva seaduse § 1 punktis 20 esitatud § 50 lõige 5, § 1 punkt 50, § 1 punkt 51 ning § 1 punktis 56 esitatud § 227² jõustuvad Riigi Teatajas avaldamise päevale järgneval päeval. (3) Käesoleva seaduse § 1 punktis 7 esitatud § 39 lõige 7 jõustub 2007. aasta 1. jaanuaril."

2. Õiguse metodoloogia

2.1. Juriidiline analüüs

§ 46. Juriidiline analüüs

Õigus ei ole midagi realselt olemas olevat. Õigusnormid isegi ei kirjelda tegelikkust. Õigus on abstraktsete pidamisnormide süsteem, mille eesmärk on sotsiaalselt olulistes valdkondades korrastada inimeste käitumist üksteise suhtes. Juriidilise analüüsi eesmärk on eelkõige teha kindlaks, millised on erinevate õigusnormide vahelised seosed, õigusnormi ja eesmärgi seosed ning õigusnormi ja selle rakendamise praktika vahelised seosed.

Juriidilise analüüsi üldised meetodid on järgmised (loetelu on näitlik):

- **õiguse keeleline analüüs.** Õiguse keelelisel analüüsil lähtutakse õigusaktide, kohtulahendite, haldusaktide jt dokumentides kasutatud sõnade tähendusest tavakeeles või erialakeeles, lauseehitusest, sõnade seostest lauses ja lausete seostest tekstis. Reeglina võetakse keelekasutust kui ratsionaalset ja läbimõeldud, trafaretset (st ühe mõiste väljendamine ühe termini kaudu kogu tekstis) ja adekvaatset (st täpset vastavust tegelikule tahtele); nt kui õigusaktis on kasutatud sünonüüme, siis on keelelise analüüsi ülesanne selgitada välja, kas ja millist erinevust taheti sünonüümi kasutamise järel väljendada. Õiguse keelelist analüüsi kasutatakse ka õigusnormi keelelisel tõlgendamisel (vt § 55, lk 85), kuid seal on see piiratud kohustuslike õiguse tunnetamise allikatega (õigusaktidega), kuid mõnele mõistele või lausele võib anda tavalisest erineva tähenduse haldus- ja kohtupraktika;
- **õiguse süstemaatiline analüüs.** Õiguse süstemaatilisel analüüsil lähtutakse kehtiva õigusakti sätete ja erinevate kehtivate õigusaktide sätete vahelistest seostest ning seostest kohtulahendite, haldusaktide jt dokumentidega. Süstemaatilisel tõlgendamisel vaadeldakse õiguskorda või ühte õigusvaldkonda tervikliku ja ühtse mõistete ja instituutide süsteemina. Süstemaatilise analüüsi eesmärk on avastada vastuolusid või lünkasid ja püüda need tõlgendamise või vastuolu lahendamise või lünga ületamise tehnikate abil kõrvaldada. Samuti analüüsitakse mõistete omavahelisi seoseid erinevates õigusnormides, kui mõni mõiste tundub konkreetse õigusakti sätte konteksti arvestades liiga lai või kitsas; nt keeld parkida "sõidukeid" hoonele lähemale kui neli meetrit võib tunduda liiga lai ning üheks võimaluseks probleemi lahendada on vaadata mõistete "sõiduk", "mootorsõiduk", "jalgratas" jt kasutamist teistes sama õigusakti sätetes. Õiguse süstemaatilist analüüsi kasutatakse ka õigusnormi süstemaatilisel tõlgendamisel (vt § 56, lk 88), kuid seal on süstemaatiline analüüs piiratud kohustuslike õiguse tunnetamise allikatega (õigusaktidega), kuid vastuolud ja lüngad võivad tekkida ka nt haldus- või kohtupraktika tulemusena;
- **õigusajalooline analüüs.** Õigusajaloolises analüüsis lähtutakse ühe õiguse institutsiooni või instituudi arengust läbi erinevate ajastute. Õigusajaloolises analüüsis taotletakse võimalikult tervikliku ülevaate saamist sellest, kuidas õiguse instituudid olid erinevatel ajastutel erinevates õiguskordades reguleeritud, kuidas sotsiaalne, poliitiline või majanduslik olukord sellel ajastul ja selles piirkonnas mõjutas õiguse instituudi arengut ja sisu, millised õigus-, poliit-, riigi- või majandusfilosoofilised koolkonnad mõjutasid õiguse institutsiooni või instituudi arengut ja sisu. Õigusajaloolise analüüsiga püütakse näidata ära, kus on olnud õiguse institutsiooni või instituudi arengus olnud järjepidevus, millal on see järjepidevus katkenud või taastatud; nt kaitseväeteenistuse õiguse areng 1920-date algusest kuni 1940. a ning selle taastamine 1990-date alguses. Oluliseks õigusajaloo uurimisobjektiks on ka see, millal ja kuidas on ühest õiguskorrast üks õiguse institutsioon või instituut teise õiguskorda üle võetud, kuidas toimus selle kohandamine sealse õiguskorraga ja edasine areng (võrdlevalt arenguga nõ emamaal); nt Saksa tsiviilõiguse ülevõtmine Jaapani õiguskorda 19. saj lõpul 20. saj alguses.

Õigusajaloolist analüüsi tuleb eristada õiguse tõlgendamise ajaloolisest meetodist (vt § 58, lk 91), sest ajaloolise tõlgendamise ülesannet on õigusakti koostamise materjalide (seletuskirjad, komisjonide protokollid, istungi stenogramm, artiklid jms) jõuda selgusele, mida seadusandja konkreetse õigusakti sättega tahtis öelda, õigusajaloolises analüüsis aga vaadeldakse õiguse instituudi kui sotsiaalse, poliitilise või majandusliku fenomeni kujunemist läbi ajaloo;

- **võrdlevõiguslik analüüs.** Võrdlevõiguslikus analüüsis lähtutakse ühe õiguse institutsiooni või instituudi regulatsiooni erinevates õiguskordades (sh hiljuti toimunud ja lähiajal kavandatavaid muudatusi). Eesmärgiks on selgitada välja, kuidas sama või sarnaseid sotsiaalseid, poliitilise või majanduslikke nähtusi on erinevates õiguskordades reguleeritud. Võrdlevõiguslik analüüs on vajalik selleks, et saada teada erinevate regulatsioonide mõjudest, rakendamisel tekkinud raskustest ja tagasilöökidest jms, et vajadusel muuta oma riigi kehtivaid õigusnorme või hoiduda teatud muutuste tegemisest. Võrdlevõigusliku meetodi peamiseks raskuseks on see, et piiratud hulga õigusaktide omavahelisel võrdlemisel ei pruugi analüütik hoomata neid õiguskordi ja ühiskonna kultuurilist, poliitilist või majanduslikku tausta tervikuna ning võib valesi norme tõlgendada. Kui võrdlevõiguslik analüüs ei ole võimalik, võib juriidilise analüüsi argumendina kasutada võrdlevat näidet teisest õiguskorrast (ehk n.ö peegeldusi).

Juriidilist analüüsi saab praktikas kasutada eelkõige kahes valdkonnas a) üksikute otsustuste ja toimingute õiguspärasuse hindamisel (**vastavusanalüüs**) ja b) erineva taseme õigusnormide omavaheliste seoste hindamisel (**normianalüüs**). Lisaks sellele on oluliseks uueks õiguse analüüsimise valdkonnaks ka **reguleerimise mõjude analüüs**, kus pööratakse tähelepanu mitte niivõrd õigusele kui selle faktilistele sotsiaalsele, poliitilisele või majanduslikule mõjudele, mis jääb juriidilise analüüsi, õigussotsioloogia ja õigusökonoomika piirimaile (vt Merusk, K. jt 1999:19—52 või lühemalt Mikkiver, M. ja Põllumäe. S. 2003:77—80). Reguleerimise mõjude analüüsi peamine eesmärk on enne õigusakti vastuvõtmist või pärast õigusakti mõnda aega rakendamist vastata küsimusele, kas õigusakti abil oli võimalik saavutada oodatud muutusi sotsiaalses, poliitilises või majanduslikus valdkonnas (nt kas kiiruse piirangute kehtestamisega vähenesid rasked liiklusõnnetused, kas tubakaaktsiisi suurendamisega vähenesid rasked kopsuhaigused vms).

§ 47. Vastavuskontroll

Vastavuskontroll on konkreetsele juhtumile õigusliku hinnangu andmine. Konkreetseks juhtumiks võib olla konkreetne haldusakt, halduse toiming või haldusleping, kohtuotsus või –määrus, väärteomenetluse lahend või tsiviilõiguslik leping, aga ka ajaliselt ja ruumiliselt piiritletud haldus-, kohtu- või tsiviilpraktika. Vastavuskontrolli käigus **hinnatakse konkreetse otsustuse või toimingu vastavust üldistele õigusnormidele** ehk üksikakti vastavust üldaktile.

Näide 41

Kinnipeetav esitab õiguskantslerile avalduse, milles palub kontrollida, kas Tallinna Vangla tegevus, mis seisnes õiguskantslerile helistamise keelamises, on vastavuses vangistusseaduse sätetega. Teisisõnu palub kinnipeetav kontrollida, kas Tallinna Vangla tegevus oli kõnealusel juhul kooskõlas vangistusseaduses sätestatuga.

§ 48. Normikontroll

Normianalüüs on üldisele õigusnormile õigusliku hinnangu andmine. Normikontrolli raames kontrollitakse madalamalseisva üldnormi vastavust kõrgemalseisvale üldnormidele (või madalamalseisva üldakti kui terviku vastavust kõrgemalseisvale üldaktile kui tervikule). Vastuolu võib seisneda nii mõistekasutuses (*nt seaduses reguleeritakse üksnes kasside ja koerte registreerimist, kuid määruses kasutatakse läbivalt mõistet "lemmikloomade registreerimine"*), eesmärkides (*nt seaduse mõte on ta-*

gada mingi õiguse võimalikult ulatuslik kasutamine, kuid seaduse rakendamiseks antud eeskirja eesmärk on võimalikult säästlikult kasutada asutuse vahendeid), rakendamise tulemustes (nt seadus näeb ette subjektiivse õiguse, kuid rakendusmäärusega on seda ajaliselt ja ruumiliselt piiratud ning kehtestatud keeruline ja bürokraatlik menetluskord), normi kohustuslikkuses (nt seaduse järgi tuleb mingi soodustus anda, aga rakendusmääruses on haldusorganile antud kaalutusõigus otsustada soodustuse andmine) vms. Normikontroll võib olla kas abstraktne või konkreetne.

- **abstraktne normikontroll.** Abstraktse normikontrolliga on tegemist siis, kui kahte üldakti või nendes sisalduvaid õigusnorme võrreldakse nii nagu need on väljaspool konkreetse juhtumi konteksti (mõistete maht ja tähendus, eesmärk jms). Abstraktne normikontroll ei eelda, et õigusakt oleks jõustunud (st abstraktset normikontrolli saab teha ka enne õigusakti jõustumist või isegi vastuvõtmist eelnõu menetlemise käigus) või rakendatud (st abstraktset normikontrolli saab teha ilma, et oleks olemas õigusakti rakendamise praktika). Abstraktse normikontrolli tegemisel ei arvestata ühegi konkreetse juhtumi asjaolusid (isegi kui õigusakti rakendamise praktika on olemas), vaid lähtutakse mistahes tulevikus esineda võivast ehk hüpoteetilisest rakendamise juhtumist;
- **konkreetne normikontroll.** Konkreetse normikontrolliga on tegemist siis, kui hinnatakse, kas madalamalseisva õigusakti rakendamine konkreetset juhtumil viis kõrgemalseisva õigusaktiga kooskõlas oleva tulemuseni. Konkreetne normikontroll eeldab, et hinnatava üldnormi alusel on antud välja üksikakt või sooritatud toiming, mis rikub isiku subjektiivseid õigusi. Konkreetse normikontrolli vajadus tõusetub siis, kui kontrollitavat üldnormi oli juhtumi lahendamisel vaja kohaldada ja selle alusel antud üksikakt või sooritatud toiming on kontrollitava üldnormiga kooskõlas. Kui üksikakti andnud või toimingut sooritanud isik või organ on tõlgendanud või rakendanud kontrollitavat üldnormi valesti, sh kui kontrollitav üldnorm võimaldas muude tõlgenduste kõrval ka kõrgemalseisva õigusega kooskõlas olevat tõlgendust, siis tuleb õiguslik vaidlus lahendada üksikakti või toimingut õigusvastaseks tunnistamisega (vastavuskontroll); *nt koostoimes seaduse sättega oleks määruse sätet saanud tõlgendada vastavalt laiendavalt või kitsendavalt.* Kui kontrollitav üldnorm võimaldab tõlgendust või jätab kaalutusõiguse või hindamisruumi, mis iseenesest on vastuolus kõrgemalseisva õigusega, siis tuleb kontrollitav üldnorm tunnistada kõrgemalseisva normiga vastuolus olevaks ja tühistada selles osas; *nt õigusnorm jätab põhiõiguse piiramisel lubamatult suure kaalutusõiguse.*

Konkreetne normikontroll sarnaneb mingil määral vastavuskontrollile. Erinevalt vastavuskontrollist on hindamise objektiks üldnorm, mille alusel – selle üldnormi suhtes õiguspäraselt või vähemalt grammatilise tõlgenduse mõttes õigesti – üksikakt (haldusakt, kohtuotsus vms) anti või toiming sooritati, mitte seda üksikakti või toimingut ennast. Üldnormi, mille alusel üksikakt anti või toiming sooritati, tühistamine toob kaasa ka selle normi alusel antud üksikakti tühistamise või toimingut õigusvastaseks.

Näide 42

Õiguskantslerile esitatakse avaldus, milles palutakse kontrollida, kas justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 "Vangla sisekorraeeskiri" § 46¹ sisalduv kinnipeetava kirjavahetuse piirang on põhiseadusega kooskõlas. Avaldaja hinnangul seisneb vastuolu põhiseadusega selles, et justiitsminister on ületanud VangS § 28 tuleneva volitusnormi piire ning sätestanud määrusega põhiõiguste piirangu, kuigi volitusnorm sellise piirangu sätestamist ei võimalda.

2.2. Õiguse teostamine

§ 49. Õiguse teostamise mõiste

Õigusnormid üksikult ega ka mitte õiguskord tervikuna ei tekita sotsiaalses keskkonnas (kogukond, ühiskond vms) mõjusid vahetult, vaid läbi inimeste tahtliku või tahtmatu käitumise. Inimeste käitu-

mine, mille eesmärk on õiguse allikate kaudu tunnetatava õiguse ellurakendamine inimestevahelistes sotsiaalsetes, poliitilistes ja majanduslikes suhetes. Inimesel võib olla erinev huvi või muu põhjus õigusaktidesse kätketud õiguse teostamiseks. Inimene võib õiguse teostamise kaudu saada mingit majanduslikku kasu (nt tagab õigusnorm kannatanule nõude tekitaja vastu kahju hüvitamiseks, annab õigusnorm võlausaldajale aluse nõuda võlgnikult lepingu täitmist vms), võimaldab õigusnorm teostada vabadust (nt annab kauplemisluba isikule vabaduse tegeleda ettevõtlusega ning kohustab kõiki teisi isikuid mitte takistama ettevõtlust, tagab seaduslik omandi omaniku õiguse asja käsutada ning kohustab kõiki teisi isikuid hoiduma omandi kahjustamisest jne) või annab muu õiguse (nt kõrvaldab ehitusluba seadusest tuleneva omandi piirangu ning võimaldab ehitada maatükile vms). Isik võib õiguse teostamise kaudu vältida mingi tema jaoks kahjuliku või ebameeldiva tagajärje saabumist (nt isik järgib seadust hirmust, et teda võidakse karistada; isik täidab lepingu hirmust, et vastaselt juhul võidakse temalt nõuda viivist või leppetrahvi jne). Osa isikuid teostavad õigust sellepärast, et see on nende ametikohast tulenev kohustus (nt kohtunik mõistab õigust, lahendades kaebuse haldusakti tühistamiseks, või politseinik rakendab õigust, kõrvaldades väsinud juhi sõiduki juhtimiselt, sest see on nende teenistusülesanne). Ükskõik, mis põhjusel inimesed oma tegevuses õigusest lähtuvad, teostavad nad selle kaudu õigust. Õigus teostubki tänu sellele, et inimesed, st valdav osa kogukonna või ühiskonna liikmetest ja organitest, oma tegevuses käituvad nii, nagu looksid õigusaktidesse kätketud õigusnormid kaasa õigusi, kohustusi ja vastutust.

Näide 43

Veel 1980-datel lõpus kehtinud Eesti NSV kriminaalkoodeksi (ENSV KrK) § 146 kohaselt olid ettevõtlik tegevus ja § 146¹ kaubanduslik vahendus (maaklerlus) karistatavad kuritegude-na. Need olid teod, mis ei sobinud kokku sotsialistliku ja kommunistliku arusaamaga plaanimajandusest. 1980-date lõpus hakkas Eesti NSV liikuma majandusliku iseseisvuse ja suurema ettevõtlusvabaduse poole. 1990-date alguses toimus ka Eesti Vabariigi riikliku iseseisvuse taastamine. Sellega kaasnes muutus üldistes arusaamas, et turumajandus ega ettevõtlus ei ole sotsiaalselt taunitavad teod. Riigitelevisionis näidati esimesi ettevõtjatest pirukamüüjaid ja autopesulaid. 04.12.1989 võttis Eesti NSV Ülemnõukogu vastu Eesti NSV ettevõtteseaduse, mille § 6 kohaselt võisid ettevõtteid asutada ka üksikisikud. Jõustruktuurid formaalsele õigusvastasusele vaatamata ettevõtliku tegevuse ega kaubandusliku vahendusega tegelejaid eriti ei kimbutanud, siis jäid need sätted rohkem sõnadeks paberil, kui kehtivaks õiguseks.. ENSV KrK § 146 ja § 146¹ kehtetuks tunnistamiseni jõuti alles 01.06.1992 jõustunud uue redaktsiooniga (KrK). [KrK](#) § 3 lg 1 vabastati karistuse kandmisest ja kustutati karistus isikutel, kes olid süüdi mõistetud ENSV KrK § 146 ja § 146¹ alusel ning KrK § 7 p 1 kohaselt kuulusid nende sätete järgi algatatud kriminaalasjad lõpetamisele. Seevastu ENSV KrK § 152 kriminaliseeritud spekulatsioon (st riiklikult kehtestatud hinnaga kauba kokkuostmine vaheltkasumiga edasimüümise eesmärgil) tunnistati kehtetuks alles [21.01.1999](#) vastuvõetud KrK jt seaduste muutmise seadusega.

§ 50. Õiguse teostamise viisid

Õiguse teostamist saab selle iseloomu ja teostaja järgi jagada kolmeks: 1) kasutamine, 2) järgimine ja 3) rakendamine. Neist esimesed kaks on igapäev poolt õiguse teostamise viisid. Siin kehtib põhimõte, et teha võib kõike, mis ei ole seadusega keelatud ega karistatav (**seaduslikkuse põhimõte**). Õiguse rakendamine on pädevate riigi- ja omavalitsusorganite ülesanne. Õiguse rakendamisel kehtib põhimõte, et lubatud on ainult see, mis on seadusega selgesõnaliselt lubatud või kästus (**seadusliku aluse põhimõte**). Seega on õiguse rakendamine piiratum ja rangem, kui õiguse kasutamine ja järgimine. Vaatame neid liike lähemalt:

- **õiguse kasutamine.** Õiguse kasutamisel lähtub isik eelkõige enda kasust või huvist. Õiguse kasutamisega on tegemist siis, kui isik kasutab õigusnormist tulenevat õigust (nt konspekti omanik otsustab peale eksami positiivsele hindele sooritamist konspekti hävitada ehk teostab

õigusnormist tulenevat õigust enda omandit vabalt käsutada) või vabadust (nt kunstnik otsustab maalida inimese keha rohelise värviga ehk teostab õigusaktidega tagatud kunstilise eneseväljenduse vabadust), samuti siis, kui ta nõuab relatiivses õigussuhtes teiselt isikult kohustuse täitmist (nt nõuab võlausaldaja võlgnikult alusetult saadud asjade tagastamist). Õiguse kasutamise seisneb selles, et õigusnorm tagab isikule võimaluse teatud viisil käituda või võimu teiselt isikult teatud käitumist nõuda ning see (võim, võime) on tagatud riikliku sunni jõu kasutamise võimalusega (nt kui võlgnik ei tagasta alusetult saadud vabatahtlikult võlausaldajale, siis pöördub võlausaldaja võlgniku vastu kohtusse, kes mõistab asja võlgnikult võlausaldaja kasuks välja ning vajadusel võtab kohtutäitur asja võlgnikult jõuga ära ning annab võlausaldajale üle). Õiguslik tagatus võib seisneda ka selles, et õiguse kasutaja takistamine võib olla karistatav kuriteo- või väärteona, st lisaks õiguse taastamisele õigusrikkujat ka karistatakse;

- **õiguse järgimine.** Õiguse järgimine lähtub isiku huvist vältida karistust, leppetrahvi, sunnivahendit või muud ebameeldivat õiguslikku tagajärge, mida riik (või huvitatud isik riigi- või omavalitsusorganite kaudu) võib õigusrikkuja suhtes rakendada. Karistusnormide eesmärk ongi heidutada igäihte õigusrikkumist toime panema – st tegema endale selgeks oma kohustused ja keelud ja viima vabatahtlikult oma käitumise kehtiva õigusega kooskõlla. Seega peab isik õiguspäraselt käitumiseks (õiguse järgimiseks) tegema endale selgeks, millist käitumist õigusnormid temalt nõuavad (kohustavad, keelavad) ning viima oma käitumise ilma erikorralduseta õigusnormidega vastavusse. Isik on õigust järginud, kui ta on õigusaktist või lepingust tuleneva kohustuse täitnud nõuetekohaselt. Kohustus on täidetud nõuetekohaselt, kui see on täidetud a) õigel ajal, b) õiges kohas, c) õigel viisil, d) õiges ulatuses ja e) õigele isikule. Kui isik on eksinud kasvõi ühe kohustuse täitmise osise vastu, siis on kohustus täidetud mittenõuetekohaselt ehk isik on kohustust rikkunud (NB! Erinevates õigusvaldkondades või õiguse instituutide puhul võivad nõuetekohase täitmise kriteeriumid erineda);
- **õiguse rakendamine.** Õiguse rakendamine on pädeva riigi- või omavalitsusorgani tegevus õiguse teostamisel isiku suhtes. Riik, kohaliku omavalitsuse üksus või muu avalik-õiguslik juriidiline isik võivad osaleda ka tsiviilõigussuhetes ning kasutada seal õigusnormidest tulenevaid õigusi ja järgida kohustusi kui omanik, võlgnik, võlausaldaja vms. Õiguse rakendamisel teostavad riigi- ja omavalitsusorganid, aga ka muud avalik-õiguslikud juriidilised isikud, füüsilised ja eraõiguslikud juriidilised isikud, kellele on delegeeritud haldusülesannete täitmine, ja eraõiguslikud võimuteostajad, avalikku võimu, s.o täidavad riigi peamist ülesannet kaitsta sisemist rahu ning kindlustada ühiskondlikku edu ja üldist kasu. Õiguse rakendamisel ei teutse pädevad organid oma huvides, vaid avalikes või üldsuse huvides. Õiguse rakendamine on õigusnormidel põhineva otsustuse tegemine, mis võib seisneda õigusliku vaidluse lahendamises, konkreetse juhtumi õiguslikus reguleerimises (nt käsu või korralduse andmises või ettekirjutuse tegemises) või õigusrikkuja vastutusele võtmises.

§ 51. Õiguse rakendamise etapid

Õiguse rakendamine koosneb erinevatest etappidest, mis reaalses elus võivad olla ajaliselt ja ruumiliselt lähestikku ja põimunud (st otsustaja ise subjektiivselt ei pruugi tajuda, et tegemist on tegemist on erinevate osaotsustustega, kuid otsustuse hilisemal kirjalikul või suulisel põhjendamisel tuleb argumentid ikkagi sellest skeemist lähtuvalt esitada). Mõnel teisel juhtumil on menetluse või protsessi reeglitega määratletud erinevad õiguse rakendamise etapid erinevates menetlustoimingutes või staadiumites ning antud isegi erinevate organite pädevusse (nt uurimisasutus kogub tõendeid, prokuratuur hindab tõendeid ja kvalifitseerib isiku poolt toimepandud teo, kohus kontrollib tõendeid ja kvalifikatsiooni ja hindab, kas süüdistatava süü kvalifikatsioonile vastavas teos on kohtueelse uurimise käigus kogutud tõenditega tõendatud). Lühidalt on need etapid järgmised:

- **faktiliste asjaolude väljaselgitamine.** Faktiliste asjaolude väljaselgitamine seisneb juhtumi asjaolude uurimises ning tõendite kogumises. Millised asjaolud on olulised ja tuleb välja selgitada sõltub rakendatavast õigusnormist (õigusnormi eeldused) või õigusnormidest (nt karistusõiguses teokoosseis, süü ja õigusvastasust välistavad asjaolud). **Uurimine** on juhtumit menetleva organi juhtumi lahendamise eesmärgist kantud tegevuste kogum tõendite kogumisel ja tagamisel (uurimistoimingud). **Tõendamine** on otsustajas veendumuse tekitamine, et mingid faktilised asjaolud esinevad või puuduvad. Sellele veendumusele jõudmiseks kogub otsustaja ise (uurimine) või esitavad menetlusosalised talle **tõendeid**, see on faktilisi ja objektiivselt olemasolevaid kontrollitavaid andmeid tegelikkuse kohta;
- **kohaldatava õiguse kindlakstegemine.** Kohaldatava õiguse kindlakstegemine tähendab eelkõige juhtumi lahendamisel kohaldatavate õigusnormide väljaselgitamist. Kõige olulisem küsimus on millise aja õigusnorme tuleb kohaldada ja kas need õigusnormid on kehtivad. Menetlustoimingute suhtes kohaldatakse menetlustoimingu sooritamise aja õigust, st kohaldatakse neid õigusnorme, mis kehtivad ajal, millal menetlustoiming tehakse (või tehti). Haldusakti suhtes kohaldatakse haldusakti andmise aja õigust, st kui pärast taotluse esitamist haldusakti andmise eeldused muutuvad, siis tuleb haldusakti andmine otsustada uute eelduste kohaselt. Vastupidiselt kohaldatakse tsiviilõiguses reeglina nõude tekkimise aja õigust, st kui pärast nõude tekkimist või hagi esitamist nõude aluseks olev õigus muutub, siis kohtuotsuse tegemisel lähtutakse ikkagi nõude tekkimise aja õigusest. Karistusõiguses lähtutakse teo toimepanemise aja õigusest, kuid teokoosseisu isiku kasuks muutvatel või karistust vähendavatel uutel õigusnormidel on tagasiulatav jõud, st kui teo toimepanemise ajal oli tegu karistatav, kuid hiljem muudetud seaduse kohaselt enam mitte, siis tuleb isik õigeks mõista või menetlus koosseisu puudumise tõttu lõpetada. Üleminekunormidega või eriseadustes võidakse näha ette teistsugune normide kohaldamine. Lisaks tuleb kontrollida, et õigusakt või –norm oleks ka kehtiv. HMS § 93 lg 1 kohaselt kehtib määrus muu hulgas kuni volitusnormi kehtetuks tunnistamiseni, st määrus võib olla kehtetu volitusnormi kehtetuks tunnistamise tõttu ka siis, kui seda ei ole formaalselt teise määrusega kehtetuks tunnistatud (NB! Riigi Teataja elektroonilises andmebaasis märgitakse määrus kehtetuks ainult siis, kui see on formaalselt teise määrusega kehtetuks tunnistatud). Tähelepanu tuleb pöörata ka sellele, et jõustumisnormidega võib olla määratud kindlaks, et osa sätetest jõustuvad varem või hiljem, kui ülejäänud seadus, või kehtivad ainult kindlaksmääratud tähtajaks, kuid need erinevused on e-Riigi Teataja terviktekstides reeglina kajastatud. Kui kohaldatav õigusnorm on kindlaks tehtud, tuleb vajadusel seda tõlgendada, lahendada vastuolud, ületada lüngad või rakendada määratlemata õigusmõistet (vt allpool);
- **asjaolude allutamine õigusnormile.** Kui õiguse rakendaja on selgitanud välja faktilised asjaolud ja teinud kindlaks kohaldamisele kuuluvad õigusnormid, siis tuleb need omavahel kokku viia. Asjaolude allutamine õigusnormile ehk **subsumeerimine** tähendab seda, et õiguse rakendaja võrdleb õigusnormi eeldusi ja tõendatud faktilisi asjaolusid omavahel. Kui faktilised asjaolud langevad kokku õigusnormi eeldustega – st esineb juriidiline fakt -, siis saab normi kohaldada konkreetsele juhtumile;
- **õigusliku tagajärje kindlaksmääramine.** Kui faktilised asjaolud vastavad õigusnormi eeldustele, siis peab õiguse rakendaja määrama kindlaks õiguslikud tagajärjed. Õigusnormis võivad tagajärjed olla määratud kindlaks siduvalt (siduv tagajärg) või jätta õiguse rakendajale valikuvabaduse (kaalutusõigus ehk diskretsioon). **Siduva tagajärjega õigusnormide** puhul on õiguse rakendaja kohustatud rakendama õigusnormiga kindlaksmääratud õiguslikku tagajärge või tagajärjesid. **Kaalutusõiguse** puhul jäetakse õigusnormiga õiguse rakendaja määrata, kas õigusnormis ettenähtud tagajärge kohaldada (otsustusdiskretsioon) või millist õigusnormis nimetatud valikulistest tagajärjedest kohaldada (valikudiskretsioon). Kaalutusõiguse korral peab õiguse rakendaja põhjendama ka seda, miks ta otsustas tagajärge kohaldada või valik kohaldatud tagajärje. Kui õigusnormis on tagajärg ainult osaliselt määratletud või määratletud

üldiselt, siis peab õiguse rakendaja määrama konkreetselt kindlaks kes, mida, mis ajaks, kus ja kelle suhtes tegema peab tegema. Üldised formuleeringud nagu "tuleb seadust täita" või "viia tegevus nõuetega vastavusse" tähendavad sisuliselt seda, et õiguslik tagajärg on jäetud kindlaks määramata ning tehtud otsustus täitmise võimatuse tõttu tühine. Seega on ka õigusnormi tagajärje konkretiseerimine osa õigusliku tagajärje kindlaksmääramisest;

- **õigusliku tagajärje rakendamine.** Õiguse rakendamine ei pruugi alati lõppeda õigusliku tagajärje kindlaksmääramisega (nt vaidluse lahendamise, süüküsimuse ja karistuse määramise otsustamisega, tühisuse tuvastamisega või õigusakti tühistamisega), vaid eeldab reeglina selle kohta ka lahendi koostamist ja teatavakstegemist, otsustuse täitmise korraldamist (täitemenetlus) või isiku sundimiseks meetmete kohaldamist (haldussund). Seega on õigusliku tagajärje rakendamine osa õiguse rakendamisest. Õigusliku tagajärje rakendamine võib ja enamasti eeldabki uute õigusnormide kindlakstegemist, täiendavate faktilise asjaolude väljaselgitamist ning subsumeerimist – seetõttu on õigusliku tagajärje rakendamine sageli vaadeldav eraldiseisva õigusliku küsimuse otsustamisena (nt kui politseiametnik kõrvaldab joores juhi juhtimiselt, st annab korralduse sõidukit mitte juhtida, siis sõltub täiendavalt juhi edasisisest käitumisest ja muudest asjaoludest (nt ilm, kaassõitjate käitumine jne), kas tema suhtes tuleb kohaldada jõudu, võtta sõiduk või võtmed hoiule, paigutada juht kainenemisele või toimetada koju vms; seega on sisuliselt tegemist kahe eraldi õiguse rakendamise juhuga, kuigi ajaliselt ja ruumiliselt võivad need olla väga lähestikku ja põimunud. Samuti on kaks erinevat, kuid samuti ajaliselt ja ruumiliselt lähestikku paiknevat, õiguse rakendamise juhtu, kui a) politseiametnik otsustab joores juhi karistamist väärteomenetluses ja b) politseiametnik otsustab joores juhi juhtimiselt kõrvaldamise ja sõiduki hoiule võtmise küsimust haldusmenetluses);

Õiguse rakendamisel omavad erilist tähendust õiguse tõlgendamine, vastuolu lahendamine ja lünga ületamine, millele pöörame järgnevalt põhjalikumalt tähelepanu.

2.3. Õiguse rakendamine

2.3.1. Sätte tõlgendamine

§ 52. Tõlgendamise vajadus ja piirid

Õigusakti tekstid ei ole sageli üheselt mõistetavad. Seadusandja poolt õigusakti teksti kätketud sõnum võib olla sõnastatud puudulikult, segaselt, vastuoluliselt jne ning õiguse rakendaja ülesanne on need puudused, ebamäärasused ja vastuolud kõrvaldada. Sealjuures ei või õiguse rakendaja astuda ise seadusandja asemele ja oma äranägemise järgi õigust kujundada, vaid tegema tegevuse eesmärk peab olema seadusandja tahte väljaselgitamine ja selle tahte elluviimine³⁹.

Seadusandja tahte väljaselgitamist ei häiri mitte ainult halvasti sõnastatud õigusakti tekst, vaid aja möödudes võib sõnade tähendus muutuda nii tavakasutuses kui ka teiste õigusaktide muutmise mõjul. Muutuda võivad ka sotsiaalsed, poliitilised ja majanduslikud olud ning siis peab õiguse rakendaja sobitama õigusnormid muutunud oludega nii, et see vastaks võimalikult hästi seadusandja tahtele muutunud olude korral.

³⁹ RKKK 3-1-1-68-06: "Seaduslikkuse põhimõtte mitte ei välista vaid eeldab, et ka kohtumenetlust reguleerivate seaduste kohaldamisel kasutatakse kõiki üldtunnustatud õiguse tõlgendamise klassikalisi viise – nii grammatilist, süstemaatilist-loogilist, ajaloolist kui ka objektiiv-teleoloogilist. Kuid mõistetavalt tuleb ka kohtumenetlusõiguse tõlgendamisel arvestada piiridega, millest alates ei saa enam rääkida olemasoleva õiguse tõlgendamisest vaid seaduslikkuse põhimõttest hõlpsasti uue õiguse loomisest. [--]Riigikohtu kõnealune õigusloomeline pädevus [KrMS § 2 p-s 4 võivad ka Riigikohtu lahendid kriminaalmenetluses olla õiguse allikateks – SP] on selgelt subsidiaarse iseloomuga ja lähtub vältimatust vajadusest liikuda edasi kriminaalmenetluses tekkivates menetluslikes situatsioonides, mil on tegemist sellise ehtsa seaduslõngaga, mida ei ole võimalik õigusanalooogia pinnalt täita. Riigikohtu kõnealusesse õigusloomelisse pädevusse ei kuulu põhiseaduse §-s 11 sätestatu mõttest tulenevalt menetlusliku sunni kohaldamiseks või põhiõiguste muul viisil riivamiseks uute võimaluste loomine."

Ekslik on kujutada ette seadusandjat kui ühte isikut või vaimu, kellel on ühtne, läbimõeldus ja selge tahe. Seadusandlus koosneb eritavatest etappidest ning sellesse on kaasatud palju inimesi. Neil inimestel on erinevad huvid ja väärtushinnangud, erinev ettekujutus koostatavast õigusakti eelnõust ja tõenäoliselt saavad nad ka eelnõu tekstist erinevalt aru. Sellele lisaks keskenduvad erinevad poliitilised jõud üksikutele nende programmi või valijate seisukohalt olulistele küsimustele ja teiste küsimuste osas tehakse kompromisse. Seega on õigusakti vastuvõtmises palju juhuslikku. Seega väljendub seadusandja tahe eelkõige selles kompromissis (õigusakti tekstis), mis lõpphääletusel vastu võeti ja seda teksti toetavates ettevalmistavates dokumentides. Kuna õigusakti tekst iseenesest on kompromiss, siis koosneb see paljuski viimasel hetkel lisatud, muudetud ja täiendatud sätetest ning sätetest, mis viimasel hetkel välja võeti. Vaidlused teksti üle tähendavad ühelt poolt seda, et igale sõnale omistatakse (vähemalt olulistes sätetes) oluline tähendus, aga need on ka kompromiss, st sõnastus, millega ükski pool lõpuni rahul ei ole. Seega ei saa ka õiguse rakendaja jõuda ühe absoluutselt õige tõlgenduseni, vaid ta peab suutma ennast, menetlusosalisi ja järelevalve teostajat veenda, et tema tõlgendus on õige või vähemalt vastuvõetav. Erinevaid tõlgendamisi viise ehk –meetodeid (vt § 55—§ 58) võib sisuliselt mõista erinevat liiki argumentidena ühe või teise tähenduse kasuks.

Tõlgendada ei ole vaja mitte ainult õigusakte, vaid igasuguseid tekste. Õpetust tekstidest arusaamisest nimetatakse üldiselt hermeneutikaks. Ka normide tõlgendamist on nimetatud erialakirjanduses juriidiliseks hermeneutikaks ehk seletamiseks. Eraõiguse valdkonnas on tõlgendamine oluline tahteavalduste ja eriti lepingu ja testamendi sisu mõistmisel. Tahteavalduste tõlgendamist reguleeritakse TsÜS § 75, mille kohaselt on oluline tahteavalduse tegija tahe või mõistliku isiku arusaam⁴⁰. Lepingute tõlgendamist reguleerib VÕS § 29, mille kohaselt on lisaks tegelikule tahtele oluline ka lepingu kehtimajäämine, läbirääkimised ja seaduslikkus⁴¹. Testamendi tõlgendamine erineb muu tahteavalduse tõlgendamisest selle poolest, et testatorilt ei ole võimalik tema tahte kohta täpsustavaid küsimusi küsida. Testamendi tõlgendamist on reguleeritud [PärS](#) § 28—38, kusjuures lähtutakse testatori tegelikust tahtest ja sõnade üldlevinud tähendusest ning puudused testamendi sõnastuses lahendatakse seaduses toodud fiktsioonide abil.

§ 53. Tõlgendamise mõiste ja liigid

Sätte tõlgendamine on õigusakti tekstist arusaamine ja selle õiguse rakendamise seisukohalt lahtimõtestamine. TsÜS § 3 sätestatakse: "*Seaduse sätet tõlgendatakse koos seaduse teiste sätetega, lähtudes seaduse sõnastusest, mõttest ja eesmärgist.*" Kuni 31.06.2002 kehtinud [TsÜS](#) (RT I 1994,

⁴⁰ TsÜS § 75 lg 1 ja 2: "(1) Kindlale isikule tehtud tahteavaldust tuleb tõlgendada vastavalt tahteavalduse tegija tahtele, kui tahteavalduse saaja seda tahet teadis või pidi teadma. Kui tahteavalduse saaja tahteavalduse tegija tegelikku tahet ei teadnud ega pidanudki teadma, tuleb tahteavaldust tõlgendada nii, nagu tahteavalduse saajaga sarnane mõistlik isik seda samadel asjaoludel mõistma pidi. (2) Tahteavaldust, mis ei ole tehtud kindlale isikule, tuleb tõlgendada vastavalt tahteavalduse tegija tahtele. Kui selline tahteavaldus on suunatud avalikkusele, tuleb seda tõlgendada nii, nagu mõistlik isik seda mõistma pidi. [--]"

⁴¹ VÕS § 29 lg 1—8: "(1) Lepingu tõlgendamisel lähtutakse lepingupoolte ühisest tegelikust tahtest. Kui see tahe erineb lepingus kasutatud sõnade üldlevinud tähendusest, on määrav lepingupoolte ühine tahe. (2) Lepingu tõlgendamisel ei või aluseks olla ebaõige tähistus või väljendusviis, mida lepingupooled kasutasid eksimuse tõttu või soovist varjata oma tegelikku tahet. (3) Kui üks lepingupool mõistis lepingutingimust teatud tähenduses ja kui teine lepingupool lepingu sõlmimise ajal seda tähendust teadis või pidi teadma, siis tõlgendatakse lepingutingimust selliselt, nagu esimene pool seda mõistis. (4) Kui lepingupoolte ühist tegelikku tahet ei saa kindlaks teha, tõlgendatakse lepingut nii, nagu lepingupooltega sarnane mõistlik isik seda samadel asjaoludel pidi mõistma. (5) Lepingu tõlgendamisel tuleb eelkõige arvestada: 1) lepingu sõlmimise asjaolusid, sealhulgas lepingueelseid läbirääkimisi; 2) tõlgendust, mille lepingupooled on samale lepingutingimusele varem andnud; 3) lepingupoolte käitumist enne ja pärast lepingu sõlmimist; 4) lepingu olemust ja eesmärki; 5) vastaval tegevus- või kutsealal mõistetele ja väljenditele tavaliselt antavat tähendust; 6) tavasid ja lepingupooltevahelist praktikat. (6) Lepingutingimust tuleb tõlgendada koos teiste lepingutingimustega, andes sellele tähenduse, mis tuleneb lepingu kui terviku olemusest ja eesmärgist. (7) Kui sõnal või väljendil on mitu tähendust, tuleb sõna või väljendit mõista viisil, mis on enam kooskõlas lepingu olemuse ja eesmärgiga. (8) Lepingutingimuse tõlgendamisel eelistatakse tõlgendust, mille kohaselt lepingutingimus on seaduslik või kehtiv, kui seadusest ei tulene teisiti. (9) Kui lepingutekst on koostatud mitmes keeles ja tekstidel on võrdne jõud, lähtutakse tekstide lahknevuse korral lepingu tõlgendamisel algselt koostatud tekstist."

53, 889) § 2 reguleeriti seaduse sätte tõlgendamist üksikasjalikumalt: "[--](2) Seaduse tõlgendamisel lähtutakse seaduses kasutatud sõnade üldlevinud tähendusest, kui seaduses ei ole otseselt kasutatud sõnade eritähendust. (3) Kui sõnal on mitu üldlevinud tähendust, kasutatakse seda tähendust, mis on enam kooskõlas tõlgendatava seaduse mõttega." Sätte tõlgendamisel võib kasutada lisaks eelnimetatud tõlgendamise viisidele ükskõik millist argumenti, mis on õiguse rakendajale endale ja teistele isikutele piisavalt veenev (poliitilised, majanduslikud, psühholoogilised, kõlblised vms). Teatud tõlgendused (ametlikud tõlgendused, klassikalised tõlgendusmeetodid) omavad siiski reeglina suuremat kaalu ja veenmisjõudu ning neile tuleb seetõttu ka rohkem tähelepanu pöörata. Samuti tuleb tähelepanu pöörata sellele, kas tõlgendus on antud sätetele abstraktselt (abstraktne sätte tõlgendamine) või konkreetse juhtumi kontekstis (konkreetne sätte tõlgendamine), sest viimasel juhul tuleb teha selget vahet üksikjuhtumi asjaolude ja õigusliku argumentatsiooni vahel.

Tõlgenduse siduvuse ja formaalsuse alusel võib tõlgendused liigitada ametlikeks ja mitteametlikeks. Ametlik tõlgendus ei pruugi olla sisuliselt parem ega veenvam, kuid oluline on selle lähtumine võimu teostavalt organilt. Mitteametlik tõlgendus ei oma ametlikule tõlgendusele omast autoriteeti, kuid põhjalik ja veenev mitteametlik tõlgendus ei pruugi olla vähem mõjus:

- **ametlik tõlgendus.** Ametlik tõlgendus viitab sellele, et see organ on jõudnud mingile ühisele arusaamale sätte tähenduse kohta ning tõenäoliselt lähtuvad nad edaspidi samast arusaamast; nt ei ole Riigikohtu lahendis sisalduv tõlgendus kohtutele väljaspool konkreetset asja siduv, kuid tõenäoliselt arvestavad kohtunikud olulisel määral Riigikohtu lahendites sisalduvate tõlgendustega, et nende tehtud otsused edasikaebamise korral kehtima jääksid;
- **mitteametlik tõlgendus.** Mitteametlikud tõlgendused on teadlaste tõlgendused, mis on avaldatud arvamuskirjanduses, teaduskirjanduses, ekspert- ja muudes arvamustes, sisalduvad teadustöös või õppekirjanduses. Mitteametlikule tõlgendusele annab kaalu sisuline veenvus (see põhineb teadustööl (doktori- või magistratööl, muu ulatuslik uuring vms) või ametlike tõlgenduste analüüsil) ja autor (tegemist on tunnustatud spetsialistiga (ülikooli professor, kohtunik, prokurör, advokaat, notar, kõrgem riigiametnik vms)), samuti see, kui tõlgendus pakub õiguse rakendajale praktiliselt kasutatavaid lahendusi (nt käsiraamat).

Igasugune sätte tõlgendamine põhineb eeldusel, et seadusandja otsustab ratsionaalselt (st olulised asjaolud on teada, erinevad variandid on läbi mõeldud, otsustused on üksteise suhtes sidusad ja vastuoludeta ning lähtutakse avalikus huvist). Seega võib sätte tõlgendamist rünnata argumentidega, mis ei kuulu ratsionaalse otsustamise valdkonda (otsustamine poliitilisest või isiklikust huvist lähtuvalt, otsuste vastuolulisus, otsuse tegelik või näiline vastuolu kõlblusega või tavadega, kahjulik majanduslik mõju või sotsiaal-psühholoogiline vastuvõetamatus jms). Selliseid argumente tuleks sätte tõlgendamise eristada, kuid otsustamisel ei saa neid siiski kõrvale jätta.

Enne tõlgendamise juurde asumist tuleb siiski õigusakti sätte struktuuri pisut lahti mõtestada.

§ 54. Õigusakti sätte analüüs

Õigusakti sätte analüüsimiseks tuleks sätte tekst sõnastada kõigepealt ümber nii, et eristuksid selgelt eeldused ja tagajärjed. Kuna õigusakti sätted on sõnastatud tavaliste keeleliste lausetena, siis sageli ei eristu eeldused ja tagajärjed või tekitab see vaidlusi. Erandina on karistusõiguse normid sõnastatud selguse huvides alati selliselt, et eeldused on toodud normi esimeses osas, tagajärjed normi teises osas ja kaks osa on eristatud mõttekriipsuga. Selleks on soovitatav sõnastada õigusnorm ümber sarnaselt karistusnormidega nii, et eeldused oleksid toodud sätte teksti esimesse ossa ning tagajärjed teise ossa (ning need võib eristada mõttekriipsuga). Sellise lause struktuur oleks järgmine: "**Kui... [eeldused] – siis... [tagajärjed].**" Pärast eelduste ja tagajärgede eristamist tuleb eristada õigusnormi struktuuri elemendid ja analüüsida nende sisemist struktuuri (vt § 34, lk 51 jj)

Näide 44

PäästeS § 28¹ lg 4: "Tuleohu korral inimese elule, tervisele või varale võib tuleohutusjärelvalve ametnik kohaldada asendustäitmist ilma ettekirjutuse, hoiatuse ja täitekorralduseta ning siseneda ruumi jõudu kasutades või tõket kõrvaldades, et vahetu oht viivitamata kõrvaldada." Eeldused ja tagajärjed muutuvad selgemaks, kui sõnastada norm järgmiselt: "Kui on tuleoht inimese elule, tervisele või varale ja see tuleohtu on vahetu, siis võib [tuleohutusjärelvalve ametnik] kohaldada asendustäitmist ilma ettekirjutuse, hoiatuse ja täitekorralduseta ning siseneda ruumi jõudu kasutades või tõket kõrvaldades." Kui normi elementide struktuuri analüüsida, siis eelduste osas on kuhjuv struktuur (kõrgendatud oht ja vahetu oht peavad mõlemad esinema), tagajärgede osas on valikuline struktuur (võib kasutada asendustäitmist, võib siseneda ruumi tõket kõrvaldades või võib siseneda ruumi jõudu kasutades) ning tagajärje kohaldamise osas on kaalutlusõigus (nii otsustus- kui valikudiskretsioon).

Korrastanud sätte teksti sellisel viisil võib asuda lahendama keerulisemaid probleeme sättesse kätke- tud õigusnormi mõtestamisel (vajadusel võib sätte analüüsi juurde tagasi pöörduda). Sätte tõlgenda- mise neli klassikalist meetodit on 1) keeleline tõlgendamine, 2) süstemaatiline tõlgendamine, 3) eesmärgipärane tõlgendamine ja 4) ajalooline tõlgendamine⁴².

§ 55. Keeleline tõlgendamine

Keeleline ehk **grammatiline tõlgendamine** algab õigusakti teksti mõistmisest sõnade tähenduse ja järjekorra ning kirjavahemärkide asetuse kaudu.

- **sõnade tavaline tähendus.** Õigusakti sätte tõlgendamisel lähtutakse sõnade tavalisest ehk üldlevinud tähendusest, kui õigusaktis endas ei ole antud sõnadele teistsugust tähendust (õigus- alased terminid). Sõnade üldlevinud tähenduseks on see tähendus, mida enamus selle kee- le emakeelena rääkijaid tavaliselt kasutavad ja kuidas sõnast aru saavad. Üldlevinud tähendus tekkib, muutub ja lõppeb keele loomuliku arengu käigus ehk keelt kõneleva etnilise kogukon- na kõnepraktika tulemusena. Seega on tegemist keele kui sotsiaalse ja kultuurilise nähtuse il- minguga. Nii nagu kultuur tervikuna ei ole ühtne, nii ei ole ühtne ka erinevate sotsiaalsete keele kasutus ega sõnade tähendus ühtne (nt kõrghariduse omandanud isiku jaoks tähendab sõna "positiivne" eelkõige vastet mõistetel kehtestatud, kehtima pandud, kehtiv, olemas olev, olema pidav või jaatav, samas kui kõnekeeles kasutatakse seda sõna pigem tähenduses hea). Üldkeel jaguneb lisaks kirja- ja kõnekeelele ka dialektideks ehk murreteks ja murrakuteks, kusjuures osa murdesõnu on tulnud ka üldlevinud keelekasutusse (vrd nt "ämber" ja "pang", "nuga" ja "väits" jt). Kõnekeele liigiks on släng ehk argoo⁴³, mis võib tekitada tõlgendamisel probleeme olukordades, kus sõna esmatähendus adressaadi jaoks on selle tähendus slängis. Eraldi tõlgendamise probleemi võivad kaasa tuua uudissõnad ehk neologismid ja vananenud keelendid ehk arhaismid (nt *mõnda aega tagasi puudus üldlevinud keelekasutuses sõna "lõimumine" ning selle vastena kasutati võõrkeelset sõna "integreeruma" - tegemist on uudis- sõnaga; vaevalt kasutab keegi täna sõna "rakis" mõiste "korraldus" ehk "organisatsioon" vastena – tegemist on vananenud keelendiga), kuigi paljud tänased üldlevinud sõnad on olnud omal ajal uudissõnad ning tõenäoliselt langevad mitmed täna keeles üldlevinud sõnad tulevi- kus keelekasutusest välja. Keelelisel tõlgendamisel tekitavad sõna üldlevinud tähenduse kind- lakstegemisel probleeme veel süno-, anto- ja homonüümia probleemid ehk sama- ja vastand- tähendusega sõnad ning sama või sarnase kirjapildi või hääldusega, aga erineva tähendusega, sõnad (nt *hinda, mille poolest erinevad laused "ennem pane riided kappi, kui hakkad tulema" ja "enne pane riided kappi, kui hakkad tulema" või "tõesta, et sul on õigus" ja "tõenda, et sul**

⁴² Edasiarendatuma tõlgendamisteooria kohta vt Annus, T. 2001:35—48. SP

⁴³ *argoo* (pr.k. *argot*), erikeel, mingi ühiskonna rühma, nt meremeeste, sõdurite või õpilaste keelekuju; ka salakeel (ENE I 1985:286, *sub verbo* "argoo"), mingi sotsiaalse rühma eripärane kõnepruuk; sünonüüm: žargon (pr.k. *jargon*).

on õigus" või "see siin on sinu **palk**" (tööandja töötajale) ja "see siin on sinu **palk**" (metsnik puuraidurile) või "ilmselt ta ei tule, hakkame minema" ja "ilmselgelt ta ei tule, hakkame minema"). Seega ei või keelelisse tõlgendamisse sõnade üldlevinud tähendusest lähtuvalt suhtuda pinnapealselt ega lihtsustatult;

- **sõnade eriline tähendus.** Kui sõnale on tavakeele mõistest antud erialakeeles või õigusaktis tavalisest erinev tähendus, siis tuleb lähtuda termini tähendusest. **Termin** on oskussõna ehk täpselt piiritletud tähendusega erialakeele sõna või sõnaühend. Terminiga väljendatakse mõistet erialakeele tähenduses, kuid oma sõnaliselt vormilt võib termin omada tähendust ka tavakeeles. Terminiks on nii sõnad, mis esinevad ainult erialakeeles (nt "rõõn" on õigustermin, millega tähistatakse enda vastu tunnistuste andmist, kuid üldkeelekasutuses sellist sõna ei ole) või millele on erialakeeles antud üldkeeleaga võrreldes erinev tähendus (nt "vili" tähendab tavakeeles eelkõige teravilja ja ka puu- ja juurvilju, ent õigusterminina hõlmab loodus- ja õigusvilja, sh asjast saadav üür, rent või muu kasu). Termin tähendus õigus- või muus erialakeeles võib olla üldkeele mõistest laiem, kitsam või erinev.
 - **õigusalased terminid.** Õigusalase terminiga on tegemist siis, kui õigusaktis on antud sõnale üldkeeleaga võrreldes erinev tähendus või on määratletud sõna, mis üldkeeles üldse puudub (vt ülalpool). Termin võib olla määratletud üldiselt nõu kogu õiguskorra või õigusvaldkonna jaoks (nt KarS § 21 lg 1: "Täideviija on isik, kes paneb süüteo toime ise või teist isikut ära kasutades.") või üksnes konkreetse õigusakti ja selle rakendusaktide tähenduses (nt eriolukorra seaduse § 3: "Loodusõnnetuse all mõistetakse käesolevas seaduses loodusjõudude tegevusest põhjustatud hävingulise toimega sündmusi, sealhulgas äkilise hävingulise toimega sündmusi, mis seavad ohtu elu, tervise, loodus- või tootmiskeskkonna.") – viimasel juhul lisatakse määratlusse tavaliselt sõnad "käesoleva [seaduse] tähenduses on..." vms. Õigustermini määratlemisel ehk legaaldefiniitsioonil on ka üldine korrastav eesmärk, et täpsemalt piiritleda mõned üldkeele mõistet ja vältida õigusakti regulatsiooni ebamäärasust (nt siseministri 08.09.2000 määruse nr 55 "Tuleohutuse üldnõuded" § 2 p 9 sätestatakse: "tulekahju – väljaspool spetsiaalset kollet toimuv kontrollimatu põlemisprotsess, mida iseloomustab kuumuse ja/või suitsu eraldumine ning millega kaasneb varaline või muu kahju"; seega oleks õigustermini mõttes vale nimetada tuleohutuspaigaldise testimisel loodavat tulekahjusarnast olukorda või vales kohas tehtavat lõket tulekahjuks, vaid tulekahju õiguslikus mõttes algab sellest hetkest, kui põlemise üle kaotatakse kontroll);
 - **erialakeele terminid.** Kui õigusakt reguleerib asjatundjate tegevust tehnilisi eriteadmisi nõudvas valdkonnas (nt ehitustegevus ja projekteerimine, õigusaktis kasutatud selle valdkonna termineid mõista selles valdkonnas levinud tähenduses. Sellisel juhul ei oli valitsevaks mitte üldlevinud keelekasutus ega õigusaktiga määratud termin, vaid selle eriala spetsialistide seas tunnustatud termin. Õigusaktides on teinekord muu erialakeele termineid defineeritud, kuid nende legaaldefiniitsioonide kasutamisel tuleb olla ettevaatlik ja kriitiliselt hinnata, kas seadusandja on tahtnud anda terminile õigusaktiga teist tähendust, kui seda erialakeeles kasutatakse, või on püüdnud erialakeele terminit pelgalt selgitada nõu laiemale adreessatide ringile kui seda on eriala asjatundjad;
- **sõnade järjekord lauses ja kirjavahemärkide asetuse.** Keeleline tõlgendamine eeldab ka sõnade järjekorra, asetuse lauses ja kirjavahemärkide asetuse analüüsimist, sest lause tähendus sõltub sellest (nt vrd lauseid "armu anda mitte, hukata!" ja "armu anda, mitte hukata!"). Sõnade järjestus võib raskendada sätte mõistmist lausetes, kus nimi-, omadus- või tegusõna juurde kuulub täpsustav täiend. Eesti keeles on tavaline lisada täiend vahetult selle sõna, mille kohta täiend käib, juurde ning siduda see sõnade "kes", "mis", "keda", "mida" jt (nt ATS § 23 lg 1: "Isik, kes soovib teenistusse astuda, esitab isikule, kellel on tema teenistusse võtmise õigus: 1) kirjaliku avalduse;[-]" või § 40 lg 3: "Teenistuselähetusse ei ole lubatud saata rase-

dat, samuti isikut, kes kasvatab lapsinvaliidi, invaliidi lapseest või alla kolmeaastast last, ilma isiku nõusolekuta," või KarS § 4 lg 3: "Teise astme kuritegu on süütegu, mille eest on käesolevas seadustikus karistusena ette nähtud tähtajaline vangistus kuni viis aastat või rahaline karistus."). Kui täiend paikneb lauses kaugemal, tuleb tõlgendada lähtuvalt kontekstist (nt ATS § 8: *"Koosseisuväline teenistuja on isik, kes võetakse teenistusse määratud ajaks nime- tamise või töölepingu alusel ametniku või abiteenistuja niisuguste ülesannete täitmiseks, millel ei ole alatist iseloomu," kuulub täiend "millel ei ole alatist iseloomu" sõna "ülesannete" juurde kontekstist tulenevalt), kuid võib tekitada ka tõlgendamisel raskusi (nt KarS § 205: *"Võõra asja, kultuurimälestise, museaali või muuseumikogu rikkumise või hävitamise eest ettevaatamatusest üldohtlikul viisil või kui sellega on tekitatud suur kahju, - karistatakse rahal- lise karistuse või kuni üheaastase vangistusega," ei määratle selgelt, kas täiend "kui sellega on tekitatud suur kahju" kuulub fraasi "hävitamise eest ettevaatamatusest üldohtlikul viisil" või pelgalt "hävitamise eest ettevaatamatusest").**

Kuigi seadusandja tahe avaldub eelkõige vastuvõetud õigusakti teksti kaudu, siis on keelelisel tõl- gendamisel siiski piirid. Selleks, et õiguskord tõepoolest looks korda inimeste sotsiaalsetes, poliitilis- tes ja majanduslikes suhetes, ei saa õigusakti sätte tõlgendamisel piirduda sätte sõnastuse mõistmises- ga, vaid sätteid tuleb vaadelda seostes teiste sätetega, kantuna üldisematest sotsiaalsetest, poliitilistest ja majanduslikest eesmärkidest ja avalikust huvist. Panduna sellisesse konteksti võib sätte tegelik tä- hendus erineda tekstis otsesõnu väljendatust. Sätte teksti keeleline tähendus on seega edasise arutluse lähetekohaks, mitte lõpp-punktiks.

Näide 45

Grammatiline tõlgendamine on kohtupraktikas osutunud kõige olulisemaks tõlgendamise meetodiks siis, kui oluline on seaduse selgus ja puuduvad andmed seadusandja teistsuguse tahte kohta. RKKK 3-1-1-46-00 leidis kolleegium: *"Kriminaalkodeksi § 164² lg 1 disposit- sioonis (19. jaanuari 1995.a redaktsioonis) sisalduv korruptiivse teo mõiste erineb korrupt- sioonivastase seaduse paragrahv 5 sõnastusest selles osas, et üks võimalikke tagajärgi eristav sidesõna "või" on asendatud sõnaga "ja". Seepärast eeldab kriminaalvastutus korruptiivse teo eest lisaks kahju tekitamisele riigile, kohalikule omavalitsusüksusele või avalik-õiguslikule juriidilisele isikule ka korruptiivse tulu saamist või, et isikul jääb kahju tekkimata. Riigikogu stenogrammidest ja õiguskomisjoni protokollidest ei selgu, mis kaalutlustest lähtudes seadus- andja mõisted erinevalt sõnastas, küll aga kitsendab kriminaalkodeksi eriosas antud korrup- tiivse teo mõiste kriminaalvastutuse kohaldamise võimalusi. Ka kriminaalseaduses mainitud kahju ei pruugi olla vaid varaline, kuid lisaks kahjule eeldab kriminaalseadus, et isik saaks ka tulu või tal ei tekiks kahju. Korruptiivne tulu, kui seda mõistet sisustada korruptsioonivastase seaduse § 5 kolmanda lõike põhjal, tähendab küll üldreeglina varalist tulu, kuid välistatud pole ka tulu naturaaltasuna, kasuliku vastuteenusena või soodustusena - sellisena, mis pole otseselt rahaliselt hinnatav."*

Näide 46

Grammatilisel tõlgendamisel pööratakse suurt tähelepanu ka sidesõnade kasutamisele ja sõ- nade paiknemisele lauses ja selle võimalikule tähendusele. RKHK 3-3-1-24-08 leidis kollee- gium: *"Seaduse sätet tuleb tõlgendada esmalt grammatiliselt.[--] Sõnade "ja" ning "teised" asend KVTS § 164 lg 1 lauseehituses määrab kolleegiumi arvates ära selles sättes sisalduvate normide sisu. Kui sõnale "ja" järgneks vahetult sõna "teised", siis hõlmaks sõna "teised" ka sõnale "ja" eelnevas lauseosas sisalduvat loendit, muutes viimase avatud loendiks. Käesole- val juhul pole aga sõnade "ja" ning "teised" lauseehituslik vahekord selline. KVTS § 164 lg 1 sõnastuse järgi tekib teenistusülesannete täitmise tõttu hukkunud kaitseväelase lastel, vane- matel ja lesel õigus toetusele sõltumata sellest, kas neil Perekonnaseaduse järgi oli õigus saada hukkunult ülalpidamist. Teistel isikutel tekib KVTS § 164 lg 1 sõnastuse järgi õigus toetusele, kui nad olid Perekonnaseaduse alusel hukunu ülalpidamisel. Kolleegium on seisus- kohal, et KVTS § 164 lg 1 sõnastus on sellisena selge ja ühemõtteline."*

§ 56. Süstemaatiline tõlgendamine

Õigusakti säte moodustab osa kõigi õigusaktide sätete terviklikust süsteemist. Süstemaatilise tõlgendamise lähtekohaks on konkreetse sätte ja teiste sätete vahel olevate seoste hindamine ja selle põhjal õigusnormi tuletamine.

- **sätte paiknemine õigusaktis.** Tõlgendamisel võib omada tähendust, kus õigusaktide ja õigusakti sätete süsteemis konkreetne säte paikneb ehk milline on sätte koht. Sätte paiknemine õigusvaldkonna üldseaduses või seaduse üldsätetes viitab sellele, et tegemist terve õigusvaldkonna või õigusakti seisukohalt olulise sättega, mis laieneb kõigile selles õigusvaldkonnas või selle õigusakti rakendamisel tekkivatele õigussuhetele. Seevastu sätte paiknemine õigusvaldkonna eriseaduses, õigusakti erinormis või seaduse rakendusmääruses viitab sellele, et säte reguleerib kitsamat ringi õigussuhteid (vt Näide 47). Tähtsust võib omada ka see, millises paragrahvi lõikes säte paikneb. Karistusnormis tähendab sätte paiknemine esimeses lõikes tavaliselt seda, et tegemist on süüteo üldise koosseisuga (normaalkoosseis), järgnevates lõigetes on esitatud kergemad koosseisud (priviligeeritud koosseisud) ja seejärel raskemad koosseisud (kvalifitseeritud koosseisud) ning juriidilise isiku vastutust reguleerivad õigusnormid;
- **viited, kitsendavad ja laiendavad normid.** Viitavad õigusnormid võivad viidata mõnele teisele konkreetsele õigusaktile või õigusnormile (*nt rahvastikuregistri seaduse § 27 lg 2: "Koo­ lōikes 1 nimetatud andmetega on andmeandjad kohustatud üle andma § 21 lõike 1 punktides 1-4 ja 6 sätestatud isikuandmed."*) või õigusvaldkonnale, õigusaktile üldiselt või õigusinstituudile (*nt PäästeS § 39³ lg 1 sätestatakse: "Tuleohutusnōuete või tuleohutuspaigaldiste projekteerimis-, paigaldamis-, kontrollimis- või hooldamisnōuete rikkumise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 200 trahviühikut," st viidatakse "tuleohutusnōuete" õigusinstituudile, ükskōik millise õigusaktiga need nōuded on reguleeritud*). Karistusõiguses sätestatakse kitsendavate ja laiendavate normide abil kergemaid ehk privilegeeritud ja raskemaid ehk kvalifitseeritud koosseise ning juriidilise isiku vastutust (*nt KarS § 206 lg 2 sätestatakse: "Sama teo eest eesmärgiga takistada arvuti- või telekommunikatsioonisüsteemi tööd - karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega," kuid õigusnormi mõistmiseks peab tutvuma § 206 lg 1 sätestatuga; § 206¹ lg 2 sätestatakse: "Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega," kuid õigusnormi mõistmiseks tuleb tutvuda § 206¹ lg 1*);
- **üld- ja erinormi suhted jms vastuolude kõrvaldamine.** Alati ei pruugi üld- ja erinorm (samuti varasem ja hilisem norm või kõrgema ja madalama taseme norm) kätke­ da endas ületamatut vastuolu (vt 2.3.3 Vastuolu lahendamine, lk 99 jj), mis sunniks õiguse rakendajat kahe erineva normi vahel valima. Kui erinormi saab tõlgendada selliselt, et see on kooskõlas üldnormiga, siis vastuolu kahe õigusnormi vahel ei tekki. Eriti oluline on see, et õiguse rakendaja kõrvaldaks vastuolud madalama ja kõrgema taseme õigusaktide või sätete vahel – tõlgendaks madalamal tasemel olevat õigusakti või sätet kõrgemalseisva õigusakti või sätte teksti ja mõtte valguses. Ainult kohus võib täielikult jätta madalama taseme õigusakti või sätte kohaldamata, kui ta leiab, et see on vastuolus kõrgemalseisva õigusakti sättega (PS § 152 lg 1), kuid teistel õiguse rakendajatel sellist volitust ei ole;
- **sätte ja legaaldefiniitsiooni suhe.** Ainuüksi teises õigusaktis määratletud õigus- või muu termini kasutamine ei ole veel süstemaatiline tõlgendamine. Legaaldefiniitsioonid on spetsialiseeritud konstitutiivsed õigusnormid, mis omandavadki õigusliku tähenduse siis, kui neis määratletud õigusterminid kasutatakse muu õigusnormi rakendamisel. Mõnikord on vajalik süstemaatiline tõlgendamine ka legaaldefiniitsiooni ja muu sätte vahel, kui sama mõiste on

erinevates õigusaktides erinevalt määratletud või legaaldefiniitsioonis antud määratlus ei sobi kokku rakendatava õigusakti muude sätetega;

Näide 47

ATS § 55 lg 1 sätestatakse: "Riigiametnikule antakse võimaluse korral tööandja eluruum või hüvitatakse muu eluruumi kasutamiskulud, kui ametnik nimetatakse teises paikkonnas asuvalle ametikohale või kui tal ametiasutuse asukohas ei ole omaette eluruumi." Säte paikneb seaduse 3. peatükis "Teenistuja õigused" ning paikneb pärast ametniku teises paikkonnas asuvalle ametikohale nimetamist ja teenistusalast lähetust reguleerivaid sätteid (ATS § 41—43) ja ametniku teisele ametikohale üleviimist ja talle ametikohaväliste ülesannete andmist reguleerivaid sätteid (ATS § 47—51). Samas ametniku teenistusse nimetamist reguleeritakse seaduse 2. peatüki 2. jao 1. jaotises "Ametniku teenistusse võtmise üldkord", mille kohaselt teenistusse võtmine toimub nimetamisega (ATS § 19) ning teenistusse võtmisel määratakse kindlaks nii ametiasutus kui ka ametikoht (ATS § 24 lg 2 p 2 ja 3). Milliseid süstemaatilise tõlgenduse argumente saaks esitada isiku poolt ja vastu, kui isik on nimetatud esmakordselt avalikku teenistusse ametniku ametikohale ametiasutuses, mis asub isiku senisest elu- ja töökohast erinevas paikkonnas ning ametnik soovib, et talle antakse tööandja eluruum või hüvitataks muu eluruumi kasutuskulud, sest tal puudub selles paikkonnas eluruum? Kas sätte paiknemine kõigi teenistujate õigusi, sh esmakordselt teenistusse nimetatud teenistujate õigusi, viitab sellele, et ka eluruumi saamise õigus on teenistujal ka esmasel teenistusse nimetamisel? Kas ametniku teise paikkonda üleviimisega seotud regulatsiooni ja eluruumi saamise õiguse reguleerimine eraldi jaos oleks andnud sättele teistsuguse tähenduse ka sama sõnastuse korral?

Näide 48

Kohtla-Järve Linna valimiskomisjoni 07.11.2002 otsuse nr 11 kohaselt valiti Kohtla-Järve Linnavolikogu esimeheks Valeri Korb. Kohtla-Järve Linnavolikogu 14.11.2002 otsusega nr 5 valiti Valeri Korb Kohtla-Järve linnapeaks. Ida-Viru maavanem tegi 04.12.2002 volikogule ettepaneku viia Valeri Korb'i linnapeaks valimise otsus vastavusse ATS § 16 p 2, kuna Kohtla-Järve Linnakohtu menetluses oli kriminaalasi nr 1-214/99 Valeri Korbi süüdistuses KrK § 141¹ lg 2 p 1 ja 2 ning § 166 lg 1 järgi. 30.12.2002 esitas Ida-Viru maavanem Jõhvi Halduskohtule protesti, mille halduskohus 04.03.2003 otsusega haldusasjas nr 3-51/2003 rahuldab ja protestitud volikogu otsuse tühistas. Ringkonnakohus jättis otsuse jõusse. Riigikohtu halduskollegium rahuldab Valeri Korb'i kassatsioonkaebuse ja leidis: "*Kollegium on seisukohal, et ATS § 16 p 2 on kohaldatav vaid teenistusse võtmisel, mitte aga teenistussuhte muutmisel. Pole ühtegi kaalukat argumenti selle kasuks, et nimetatud säte on kohaldatav ka olemasoleva teenistussuhte muutmisel. Sellisele järeldusele viib [ATS-e] süstemaatiline tõlgendamine. ATS § 16 p 2 paikneb seaduse tekstis teenistusse võtmist reguleerivas peatükis. Samas paragrahvis on küll sätteid, mis laienevad ka teenistussuhte muutmisele, kuid punkt 2 nende hulka ei kuulu. ATS § 123 võimaldab seoses kriminaalmenetlusega ametniku teenistusest vabastada vaid süüdimõistva kohtuotsuse jõustumisel, millega talle mõisteti karistus tahtlikult toimepandud teo eest või karistus, mis välistab senise töö jätkamise. Seega ei too kohtu alla andmine kaasa teenistusvahekorra lõpetamise kohustust. Kui ametnikku ei saa ametist vabastada ATS § 16 p 2 nimetatud asjaolude ilmnemisel, siis ei ole põhjendatud ega proportsionaalne ka keeld muuta teenistussuhet sellise ametnikuga.[--]."* (RKHK 3-3-1-72-03)

§ 57. Eesmärgipärane tõlgendamine

Eesmärgipärane ehk **teleoloogiline tõlgendamine** on tõlgendamisviis, mis lähtub õigusakti eesmärgist või ülesandest kehtivas õiguskorras nii nagu ratsionaalne ja objektiivne seadusandja võiks seada soovida seaduse rakendamise hetkel⁴⁴. Eesmärgipärast tõlgendamist nimetatakse ka **objektiiv-**

⁴⁴ Olukorras, kus õigusakt on kehtinud lühikest aega, ei ole väga oluline teha vahet eesmärgipärasel ja ajaloolisel tõlgendamisel; nt RKKK 3-1-1-101-07 leiab juhtiv riigiprokurör Margus Kurm kassaatorina: "*Kuna kõnealune norm on kehti-*

teleoloogiliseks tõlgendamiseks ehk seaduse objektiivsest⁴⁵ eesmärgist lähtuvaks tõlgendamiseks (vrd subjektiiv-teleoloogiline tõlgendamine; allpool). Õiguse rakendaja ülesanne on määrata kindlaks õigusakti eesmärk selle õigusakti rakendamise hetkel, st eesmärgipärasel tõlgendamisel kasutab õiguse rakendaja õigusakti töövahendina enda kaasaegse probleemi lahendamisel. Õigusakti tekst sobitatakse reaalses elus esilekerkinud vajaduste ja olukorra konteksti. Selle kaudu tuletatakse õigusakti mõte ehk tähendus reaalsuses tõusetunud probleemi kontekstis. Eesmärgipärasel tõlgendamisel ei keskenduta õigusakti andnud seadusandja eesmärgile seaduse loomise hetkel, vaid eeldatakse seadusandja tahet lahendada ka tulevikus, st muutunud ja õigusakti andmise hetkel teadmata oludes, tõusetuvaid sotsiaalsete, poliitiliste ja majanduslike probleeme.

'Seaduse eesmärki ei tohi segi ajada seaduse mõttega – mõtet saab eesmärgi kaudu tuvastada. Seaduse eesmärgist tuleneva ehk teleoloogilise tõlgendamise sisuks on kaasa aidata konkreetse normi või kogu seaduse eesmärgi paremale saavutamisele. Iga seadus eksisteerib mingi eesmärgi tõttu, kui me tõlgendame nii, et seda eesmärki ei järgita, saab kogu seadus hoopis teise tähenduse.' (Annus, T. 2001:39). Seega võib muutunud oludes olla õigusakti tekst petlik ning viia seaduse eesmärgiga vastuolus olevatele tulemustele. Seetõttu on seadusandja oletatav eesmärk teinekord kindlam juhul õigusakti mõtte kindlakstegemisel, kui õigusakti teksti sõna-sõnaline lugemine.

Näide 49 absurdum

RKKK 3-1-1-101-07 tõusetus küsimus sellest, kas eelistada normi tõlgendamisel ajaloolist ehk subjektiiv-teleoloogilist või eesmärgipärasest ehk objektiiv-teleoloogilist tõlgendamist olukorras, kus seadusandja oli oma kavatsusi seletuskirjas selgelt väljendanud. Kolleegium leidis: "*Kassaator osutab vajadust [--] lähtuda seadusandja väidetavast tahtest ehk siis tegelikult Riigikogu sotsiaalkomisjoni poolt esitatud narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seaduse muudatusettepanekutest, mille tulemiks oligi NPALS § 3¹ lg 3 täiendamine teise lausega. Riigikogu sotsiaalkomisjoni muudatusettepanekutest seaduseelnõude 383 SE ja 567 SE kohta nähtub tõepoolest soov "karistada suure koguse käitlemise eest isikuid, kes ebaseaduslikult käitlevad narkootilist või psühhotroopset ainet lahjendatud kujul eesmärgiga ebaseaduslikult käidelda või levitada ainet vähemalt 10 inimesele või 10 kasutuskorraks". Seda soovi põhjendas sotsiaalkomisjon asjaoluga, et "praktikas toimub narkootiliste ja psühhotroopsete ainete käitlemine narkoketi madalamatel astmetel ja siiski mitte 100% lise puhta aine, vaid segu kujul". Kolleegiumi arvates ei ole seaduste tõlgendamisel võimalik lähtuda ette kindlaksmääratult üksnes teatud ühest tõlgendamismeetodist ja üksnes teatud pragmaatilistest kaalutlustest. Ei saa lähtuda pelgalt seaduseelnõude seletuskirjadest, jättes tähelepanuta seaduse enese teksti. Kolleegium mõnab, et ilmselt oleks võimalik ja antud valdkonnas karistuspoliitiliselt ehk vajalikki karistada rangemalt muuhulgas neid isikuid, kes on edasi andnud või vahendanud narkootilise aine segu suuremale inimeste hulgale, sõltumata puhta narkootilise aine kontsentratsioonist selles segus, kuid sellist karistuspoliitilist eesmärki ei ole võimalik realiseerida, võrdsustades narkootilise aine segu puhta narkootilise ainega. [--] Selline võrdsustamine on välistatud ka õiguslikel kaalutlustel. Kolleegiumi hinnangul tähendab kassaatori arusaam NPALS § 3¹ lg 3 teise lause sisustamisel tegelikult fiktsiooni kehtestamist isiku karistusõigusliku kohtlemise alusena. Kassaator on nimelt märkinud, et loomulikult ei saa segu võrdsustada puhta ainega mitte põhimõtteliselt, ega ka mitte terve seaduse, peatüki või paragrahvi tähenduses, vaid ainult kõnealuse lõike tähenduses ehk siis*

nud ainult kaks ja pool aastat, puudub kassaatori hinnangul vajadus eristada ajaloolist ja objektiivset teleoloogilist meetodit. Kahe ja poole aastaga ei muutu ühiskond sel määral, et seadusandja eesmärki normi loomisel saaks pidada aegnuks või kuidagi erinevaks eesmärgist, mis on normil praegu. Seetõttu leiab kassaator, et NPALS § 3¹ lg 3 teleoloogilisel tõlgendamisel on kohane arvestada seaduseelnõu menetlust juhtinud Riigikogu sotsiaalkomisjoni seisukohtadega, mis on fikseeritud õigusloome materjalides." Tõlgendamismeetoditena on eesmärgipärane ja ajalooline tõlgendamine siiski erinevad meetodid ja lähtuvad erinevatest allikatest. Väga hästi toob erinevuse esile just kolleegiumi seisukoht selles kohtuasjas (vt Näide 49, lk 90). SP

⁴⁵ **objektiivne** (lad.k. *obiectivus*), 1) filosoofias esemeline, objektile omane, väljaspool inimlikku teadvust ning sellest sõltumatult eksisteeriv; 2) asjalik, ebaisiklik, erapooletu, neutraalne; vastandsõna subjektiivne. (VSL 2000:696, *sub verbo* "objektiivne")

fiktiivselt. See aga annaks aluse võrdsustada isikute karistusõiguslikul kohtlemisel kaks täiesti erinevat olukorda. Esmalt ei oleks selline lahendus kooskõlas PS §-st 10 ja § 13 lg-st 2 tuleneva õigusselguse põhimõttega. Võrdsustades narkootilise aine koguse tuvastamisel toimeaine ja ballastaine, oleks võimalik tunnistada KarS § 184 järgi süüdi ka selline isik, kes käitleb narkootilist ainet toimeaine mõttes üksnes väikeses koguses. Äärmuslikus variandis võiks kassaatori tõlgendus viia olukorrani, kus narkootilise aine suureks koguseks loetakse ainekogus, millest ei piisa narkojoobe tekitamiseks isegi ühele isikule, s.h kogus, kus toimeainet on tervisele ohutus kontsentratsioon. Selline olukord ei oleks kooskõlas õigusriikliku karistusõiguse üldpõhimõtete ja PS § 12 lg 1 esimesest lausest tuleneva õigusloome võrdsuse põhimõttega (vt nt Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 1. oktoobri 2007. a otsus asjas nr 3-4-1-14-07 - RT III 2007, 34, 274, p 13). Kriminaalkolleegiumi arvates oleks meelevaldne kohelda väikeses koguses narkootilist toimeainet käitlevaid isikuid karistusõiguslikult erinevalt sõltuvalt sellest, kas ja kui suurel hulgal on käideldavale toimeainele lisatud ballastainet. Mingi koguse narkootilise aine käitlemisega karistusseadustiku 12. peatükiga kaitstavale õigushüvele - rahva tervisele - tekitatav kahju ei sõltu lisatud ballastaine, vaid üksnes toimeaine kogusest."

Näide 50

RKHK 3-3-1-47-08 oli vaidlus selle üle, kriminaalmenetlusega õigusvastaselt tekitatud kahju hüvitist tuleb vähendada, kui isik ei ole kasutanud kõiki võimalusi kahju ärahoidmiseks, sh viivitamatult taotlenud tõkendi kõrvaldamist või koheselt maksnud tagasi kautsjoni maksmiseks võetud laenu. Kolleegium leidis: "RVastS § 7 lg-st 1 tuleneb põhimõte, et kahju ei kuulu hüvitamisele juhul, kui kahju olnuks võimalik vältida kohase õiguskaitsevahendi kasutamise-ga. Ehkki RVastS § 7 lg 1 viitab otsesõnu üksnes RVastS §-des 3, 4 ja 6 sätestatud õiguskaitsevahenditele, leiab kolleegium, et sätte teleoloogilisel tõlgendamisel saab asuda seisukohale, et kui kahju ei tekitatud haldusmenetluse käigus, ent siiski avaliku võimu kandja poolt ja avalik-õiguslikus suhtes, on kahju hüvitamise eelduseks samuti see, et isik oleks kasutanud kahju vältimiseks kohaseid õiguskaitsevahendeid. Riigivastutuse seaduse eelnõu seletuskirja kohaselt oli eelnõu üks eesmärke vähendada avaliku sektori kulutusi üksikisiku õiguste kaitsel. Kolleegiumi poolt RVastS § 7 lg-le 1 antud tõlgendus on selle eesmärgiga kooskõlas. Kolleegium ei näe põhjust, miks haldusmenetluse raames tekitatud kahju hüvitamise eelduseks on eelnevate õiguskaitsevahendite kasutamine isiku poolt, aga teiste avaliku võimu poolt läbiviidud menetluste käigus tekitatud kahju puhul kuuluks kahju isikule hüvitamisele hoolimata sellest, et tema võimuses olnuks kohaste õiguskaitsevahenditega kahju tekkimist vältida. Analoo-giliselt RVastS §-dega 3, 4 ja 6 tulevad kõne alla niisugused taotlused ja kaebused, mis aitaksid sellises õigussuhtes kahju tekkimist vältida. Kolleegium osundab, et ka alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamisele on ette nähtud sarnased piirangud. Riigi poolt isikule alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise seaduse § 1 lg 3 p 1 sätestab, et kahju ei hüvitata isikule, kes uurimise või kohtuliku arutamise käigus eneserõõnaga või oma muu tahtliku või raskest ettevaatamatusest tingitud tegevusega põhjustas endalt vabaduse alusetult võtmise. Samuti märgib kolleegium, et RVastS § 7 lg-t 1 on Riigikohtu halduskolleegium laiendavalt tõlgendanud ka varem ning pidanud kohaseks õiguskaitsevahendiks lisaks RVastS §-des 3, 4 ja 6 sätestatud nõuetele ka pöördumise maavanema poole (Riigikohtu halduskolleegiumi 18. novembri 2004. a otsus asjas nr [3-3-1-33-04](#)). Seega tuleb järgnevalt kontrollida, kas J. Mugral oli kasutada kohaseid õiguskaitsevahendeid, mis oleksid kahju tekkimise ära hoidnud."

§ 58. Ajalooline tõlgendamine

Ajalooline tõlgendamine on tõlgendamismeetod, mis lähtub õigusakti vastuvõtnud seadusandja eesmärkidest ja kavatsustest õigusakti koostamise ja vastuvõtmise ajal. Seega on tegemist n.ö ajaloolise seadusandja tegeliku tahte väljaselgitamisega. Ajaloolist tõlgendamist nimetatakse ka **subjektiiv-**

teleoloogiliseks tõlgendamiseks ehk õigusakti koostanud ja vastuvõtnud inimeste subjektiivsetest⁴⁶ eesmärkidest lähtuvaks tõlgendamiseks (vrd objektiiv-teleoloogiline tõlgendamine; ülalpool). Õiguse rakendaja ülesanne on määrata kindlaks õigusakti koostajate ja vastuvõtjate (ehk seadusandja) algsed kavatsused ja eesmärgid, mida nad õigusakti koostamise ja vastuvõtmisega püüdsid saavutada, ehk nende subjektiivne tegelik tahe. Selleks vaadeldakse vastuvõetud õigusakti teksti koos selle ettevalmistamise käigus koostatud dokumentidega ning ülejäänud õigusliku, sotsiaalse, poliitilise ja majandusliku olustikuga. Õigusakti ettevalmistavateks dokumentideks on õigusakti eelnõu tekstid, seletuskiri või –kirjad, komisjonide nõupidamiste protokollid, istungite protokollid ja stenogrammid, koostajate avaldatud artiklid jms. Õigusakti vastuvõtmise sotsiaalse, poliitilise ja majandusliku olustiku kohta saab informatsiooni ajalehtedest ja ajakirjadest, uuringutest, analüüsides ja aruannetest jms dokumentidest (nt inimarengu aruanded). Õigusliku olukorra kohta saab teavet sellel ajal kehtinud teistest õigusaktidest, kohtulahenditest ja õigusteadlaste kirjutistest. Tõlgendamise eesmärk on selgitada välja, milliste probleemide lahendamiseks ja milliste võimaluste tingimustes seadusandja tegutses ja mida ta tahtis õigusakti vastuvõtmisega saavutada.

"Ajalooline argumentatsioon uurib sätte tekkelugu. Kõigepealt on oluline õiguslik olustik samas valdkonnas enne sätte jõustumist. Seeläbi on võimalik aru saada vastuvõetud seaduse kujunemisloost. Teiseks on oluline tunda akti vastuvõtmise ajal kehtinud üldist õiguslikku olukorda, sest normi andmise kontekst võib olla hoopis midagi muud kui praegusel hetkel." (Annus, T. 2001:38—39) See- ga rõhutab ka Taavi Annus sätte vastuvõtmise õigusliku olustiku tajumist (sh teistes õigusaktides selle ajal kasutusel olnud mõisted ja reguleeritud õigusinstituudid jms), ent ta toob välja ka hulga puudusi, sh seadusandja isikuline ebamäärasus, tegelike eesmärkide varjamise võimalus jms.

Näide 51

RKHK 3-3-1-15-05 arutas kohus, kas telekommunikatsiooniettevõtte võib võtta tasu sularahas maksmise eest. Kollegium leidis: *"Eesti Vabariigi rahaseaduse üldisest eesmärgist ja selle seaduse §-dest 4, 6 ja 7¹ tuleneb üldnorm, et müüja peab võimaldama ostjal tasuda sularahas. Rahaseadus võeti vastu 20. mail 1992, seega 13 aastat tagasi, eesmärgiga tagada Eesti krooni emiteerimine ja kasutamine ainsa seadusliku maksevahendina. Arvestades kasvõi ainuüksi Eesti tolleaegset infotehnoloogilist arengutaset on ilmselge, et rahaseadus pidas silmas kohustust võimaldada tasumist sularahas. Pärast rahaseaduse vastuvõtmist on seadusandja kehtestanud küll mitmeid piiranguid sularaha makseviisi kasutamisele, kuid pole muutnud sellest seadusest tulenevat üldnormi - kohustust võimaldada tasumist sularahas. [--] 19. juunil 2002 vastu võetud Karistuseseadustikuga seonduvate seaduste muutmise ja tõlgendamise seaduse (RT I 2002, 63, 387) § 80 p-ga 2 täiendati rahaseadust §-ga 7¹ (jõustus 1. septembril 2002) järgmises sõnastuses: "§ 7¹. Seadusliku maksevahendi vastuvõtmisest keeldumine (1) Seadusliku maksevahendi vastuvõtmisest keeldumise eest kauba või teenuse müügil või selle eest tasumisel - karistatakse rahatrahviga kuni 200 trahviühikut. (2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, - karistatakse rahatrahviga kuni 30 000 krooni. [--]". Selle seaduse esialgse eelnõu (118 SE I) seletuskirjas selgitatakse rahaseaduse täiendamise kohta järgmist: "Ebaseadusliku maksevahendi kasutamine - teostub koostoimes Eesti Vabariigi rahaseaduse §-ga 3, mille kohaselt ainus seaduslik maksevahend Eesti Vabariigis on Eesti kroon ning Eestis asuvaltel füüsilistel ja juriidilistel isikutel on keelatud kasutada omavahelistes arveldustes muid maksevahendeid. Sätte rikkumine on aga näiteks kinnisvara- ja autoturul küllaltki laiaulatuslik." Kuid see selgitus käib eelnõu § 58 kohta, mis erineb oluliselt samale paragrahvile vastavast seaduse §-st 80. Eelnõu § 58 sätestab: "Eesti Vabariigi rahaseaduse (RT I 1992, 21, 299) § 7 muudetakse järgmiselt: "§ 7. Ebaseadusliku maksevahendi kasutamine (1) Siseriikliku maksevahendina mittelubatud valuuta kasutamise eest kauba müügil või kauba eest tasumisel - karistatakse kuni 200 päevapalga suuruse rahatrah-*

⁴⁶ **subjektiivne** – subjektile omane; üksikisiku vaatepunktist lähtuv, isiklik, isiku arvamuse kohane; vastandsõna objektiivne. (VSL 2000:940, *sub verbo* "subjektiivne") Ladinakeelne sõna "*subiectum*" (alus, subjekt) on tuletatud verbist "*subiecto*", mis tähendab "alla panemist või asetamist", samuti "aluse rajamist" (Luts, M. 1997:100). Seega tähendab subjektiivne ka isiku tunnetusele ja käitumisele tajutava aluse rajamist.

viga. (2) *Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik - karistatakse kuni 30 000 kroonise rahatrahviga. [--]*". Esialgse eelnõu ja seaduse teksti võrdlemisel on ilmselge, et need tekstid on oluliselt erinevad. Seega ei saa seaduseelnõu algtekstist ja seletuskirjast teha järeldust, et rahaseaduse § 7¹ on seotud vaid sama seaduse §-s 3 sätestatud nõuete tagamisega. Riigikohtu halduskolleegiumi arvates on rahaseaduse § 7¹ lg 1 sõnastatud selgesti ja ka sellest sättest tuleneb müüja kohustus võtta ostjalt tasu vastu sularahas."

Näide 52

RKHK 3-3-1-8-08 tekkis vaidlus selle üle, kas MKS § 107 lg 4 kohaselt saab nõuda tagastatud maksusumma : "MKS § 107 lg 4 sätestab maksuhalduri õiguse nõuda tagastatud maksusumma tagasi, kui pärast tagastusnõude täitmist selgub, et selleks puudus seaduslik alus. Sellest sättest ega muudest tagastusnõude täitmist käsitlevatest normidest ei tulene täiendavaid tingimusi selle õiguse realiseerimiseks. [--] MKS eelnõu seletuskirjas märgiti § 107 lg 4 kohta järgmist: "Sätestatud on ka see, mis saab juhul, kui summa on alusetult tagastatud - siis teeb maksuhaldur summa tagasinõudmise kohta otsuse (lõige 4). Otsuse tegemisel juhindutakse maksuotsuse kohta sätestatust." Ka seaduseelnõu seletuskirjast ei nähtu, et seadusandja oleks soovinud tagasinõudmise aluseid piirata ning kehtestada nõude, et tagastatud summa tagasinõudmine on võimalik mingite uute asjaolude ilmnemisel." Selles kohtuasjas on kolleegium kasutanud ajaloolist tõlgendamist üksnes täiendava tõlgendusargumentina.

§ 59. Tõlgendusmeetodi valik

Tõlgendamisel tuleb arvestada võimalikult paljude erinevate tõlgendustega. Kuna PS § 3 lg 2 kohaselt on täitmiseks kohustuslikud üksnes avaldatud õigusaktid ning PS § 13 lg 2 tulenev õigusselguse põhimõte kaitseb isikut ka riigivõimu suvaliste ja omavoliliste õigusaktide tõlgenduste eest, siis on grammatiline ja süstemaatiline tõlgendusmeetod õiguskindluse ja –selguse huvides eelistatavad. Õigusriigi põhimõtte (PS § 10) üheks osaks on ka eesmärgipärasuse põhimõtte ning seega aitab õigesti teostatud eesmärgipärane tõlgendamine samuti kaasa õigusriigi põhimõtte kaitsmisele (seda teinekord isegi demokraatlikult valitud parlamendi selgelt väljendatud subjektiivse tahte vastu, vt Näide 49, lk 90). Õigusselguse- ja kindluse seisukohalt on kõige kaheldavam ajalooline tõlgendamine, kuid just ajalooline tõlgendamine kaitseb kõige paremini demokraatia põhimõtet (PS § 1 lg 1 ja § 10). Nii nagu riigiõiguse põhimõtetest ei saa ühte selgelt eelistada teisele, vaid need tuleb tasakaalustada omavahel, tuleb ka tõlgendamismeetodeid valida nii, et kokkuvõttes saaksid seaduse rakendamisega avalikud huvid ja riigi eesmärgid kõige paremini täidetud.

Tõlgendamismeetodi valiku kohta on Riigikohtu halduskolleegium kirjutanud järgmiselt: "Esmane argument selle sätte kohaldamise kasuks on ATS paragrahvide 3 lg 3, 4 lg 2, 12, 16 p 2 ja paragrahvi 18 keeleline analüüs ja selle analüüsi tulemus. Samas on seaduse tekst vaid lähtekohaks seadusandja tahte ja sellest tuleneva õigusnormi sisu väljaselgitamisel. Seadusandja tahte väljaselgitamise edasisel täpsustamisel tuleb kasutada lisaks nii klassikalisi tõlgendusviise, nagu teleoloogiline, süstemaatiline, ajalooline kui ka vajadusel muid täiendavaid tõlgendusargumente. Selliste tõlgendusargumentide kasutamise vajalikkus ei piirdu ainult olukordadega, kus sätte tekst on mitmetimõistetav. Muude tõlgendusviiside kasutamine on vajalik ja õigustatud ka seal, kus sätte tekst on esmapilgul üheselt mõistetav, kuid tekivad põhjendatud kahtlused, kas seadusandja tahe oli suunatud nimelt sellise tõlgendustulemuse saavutamisele, milleni viib sätte grammatiline tõlgendamine. [--] Muude tõlgendusviiside kasutamine võib viia sellise tulemuseni, kus seadusandja tahe ning seega ka sätte mõte võivad oluliselt erineda ainult seadusesätte keelelisel tõlgendamisel saadud tulemusest. Kuid ka siis ei ole tegemist contra legem tõlgendusega, sest tegelikult kehtivat õigusnormi ei tohi samastada seaduse tekstiga (sättega). Järelikult ei tähenda vajadus kasutada tõlgendamisel [PS-st] tulenevaid argumente alati, et seadusandja tahte mittevastav seadusetekst tuleb igal juhul tunnistada põhiseadusevastaseks ja jätta kohaldamata." (RKHK 3-3-1-72-03) Kolleegium on samuti rõhutanud, et seaduse sätet

tuleb tõlgendada esmalt grammatiliselt ning kui sätte tekst on selge ja ühemõtteline, siis võib muid tõlgendusmeetodeid kasutada üksnes täiendavate argumentidena (RKHK 3-3-1-24-08).

Näide 53

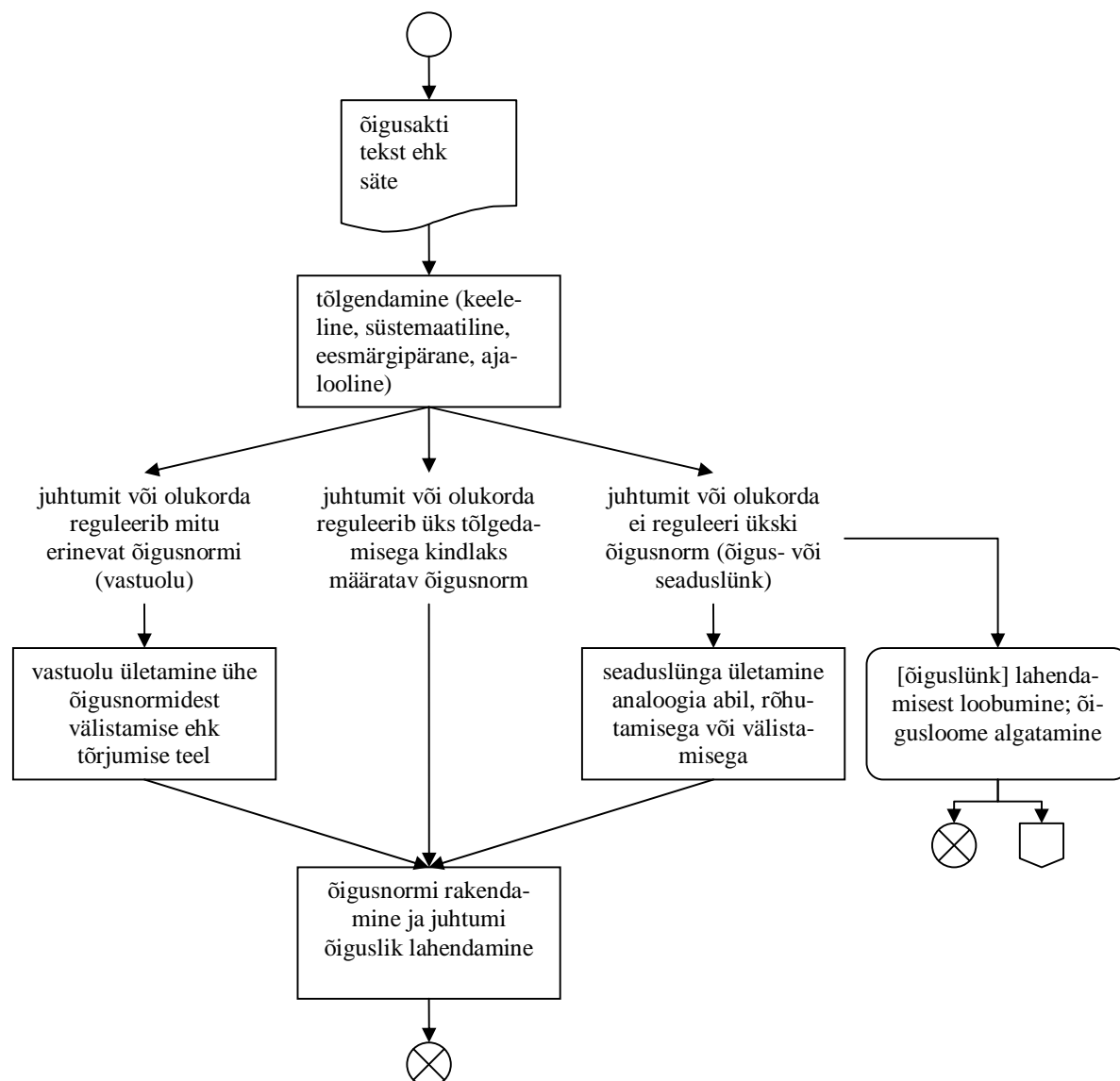
Riigikohtu kriminaalkolleegiumi kohtuasjas nr [3-1-1-91-06](#) tekkis küsimus, millisest tähtajast tuleb vangistusest ennetähtaegse vabastamise otsustamisel lähtuda, kui kuritegu on vangistuse vältel muutunud 2. astme kuriteost 1. astme kuriteoks. Prokurör asus seisukohale, et vangistusest ennetähtaegse vabastamine on menetlusõiguslik instituut ning seetõttu tuleb kohaldada otsuse tegemise ajal kehtivat seadust. Maa- ja ringkonnakohtud leidsid, et ennetähtaegse vabastamine on materiaalsoiguslik instituut ning kohaldada tuleb kinnipeetava jaoks soodsamat kuriteo astet. Riigikohtu kriminaalkolleegium asus asjas järgmisele seisukohale: *"Kuna vangistusest tingimisi ennetähtaegse vabastamise (KarS §-d 76-77) instituut paikneb KarS V peatükis ja kujutab endast karistuse kandmisest vabastamise viisi, on sellel instituudil materiaalsoiguslik päritolu. Kuid vangistusest tingimisi ennetähtaegse vabastamine on ka olemuslikult materiaalsoiguslik. Kuigi kohtuotsuses ei märgita aega, pärast mille möödumist tekib süüdimõistetul õigus taotleda enese vangistusest ennetähtaegset vabastamist, kuulub selline subjektiivne õigus siiski isiku süüditunnistamisega kaasnevate materiaalsoiguslike järelduste kogumisse."* Kolleegium omistas seaduse tõlgendamisel olulise tähenduse ennetähtaegset vabastamist reguleerivate sätete paiknemisele peatükis, kus reguleeritakse karistuse määramist. Samas rõhutas kolleegium ka "sätte olemuslikku kuulumist" ehk esitas sisulisi põhjendusi selle kohta, mis on sätte eesmärk. Tegemist on seaduse süstemaatilise ja eesmärgipärase tõlgendamisega.

Näide 54

Riigikohtu kriminaalkolleegiumi kohtuasjas nr 3-1-1-30-04 oli ringkonnakohtus leidnud, et isikut saab KrMS § 208 lg 2 alusel tagaselja süüdi mõista vaid siis, kui süüdistatavale on süüdistuskokkuvõtte kätte antud. Kolleegium sellega ei nõustunud ja põhjendas oma seisukohta järgmiselt: *"Tallinna Ringkonnakohtu seisukoht, et KrMK § 208 lg-t 2 saab rakendada ainult juhul, kui süüdistatavale on kätte antud süüdistuskokkuvõtte ära kirjalikult, piirab selle sätte rakendusala põhjendamatult, sest KrMK § 208 lg-t 2 tõlgendades ei toeta niisugust arusaama ükski tõlgendusvõtte. Grammatilise lähenemise korral ilmneb, et koodeks võimaldab kriminaalasja kohtuistungil ilma kohtualuse osavõtuta arutada, kui isik ei viibi Eestis ja samaaegselt hoidub kõrvale kohtusse ilmumisest - mingeid täiendavaid piiranguid süüdistuskokkuvõtte kätteandmise osas seadusest ei tulene. Kui uurida § 208 paiknemist Kriminaalmenetluse koodeksi normide süsteemis, siis see asub seadustiku kolmandas osas pealkirjaga "Menetlus esimese astme kohtus" ja täpsemalt seadustiku 21. peatükis - "Kohtuliku arutamise üldtingimused". Nimetatud peatükk on kolmandas osas teine ja sellele eelneb peatükk - "Süüdistatava kohtu alla andmine ja kohtuistungil ettevalmistamine". Kohtu alla andmise otsustamisel ei pea KrMK § 185 ja § 187 kohaselt kohtu alla antav isik ise kohal viibima. Kriminaalmenetluse koodeksi § 196 reguleerib juhtumit, kus isik varjab end kohtu eest. Sellisel juhul peatab kohus menetluse ja kuulutab isiku tagaotsitavaks. Kui isiku tagaotsimise tulemusel selgub, et ta on Eestist lahkunud ja hoidub kohtusse ilmumisest kõrvale, siis ei takista miski rakendamast KrMK § 208 lg-s 2 sätestatud võimalust arutada kriminaalasja ilma kohtualuse osavõtuta. Selliseks takistuseks ei saa kindlasti pidada KrMK § 202 lg-s 1 sätestatud kohustust anda kohtualusele kätte süüdistuskokkuvõtte ära kirjalikult, kohtukutse ja teatud juhtudel ka kohtu alla andmise määrus. Selline kohustus saab arusaadavalt olla rakendatav üksnes juhtudel, kui isik on kättesaadav. Kui aga peale isiku kohtu alla andmist on menetlus peatatud seoses sellega, et ta varjab end kohtu eest, siis ei teki ka kohustust rakendada § 202 lg-s 1 sätestatud. Ka teoloogilisel tõlgendamisel ei saa nõustuda ringkonnakohtu seisukohaga KrMK § 208 lg 2 rakendamise osas. Ühelt poolt tuleb kriminaalmenetluses tagada isikule võimalus ennast kaitsta ja viibida oma kohtuasja arutamise juures. Teisalt peab aga arvestama ka menetluse ökonoomiat ja avalikku huvi, seda et kuriteole järgneks hukkamõist. Isiku õiguste tagamine riigi poolt peab olema efektiivne - s.t riik peab kehtestama realselt toimiva mehhanismi, et*

isik saaks enda õigusi (sh protsessuaalseid garantiisid kriminaalmenetluses) realiseerida. Samas ei saa sellises riigi kohustuses näha absoluutset nõuet, et riik peaks isiku huvide tagamise nimel ohverdama kõik muud huvid ka olukorras, kus isik enda huvide paremast tagamisest huvitatud ei ole. Seega tuleb siin leida mõistlik tasakaal, milleks kehtivas kriminaalmenetluses isiku oma kohtuasja arutamises osavõtu kontekstis ongi KrMK § 208."

Vaatamata tõlgendusmeetodite paljususele ja võimalustele võib esineda olukordi, kus ka pärast õigusakti sätete tõlgendamist reguleerivad sama olukorda mitu erineva sisuga õigusnormi (vastuolu) või juhtumit reguleeriv õigusnorm puudub (lünk).



Joonis 10: Õigusakti tõlgendamine, vastuolu ja lünk

2.3.2. Seaduslõnga ületamine

§ 60. Lõnga mõiste ja liigid

Lünk on olukorra või juhtumi lahendamiseks vajaliku õigusnormi puudumine. Lünk võib seisneda nii selles, et õiguslik regulatsioon teatud valdkonnas puudub täielikult, puuduvad üksnes konkreetset õigusinstituuti reguleerivad sätted või üksik säte, samuti selles, et olemasolevas regulatsioonis ei ole ra-

kendamiseks vajaliku täpsusega, selge ega üheselt arusaadav. Lüngast saab rääkida siis, kui seadusandja tahet või õigusakti eesmärki arvestades on selge, et õiguslik regulatsioon olukorra või juhtumi lahendamiseks peaks olema olema ning seda regulatsiooni ei ole kehtestatud.

Lünkade liigitamise eesmärgiks on paremini mõista, mida tähenda lünk õiguses ning millisel juhul on võimalik selle ületamine õiguse rakendaja poolt ilma võimude lahususe põhimõtet rikkumata, ja millal peab see jääma seadusandja enda ülesandeks. Oluline on aru saada ka sellest, et mitte kõik eluvaldkonnad ei ole ega võigi olla õiguslikult reguleeritud, vaid on olemas õiguslikult reguleerimata ala ning isiku vabaduse tagamiseks tuleb see teatud ulatuses säilitada. Seega on seadusandja ülesanne otsustada, milliseid juhtumeid ta ei reguleeri. Lüki võib liigitada ulatuse, tekkimise aja, määratletus ja nähtavuse alusel järgmiselt:

- **ulatuse alusel.** Lünga ulatus tähendab seda, kas lünk hõlmab ainult mõne konkreetse õigusnormi puudumist või puudub terve õigusinstituut või –institutsioon. Lünga ulatuse järgi jagatakse lüngad seadus- ja õiguslünkadeks:
 - **seaduslünk.** Seaduslünk tähendab, et puudub õigusnorm või -normid, mille olemasolu võib õigusakti reguleerimisala ja eesmärki arvestades eeldada. Ületada saab eelkõige seaduslünka, sest õigusakti eesmärk, teistest selle õigusakti sätetest tulenevad õigusnormid ja õigusakti mõte annavad õiguse rakendajale piisavalt selged juhised. Samuti on konkreetseid puuduvaid sätteid võimalik asendada teiste õigusaktide sarnaseid juhtumeid reguleerivate sätetega, laiendada mingi sätte toimeala rõhutamise teel või kitsendada mingi võimaliku sätte reguleerimisala välistamise teel, ilma et sellega ületataks õiguse rakendamise volituse piire. Tervete õigusinstituutide ja –institutsioonide kujundamine jääb seadusandja pärusmaaks;
 - **õiguslünk.** Õiguslünka e õiguskorra tühimiku puhul ei ole valdkonda üldse seadusandja poolt reguleeritud, ehkki varjatult toimib õigus-suhe. Õiguslünkade täitmine ei ole õiguse rakendaja, vaid seadusandja ülesanne. Mingil juhul ei tohi lünga täitmise võtteid kasutada õiguspoliitilistel kaalutlustel, st lünga täitmise sildi all asuda "kehva" seadust parandama. Viimane kuulub vaid seadusandja pädevusse. **Lahendamisest loobumine** või lahenduse hülgamine on see, kui õiguse rakendaja nendib õiguslünka olemasolu ning lõpetab seetõttu menetluse (nt isik on tekitanud teisele isikule kahju, kuid tema tegu ei vasta ühelegi süüteo koosseisule ning selletõttu tema suhtes algatatud kriminaal- või väärteomenetlus lõpetatakse). Lisaks võib õiguse rakendaja teha seadusandjale ettepanekuid õigusaktide muutmiseks ja täiendamiseks või algatada õigusakti eelnõu, kuid muudetava või kehtestatava õigusakti abil ei ole võimalik enam menetluses olevat konkreetset juhtumit lahendada;
- **tekkimise aja alusel.** Lünga tekkimise aeg, millal õigusakt või säte, mille kehtestamisest, muutmisest või kehtetuks tunnistamisest lünk tekkis, vastu võeti, muudeti või kehtetuks tunnistati. Tekkimise aja järgi liigitatakse lüngad esmasteks või teisesteks:
 - **esmane lünk.** Esmane lünk on seadus- või õiguslünk, mis tekkis või oli olemas õigusakti vastuvõtmisest saadik. Esmane lünk tähendab seda, et õigusakti vastuvõtmisel tehti viga, jäeti osa kavandatud sätteid vastuvõtmata või tunnistati kehtetuks varasemaid õigusakte, ilma et neis sisaldunud regulatsiooni oleks asendatud uue regulatsiooniga (nt kavandati haldusõiguse reformi raames 1990-date teises pooles tervikliku halduskorralduse seaduse vastuvõtmist, mis oleks reguleerinud terviklikult halduskandjate liigitust, halduskorraldust, haldusorganite vahelist koostööd ja organilaenu, kuid lõpuks võeti vastu üksnes haldusülesannete volitamise ja ametiabi regulatsioon halduskoostöö seaduse nimetuse all – võib seega öelda, et organilaenu regulatsiooni puudumine esmane õiguslünk);

- **teisene lünk.** Teisene lünk on seadus- või õiguslünk, mida õigusakti vastuvõtmise hetkel ei ole, kuid mis tekib õigusakti hilisema muutmise tulemusena mõne sätte kehtetuks tunnistamise, sätte teksti muutmise, samuti kitsendavate või erinormide kehtestamise tulemusena. Ka muu õigusakti muutmine võib tuua kaasa selle, et kehtivat õigusinstituuti tuleb kohaldada uutes olukordades, milleks see instituut ei olnud algselt kavandatud – tõenäoliselt tekkib sellisel juhul detailsetes küsimustes regulatsioonis vajakajäämisi;
- **määratletuse alusel.** Lünga määratletus tähendab seda, kas seadus- või õiguslünk tõepoolest on olemas või õiguse rakendajale üksnes näib, et tegemist on lüngaga. Määratletuse alusel liigitatakse lüngad ehtsateks, näivateks ja väärtuslünkadeks:
 - **ehtne lünk.** Ehtne lünk on õigus- või seaduslünk, mis on päriselt olemas. Reguleerimine mingis küsimuses kas puudub või on puudulik (selgusetu, väljajäteline vms). Ehtsat lünka ei ole võimalik tõlgendamise teel ületada. Kui juhtumit või olukorda reguleerivad normid on tõlgendamise teel leitavad või ebaselgus tõlgendamise teel ületatav, siis ei ole tegemist lüngaga;
 - **näiv lünk.** Näiva lüngaga on tegemist siis, kui õiguse rakendajale tundub, et teatud olukord või juhtum võiks olla õiguslikult reguleeritud, kuid seadusandja ei ole soovinudki sellist olukorda või juhtumit õiguslikult reguleerida. Sellisel juhul on seadusandja teadlikult täitnud oma ülesannet tagada isikute vabadust õiguslikult reguleerimata ala loomisega. Kui õiguse rakendaja asub näiva lünga ületamiseks kasutama lünga ületamise tehnikaid, siis rikub ta sellega isikute õigust vabadusele ja sekkub seadusandlusesse;

Näivast lüngast tuleb eristada veel õiguse rakendaja **eksimust lüngas**. Eksimus lüngas on olukord, kus õigusaktis sisalduva normitehnilise vea või õiguse rakendaja teadmiste või oskuste puuduse tõttu tekkib õiguse rakendajal ekslik arvamus, et tegemist on lüngaga. Kui õigusakti või sätte tõlgendamisel on võimalik õigusnorm siiski tuletada kas sõna mõnda teist tähendust kasutades, erinevate sätete koostoimest, õigusakti koostamise dokumente uurides või sätte teksti õigusakti eesmärgi valgusesse asetades, siis ei ole tegemist lüngaga. Lünga ületamise tehnikate kasutamine sellises olukorras tähendab materiaalõiguse väära kohaldamist või menetlusvea tegemist;

 - **väärtuslünk.** Väärtuslüngaga on tegemist siis, kui seadusandja on küll kehtestatud juhtumit või olukorda reguleerivad õigusnormid, kuid need on nii üldised, et õiguse rakendajal on raske mõista, millised eeldused peavad õigusnormi kohaldamiseks olema täidetud. Väärtuslüngast tuleb rääkida eelkõige olukorras, kus õiguse rakendaja tegevuse eelduseks olev juhtum on kirjeldatud väga üldise või ebamäärase mõiste (nt avalik kord, avalik julgeolek, avalik huvi jt) abil. Väärtuslüngaga ei ole tegemist, kui õigusnormi eeldused on sisustatud kontekstitundliku mõiste ehk **määratlemata õigusmõiste** abil – sellisel juhul on õiguse rakendaja enne normi kohaldamise otsustamist kohustatud rakendama määratlemata õigusmõiste konkreetsel juhtumil ehk konkretiseerima mõiste (samas ei ole Riigikohtu praktikas viimasel ajal tehtud vahet ebamääraste mõistete ja määratlemata õigusmõistete vahel, vt § 65 Määratlemata õigusmõiste, lk 101 jj);
- **nähtavuse alusel.** Lünga nähtavus tähendab seda, kas lünk on nähtav n-ö kohe õigusakti tekstiga tutvumisel või ilmneb alles õigusakti teksti analüüsimisel ja tõlgendamisel. Nähtavuse alusel liigitatakse lüngad ilmseteks ja varjatud lünkadeks:

- **ilmne lünk.** Ilmne lünk on õigusakti tekstiga tutvumisel või pinnapealsel analüüsimisel kohe nähtav. Ilmse lünga puhul ei sisalda seadus ühtegi normi õigusküsimuse lahendamiseks, ehkki seaduse eesmärgi või mõtte kohaselt peaks selline norm leiduma;
- **varjatud lünk.** Varjatud lünk on avastatav alles õigusakti või sätte tõlgendamisel või kohaldamisel üksikjuhtumi suhtes, samuti õigusliku analüüsi käigus. Varjatud lünga korral annab õigusakt küll õigusnormi olukorra või juhtumi lahendamiseks, kuid see ei sobi oma mõtte ja eesmärgi poolest kokku seaduse enda eesmärkidega, ei hõlma kõiki võimalikke üksikjuhtumeid, ei sobi kokku teatud erinormide või kitsendavate normidega vms. Varjatud lünk võib seisneda ka kõrgema taseme õigusakte või õigusakti enda eesmärki arvestades vajaliku erandi või piirangu puudumises, samuti kaalutlusõiguse puudumises või rakendusaktis erandi tegemise võimaluse puudumises.

§ 61. Seaduslünga ületamine

Eelnevast lünkade liigutusest nähtub, et ületada ehk täita tuleb ehtsaid seaduslünki ja ka väärtuslünki (näivate ja õiguslünkade ületamine ei ole reeglina⁴⁷ õiguse rakendaja ülesanne, vaid kuulub seadusandja hindamisruumi). Lünga ületamine tähendab seda, et puuduva õigusnormi või –normide asemel kohaldatakse teisi õigusnorme, mis sobivad kokku seadusandja kavatsuste või õigusakti eesmärgiga ning tagavad võrdsete võrdse kohtlemise ja sarnaste olukordade ühetaolise lahendamise.

Õigusakti teksti tõlgendamisel mõtestab õiguse rakendaja lahti ja täpsustab õigusakti teksti. Tõlgendamisel ei saa õiguse rakendaja ületada seadusandja poolt sätte sõnastamisega seatud piire ning ta jääb vaid seadusandja tahte elluvijaks. Õigusaktides esinevaid seaduslünki ületades arendab õiguse rakendaja normistikku edasi, võtab endale uue õiguse loojaga osaliselt sarnase rolli. Üldises plaanis jääb õiguse rakendaja ka lünkade ületamisel ikkagi seadusandja tahte elluvijaks, kuid ta kannab seadusandja loodud teksti osi üle olukordadele ja juhtumitele, mida seadusandja ei ole ise otsesõnu silmas pidanud. Seetõttu nimetatakse õiguskirjanduses lünkade ületamist ka õiguse edasiarendamiseks või kohtulikuks õigusloomeks.

Lünkade ületamine toimub kas sarnast olukorda reguleeriva õigusnormi ülekandmisega lahendatavale juhtumile (analoogia), määra poolest kergemat või raskemat regulatsiooni sisaldava normi esiletoomise teel (rõhutamine) või vastupidist regulatsiooni sisaldava normi esiletoomise (vastandamine teel). Kõige levinum ja ainsana ka õigusaktides otsesõnu nimetatud⁴⁸ analoogia kohaldamist, kuid loogiliste argumentidena saab kasutada ka kahte ülejäänut ning printsiiargumente:

- **analoogia (argumentum a simile).** Õigusakti ühte elujuhtumit reguleeriva sätte ülekandmine sarnasele, kuid seaduses otseselt reguleerimata juhtumile. Analoogia rakendamist võib põhjendada sellega, et "võrdseid tuleb kohelda võrdselt ja sarnaseid asju tuleb käsitleda sarnaselt". Seaduse analoogia puhul kasutatakse ühte sarnast õigusnormi, õiguse analoogia puhul paljude õigusnormide üldistust. Analoogia kasutamine eeldab, et reguleerimata suhte õiguslikult olulised tunnused langeksid kokku reguleeritud suhte omadega. Seega tuleb esmalt tõlgendamise abil välja selgitada, millised on antud juhul olulised tunnused. **Karistusõiguses ei tohi analoogiat kasutada.** Seda võib teha vaid süüdistatava kasuks. Analoogiat ei soovitata

⁴⁷ RKÜK 3-3-1-63-05 leidis üldkogu, et õigusvastane ja põhiseadusega vastuolus saab olla ka Riigikogu tegevusetus ORAS § 7 lg 3 rakendamiseks või selle kehtetuks tunnistamiseks vajaliku regulatsiooni väljatöötamisel. Üldkogu leidis: "Riigikohtu üldkogu ei saa asuda seadusandja rolli ega teha parlamendi eest valikut võimalike lahendusvariantide vahel ning välja töötada vastavaid õiguslikke regulatsioone."

⁴⁸ TsÜS § 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."

kasutada: a) menetlusõiguses, b) veksl- ja tšekiõiguses, c) kui kasutamine võib tähendada ühiskonna huvide piiramist eriseaduste lünkade puhul;

- **rõhutamine (argumentum a fortiori).** Õiguse rakendaja tõdeb, et kui õiguslik tagajärg saab juba selliste asjaolude puhul, siis seda enam peaks see sobima teisel juhul, kus seaduse reguleerimiseesmärk ilmneb veelgi selgemalt: *"Kui seadus lubab tegu A ja tegu B on väiksem pahe kui A, siis peab seadus lubama ka tegu B. Kui seaduses on keelatud tegu A ja tegu B on suurem pahe kui tegu A, siis peab olema keelatud ka tegu B."* Ka võib rõhutamise teel kasutada meetodit **argumentum ad absurdum**, st normi rakendatakse formaal-loogiliselt õigesti järeldusteni, mis ei ole ilmselgelt vastuvõetavad (vt Näide 49, lk 90). Sellega seatakse kahtluse alla normi vastuvõetavus tervikuna. Rõhutamisotsustus eeldab reguleeritud ja reguleerimata juhtumi omavahelist alluvussuhet – üks peab hõlmama teise. Rõhutamise kasutamine on siiski piiratud, sest hinnangu sellele, kas üks tegu hõlmab alluvussuhte kaudu teist, st kumb tegu on suurem pahe või hüve, määrab reeglina seadusandja, mitte õiguse rakendaja. Seades oma väärtushinnangud kõrgemaks seadusandja väärtushinnangutest, ületab õiguse rakendaja oma volitusi. Samuti on problemaatiline väita, et seadusandja tahe peab olema formaal-loogiliselt vastuoludeta ja ainuüksi formaal-loogilised vead toovad kaasa demokraatlikult valitud seadusandja tahteavalduse (seaduse või muu õigustloova akti) kehtetuse. Samas ei ole normi-kontrolli raames rõhutamine välistatud, kui seadusandja on selgelt eksinud põhiseaduses või rahvusvahelise õigusega sätestatud hüvede vastu;
- **vastandamine (argumentum e contrario).** Vastandamine põhineb seisukohal, et kui seaduses ei ole antud juhtumit reguleeritud, siis ei tahtud sellist juhtumit reguleerida ja järelikult ei oma see juhtum õiguslikku tähendust. Vastandamisotsustuse mõte on seaduse eesmärgist tuleneva piirangu arvestamine. Seega on siin otsustaja peamine ülesanne välja selgitada, ka seadusandja tõepoolest tahtis reguleerida ainult ja ainult seaduses otsesõnu mainitud suhteid. Meetodi kasutamise vajadusele viitab normi tekstis näiteks sõna "ainult", samuti teised kindlalt piiritletud tähendusega sõnad, nagu ametiisik, audiitor jt. Vastandamise tulemusena tuvastatakse õiguslünk, st lünk, mille ületamine ei olegi õiguse rakendaja pädevuses (*nt KrK § 102 nägi tapmise vähemohtliku liigina ette ema poolt oma vastsündinud lapse tapmise. Karistuse kergendamise põhjus on naisel sünnitusega tekkiv eriline seisund, kus väheneb võime oma tegevusest aru saada. Seega ei saa karistuse kergendamise alus esineda ühegi teise isiku puhul peale ema, mistõttu on välistatud ka antud sätte kohaldamine isale, vanaemale või muule isikule*).

2.3.3. Vastuolu lahendamine

§ 62. Vastuolu mõiste ja liigid

Õigusnormide vastuoluga on tegemist, kui sama elujuhtumit reguleerivad vähemalt kaks õigusnormi, milles ettenähtud kohustuslikud õiguslikud tagajärjed on erinevad. Õigusnormid on kohustuslikud, seega peab otsustaja valima kahest ühe. Erinevalt lüngast tuleb vastuolu alati lahendada, sest õigusnormid on olemas ning rakendaja on kohustatud õigusnormi rakendama.

Õigusnormide vastuolust tuleb eristada sama õigusnormi ülesättestamist või sätte taasesitamist. **Ülesättestamisega** on tegemist siis, kui mitmest õigusaktist või sättest tulenevad sama sisuga õigusnormid. **Sätte taasesitamise**ga on tegemist siis, kui ühe õigusakti sätte teksti korratakse teises õigusaktis. Kuna sellisel juhul ei esine kahte erineva sisuga õigusnormi, siis vastuolu ei esine. Ülesättestamine või sätte taasesitamine võib olla normitehniline viga, kuid sisulist probleemi see õiguse rakendamisel reeglina kaasa ei too. Erandina võivad tekkida probleemid, kui taasesitamise või ülesättestamise tõttu on tekkinud pädevuse või menetlusliigi valiku probleem (*nt kohaliku omavalitsuse organ taasesitab seaduse sätteid, mille rakendamine seaduse kohaselt on riigiorganite pädevuses, kuid taasesitamise tõttu tekkib ka kohaliku omavalitsuse organitel justkui pädevus viia läbi menetlust nende õi-*

gusnormide osas). Samuti ei esine vastuolu siis, kui sarnased õigusnormid reguleerivad erinevaid olukordi, kuigi rakendatava meetme kirjeldus sättes on samasugune.

Vastuolu võib seisneda järgmises:

- **üld- ja erinormi vastuolu.** Üldnorm on õigusnorm, mis reguleerib kogu õigusvaldkonda või seaduse rakendusala või on kohaldatav suurele hulgale juhtumitele. Erinorm on üldnormist kitsama reguleerimisalaga ning on kohaldatav teatavatele erandjuhtudele. Erinormi kehtestamisega soovitakse luua erand reeglist ehk üldnormist;
- **hilisema ja varasema normi vastuolu.** Hilisem norm on seadusandja poolt vastuvõetud hiljem jõustunud õigusnorm. Varasem õigusnorm on varem jõustunud õigusnorm. Oluline on õigusnormi jõustumise, mitte vastuvõtmise, aeg;
- **kõrgema ja madalama normi vastuolu.** Õigusaktid on üksteise suhtes jaotunud hierarhiliselt, nii et põhiseadus on olulisem kui seadus ja seadlus, viimased on omakorda olulisemad määrustest. Kõrgem norm on astmelt kõrgemalseisvast õigusaktist tulenev õigusnorm, madalam seevastu astmelt madalamalseisvast õigusaktist tulenev õigusnorm.

§ 63. Vastuolu lahendamine

Vastuolu lahendamise tehnika põhineb eelkõige seadusandja tahte tõlgendamisel ja õigusaktide hierarhial. Kui seadusandja on rakendussätetes vms sätetes kehtestanud õigusnormid selle kohta, kuidas erinevate õigusnormide vahelisi vastuolusid lahendada (kollisiooninormid – vt nt REÕS sätteid), siis lähtutakse seadusandja antud juhustest. Vastuolu lahendamise tehnikaid on vaja siis, kui kollisiooninorme ei ole kehtestatud.

Vastuolu lahendamisel eeldatakse, et seadusandja on oma tegevuses ratsionaalne ja objektiivne. Seetõttu eeldatakse, et uue regulatsiooni vastuvõtmisel tahtis seadusandja muuta vana, kõrgemalseisvate õigusaktide muutmiseks tahtis kutsuda esile muudatusi ka madalamalseisvates õigusaktides. Samuti eeldatakse, et seadusandja tegutseb süsteemselt, lähtub erandi ja reegli suhetest ning a) kehtestades kitsama reguleerimisalaga uue normi ei taha ta muuta varasemat kuid üldisemat regulatsiooni, kuid b) kehtestades uue üldnormi ei taha ta muuta varasemaid erandeid.

Vastuolu lahendamise tehnikad lähtuvad vastuolu liikidest:

- **hilisem norm murrab varasema normi.** Kui seadusandja võtab vastu õigusnormi, mis jõustub hiljem kui senikehtinud või veel jõustumata õigusnorm, siis eeldatakse seadusandja tahet muuta varasemat õigusnormi. Seetõttu kuulub kohaldamisele hilisem õigusnorm;
- **erinorm murrab üldnormi.** Kui seadusandja kehtestab õigusnormi, mis on teisest õigusnormist (üldnorm) kitsama reguleerimisalaga (erinorm), siis eeldatakse, et seadusandja tahtis luua üldisest reeglist erandit. Seetõttu kuulub kohaldamisele erinorm. Hilisema ja varasema ning üld- ja erinormi suhteid tuleb mõista selliselt, et erinormiga tahetakse alati luua erandi nii hilisema kui varasema üldnormi suhtes – seega on erinormil alati eelis üldnormi suhtes: a) **hilisem üldnorm ei murra varasemat erinormi** ja b) **varasem erinorm murrab hilisema üldnormi.**
- **kõrgem norm murrab madalama normi.** Kui seadusandja kehtestab kõrgemalseisva aktiga õigusnormid, siis peavad kõik madalamalseisvate õigusaktide normid olema kõrgemate õigusnormidega kooskõlas. Seetõttu kuuluvad kohaldamisele kõrgemad normid. Õigusaktide hierarhia põhimõttest tulenevalt on kõrgema taseme normidel tugevam õigusjõud kui mistahes madalama taseme õigusakti õigusnormidel. Sellest tuleneb, et a) **kõrgemad üldnormid**

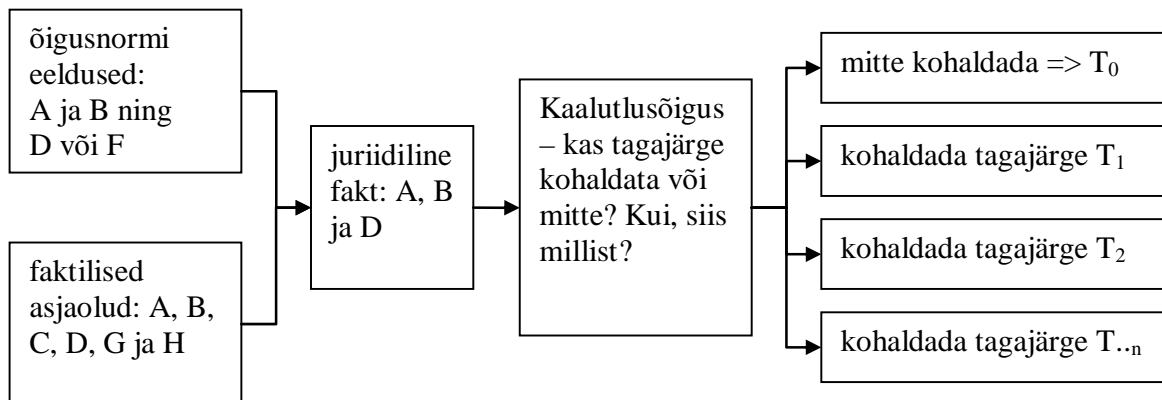
murravad madalamad erinormid ning b) kõrgemad varasemad normid murravad madalamad hilisemad normid. Siiski tuleb arvestada, et haldusorgan ei saa jätta määrust, mis tema hinnangul on vastuolus seadusega, või seadust, mis tema hinnangul on vastuolus põhi-seadusega, kohaldamata, vaid see on kohtu erivolitus. Seetõttu tuleb madalamalseisva õigusakti sätete tõlgendada selliselt, et sellest tulenev õigusnorm oleks kõrgemalseisva õigusakti sättest tuleneva õigusnormiga kooskõlas.

2.3.4. Rakendaja otsustusruum

§ 64. Kaalutusõiguse teostamine

Õigusnormiga kindlaksmääratud tagajärg on rakendaja jaoks reeglina **õiguslikult siduv**, kui õigusnormist enesest ei tulene rakendaja volitust kaaluda tagajärje kohaldamist või valida erinevate tagajärgede vahel. **Kaalutusõigus** ehk **diskretsioon** on haldusorganile seadusega antud volitus kaaluda otsustuse tegemist või valida erinevate otsustuste vahel (HMS § 4 lg 1). Kaalutusõigusest saab seega rääkida üksnes menetlus-, sekkumis- ja karistusnormi puhul. Kaalutusõigust väljendatakse menetlus-, karistus- ja sekkumisnormis sageli sõnadega "võib", "on õigus" vms. Kaalutusõigus ei ole vabadust ükskõik mis viisil asja otsustada, vaid paneb õiguse rakendajale kohustuse kaaluda erinevate otsustuste vahel. Lisaks on õiguse rakendajal kohustus põhjendada, miks ta just valitud tagajärje otsustas kohaldada (seadusandja ei ole õigusnormi vastuvõtmisega seda otsustust rakendaja eest ära teinud).

Seaduse rakendajal tekib menetlus-, karistus- või sekkumisnormist kaalutusõigus alles siis, kui õigusnormi üldse saab kohaldada. Seega peab õiguse rakendaja kõigepealt tegema kindlaks, et juhtumi faktilised asjaolud vastavad õigusnormi eeldustele ning õigusnormi saab kohaldada. Alles pärast seda, kui õiguse rakendaja on leidnud, et õigusnormi saab kohaldada ning õigusnormist tuleneb kaalutusõigus, saab õiguse rakendaja asuda kaaluma tagajärje kohaldamist.



Joonis 11: Kaalutusõiguse teostamine

Kaalutusõiguse sisu järgi eristatakse kahte liiki kaalutusõigust: **1) volitus kaaluda otsustuse tegemist** (otsustusdiskretsioon) tähendab seda, et haldusorgan ei ole kohustatud õigusnormiga kindlaksmääratud tagajärge kohaldama, vaid võib seda teha ning **2) volitus valida erinevate otsustuste vahel** tähendab seda, et õigusnormiga määratakse kindlaks mitu erinevat õiguslikus mõttes võrdse tähtsusega õiguslikku tagajärge ning haldusorgan on volitatud valima, millist tagajärgedest ta konkreetsel juhtumil kohaldab.

§ 65. Määratlemata õigusmõiste

Seadusandja võib suurendada õiguse rakendaja otsustusruumi ka selliselt, et sisustab õigusnormi eeldused või tagajärje sellise mõistega, mille sisu sõltub konkreetse juhtumi eripärast (määratlemata õigusmõiste). Määratlemata õigusmõistega on tegemist siis, kui seadusandja eesmärk oli anda õiguse

rakendajale volituse sisustada õigusnormi mõni eeldustest või tagajärgedest konkreetse juhtumi eripära arvestades. Kiiresti muutuvas sotsiaalses, majanduslikus ja kultuurilises keskkonnas tagab see õigusnormi paindlikkuse ja õiguse rakendaja võime kiiresti reageerida muutunud olukorrale. Määratlemata õigusmõiste ülesanne on tagada normi eesmärgipärane ja juhtumi asjaolusid arvestav rakendamise. Seetõttu on valed püüded sisustada sellist mõistet abstraktselt ja üldiste kriteeriumite alusel (halduseeskirjad, rakendusjuhised või halduspraktikast range kinnipidamine vms), sest see ei vasta määratlemata õigusmõiste algsele eesmärgile.

Määratlemata õigusmõiste ei ole iga ebamäärase sisuga õigusmõiste, vaid selline mõiste, millele saab konkreetse juhtumi lahendamisel anda küllaltki täpse ja konkreetse sisu. Näiteks tuleb reeglina anda haldusakt kirjalikus vormis, et tagada õigusselgus ja tõhus õiguskaitse võimalus. Siiski võib olla palju selliseid juhtumeid, kus kirjaliku haldusakti andmine ei ole võimalik või kus haldusakti tagantjärgi kirjalik vormistamine hakkaks asutuse tööd ülemäära takistama. Seadusandja ei suuda kõikki selliseid olukordi ette näha ning ka vajadus kirjaliku lahendi ja õiguskaitse järgi võib olla juhtumiti erinev. HMS § 55 lg 2 sätestatakse: "[--] Haldusakti võib anda muus vormis edasilükkamatu korralduse tegemiseks. Isiku taotlusel, kellel on selleks põhjendatud huvi, tuleb muus vormis antud haldusakt tagantjärele viivitusega kirjalikult vormistada." Seadusandja on kasutanud määratlemata õigusmõistet "edasilükkamatu korraldus" selleks, et rõhutada konkreetsest juhtumist lähtuvat vajadust anda korraldus koheselt, st juhtumi kiireloomulisus ei võimalda haldusakti kirjalikult vormistada. Määratlemata õigusmõistet "põhjendatud huvi" kasutab seadusandja selleks, et haldusorganil oleks võimalik hinnata haldusakti ja selle põhjenduste sisulist keerukust ja täpsust, vaide- või kohtumenetluse algatamise võimalikkust või muud vajadust saada haldusakt kirjalikus vormis. Määratlemata õigusmõistet "viivitamatult" kasutatakse selleks, et haldusorgan annaks haldusakti kirjalikult välja võimalikult kiiresti arvestades töökoormust ja teisi vähemalt sama tähtsaid ülesandeid konkreetsetel ajahetkel, haldusakti enda keerukust jms (arvestades, et tõendid peavad olema kogutud ja hinnatud enne haldusakti andmist ning hiljem ei või põhimõtteliselt uusi tõendeid koguda).

§ 66. Hindamisruumi sisustamine

Õiguse rakendaja otsustusruum võib sõltuda ka sellest, kui vabad käed on seadusandja jätnud õiguse rakendajale tõendite kogumise ja hindamise osas. Mida vabam on õiguse rakendaja valima erinevate tõendite liikide vahel, mida vähem on ta kohustatud arvestama seadusandja juhiseid tõendite hindamisel, mida suuremad on tema volitused lugeda mõni faktiline asjaolu üldtuntuks (st selliseks faktiliseks asjaoluks, mida ei ole vaja tõendada) ning mida üldisemalt on määratletud sekkumise eeldused, seda suurem on õiguse rakendaja hindamisruum. Hindamisruum on seda kitsam, mida rohkem on seadusandja kitsendanud lubatud tõendite liike või viise ning mida täpsemad juhised on õiguse rakendajale antud tõendite hindamiseks (nt töövõimetust saab tõendada üksnes kindla arstliku komisjoni otsusega ning hindamiseks on kirjeldatud täpne protseduur ja kriteeriumid) või mida täpsemalt ja üksikasjalikumalt on õigusnormi eeldused sõnastatud. Seevastu hindamisruum on väga lai seal, kus õiguse rakendaja otsustab suuresti ekspertarvamuste, analüüside, hinnangute ja üldsuse huvide alusel (nt keskkonna-, tervisekaitse- ja planeerimisõiguses tehtavad otsustused jms) ning õigusnormi eeldused on määratud üldiselt või eesmärkidena. Hindamisruumi ulatust võib mõjutada ka see, milliste asjaolude tõendamiseks eeldatakse haldus- ja kohtupraktikas konkreetsetel mõõtmistel põhineva tulemuse formaalset dokumenteerimist (nt sõidukiirus, joove jms) ja millises osas võib tõendamisel piirduda üldsõnaliste hinnangutega (nt oht avalikule korrale, vangla julgeolekule vms; vrd kui politsei karistaks juhti põhjusel, et pelgalt silmaga vaadates tundus juhi kiirus liiga suur).

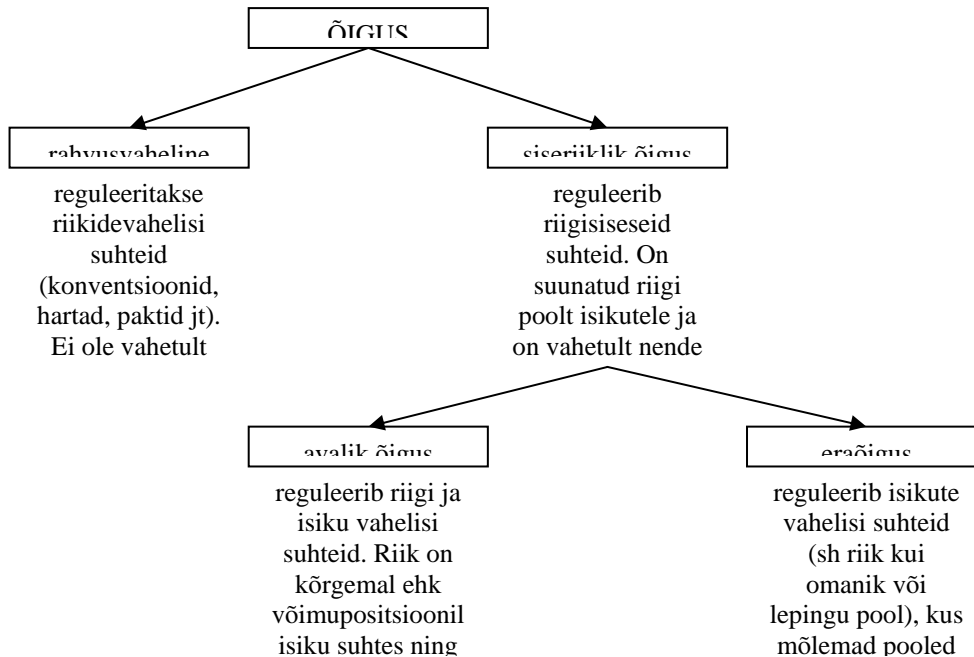
Üheks näiteks õiguse rakendaja hindamisruumist on uuriva ja võistleva protsessi eristamine kohtumenetlustes. Uuriva protsessi korral saab kohus omal algatusel koguda täiendavalt tõendeid või nõuda täiendavate tõendite esitamist poolelt, saata asja tagasi täiendavaks kohtueelseks uurimiseks jms viisil saada täiendavaid andmeid faktiliste asjaolude ning menetlusosaliste õiguspärase huvide, mo-

tiivide ja eesmärkide üle otsustamiseks. Võistleva protsessi korral on kohus seevastu seotud nende tõenditega, mida pooled talle esitavad ega saa nõuda täiendavaid tõendeid.

Hindamisruumi ulatuse seisukohalt omab tähtsust ka see, milliseid faktilisi asjaolusid võib õiguse rakendaja pidada üldtuntuks. HKMS § 17 lg 2 sätestatakse: "*Tõendada ei ole vaja asjaolu, mida kohus loeb üldtuntuks. Üldtuntuks võib kohus lugeda asjaolu, mille kohta saab usaldusväärset teavet menetlusvälistest allikatest.*" Kui õiguse rakendaja võib lugeda asjaolu üldtuntuks, siis ei ole vaja selle faktilise asjaolu kohta tõendeid esitada ega koguda ning otsuse vaidlustaja peab tõendama, et asjaolu ei olnud üldtuntud. Õiguse rakendaja volitused lugeda faktilist asjaolu üldtuntuks põhinevad paljuski õiguse rakendaja autoriteedil ja positsioonil õiguskaitseorganite süsteemis. Nii on haldusorgan kui ka kohtuväline menetleja kohustatud tõendama asja lahendamisel tähtsust omavaid või tõendamisesemesse kuuluvaid asjaolusid. Kohus toetab seevastu paljuski oma otsuses autoriteedile.

II. ÕIGUSVALKONDADE ÜLEVAATED

3. Õiguse liigitamine



Joonis 12: Sise- ja rahvusvahelise ning avaliku- ja eraõiguse eristamine

§ 67. Siseriiklik ja rahvusvaheline õigus

Õiguskord (vt § 8, lk 19) ei ole suletud süsteem, vaid õiguskorda mõjutab ka väljaspool riiki või maad kehtestatud õigus. Selline õigus võib siduda õiguse loomisel osalevaid riike või kehtida üldtunnustatud tavadena (*ius cogens*⁴⁹) sõltumata konkreetsete riikide tahtest. Riik on suveräänne eelkõige nendes küsimustes, mis puutuvad tema siseriiklike otsustusi, kuid rahvusvahelistes suhetes on riik üks teiste võrdsete riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide seas ning peab ennast kokkulepitud piires allutama rahvusvahelise kogukonna tavadele ning kokkulepetele. Osa rahvusvahelisest õigusest omab ka vahetult ja otsest siseriiklikku mõju:

- **siseriiklik õigus.** Siseriiklik õigus on ühe riigi õiguskord või –korrad, kui riigi territoorium on jagatud piiratud suveräänsusega üksusteks. 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 Inglise ja Šoti õigust. Siseriiklik õigus on suunatud isikute käitumise ja nende vaheliste õigussuhete reguleerimisele ning kehtib isikute suhtes vahetult (st isik saab kohtus või muus õiguskaitseorgan oma õiguste kaitsel tugineda õigusnormile). Siseriikliku õiguse loomisel on riik suveräänne ning õigustatud looma mistahes sisuga õigust, v.a välislepingutega piiratud ulatuses.

⁴⁹ vt nt **Uibopuu, Henn-Jüri** (2005) "Ius cogens: tänapäeva rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud norm või heatahtlik soovitus". – Juridica 2005 IV, lk 273-286; http://www.juridica.ee/get_doc.php?id=824.

Õigusloome on n-ö valitseja tahte väljendus ning valitseja (olgu see monarh, president või rahva poolt ja huvides moodustatud parlament) on see, kes faktiliselt teostab kõrgeimat võimu riigis (demokraatlikus riigis on küll kõrgeima võimu kandja rahvas, kuid rahvas ilma võimuorganita ei saa oma võimu teostada).

Siseriikliku õiguse osaks on ka rahvusvaheline eraõigus. **Rahvusvaheline eraõigus** on reguleeritud [REÕS](#) ning sisaldab kollisiooninorme (§ 63, lk 100), st õiguslikke juhiseid kuidas lahendada siseriikliku õiguse mõistmise raames eraõiguslikke õigusvaidlusi, kui õigussuhtes on rahvusvaheline element (*nt kas ja millistel tingimustel on abieluna Eestis tunnistatav Suurbritannias seaduslikult sõlmitud abielu kahe mehe vahel, kui abikaasad on asunud elama Eestisse ning soovivad abielu lahutada Eestis, või kas ja millistel tingimustel on kehtiv ja Eesti kohtus täitmisele sunnitav välismaal sõlmitud võlaõiguslik leping ja selle alusel tehtud asjaõiguslikud lepingud*). Erinevalt rahvusvahelisest õigusest on rahvusvahelise eraõiguse normid kehtestatud siseriikliku õigusaktiga ja seda teevad kõik riigid oma äranägemise järgi (seetõttu reguleeritakse rahvusvahelise eraõiguse normidega ka olukordi, kus teine riik viitab tagasi Eesti õigusele või viitab edasi kolmanda riigi õigusele). Rahvusvahelise eraõiguse normide kehtestamisel on riigid suveräänsed;

- **rahvusvaheline õigus.** 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 selle poolest, kelle käitumist need reguleerivad (st nende normidel on erinevad adressaadid). Ainult erandi tuleneb rahvusvahelisest õigusest õigusi ja kohustusi ka isikutele. 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 ehk *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". Rahvusvahelisest õiguses alluvatava riigid ennast rahvusvahelisele õigusele vabatahtlikult, nad võtavad endale kohustusi, sõlmides teiste riikidega vastavaid kokkuleppeid. Peamiseks rahvusvahelise õiguse allikateks ongi riikidevahelised lepingud ning neis olevad sätted on siduvad vaid lepingu osapoolteks olevatele riikidele. Oluline on ka tava (eelkõige *ius cogens*) ehk see, kuidas on harjutud tegutsema ja peetakse õiguspäraseks. Nagu pole rahvusvahelist seadusandjat, pole ka rahvusvahelist kohtu- ja täitevvõimu. Seega pole rahvusvaheline õigus tagatud riiklikule sunnijõule sarnase jõuga. Sanktsioone, niivõrd kui neid rahvusvahelises õiguses esineb, viivad täide üksikud riigid või nende ühendused. Sanktsioonideks on noodi saatmine, diplomaatiliste suhete katkestamine, embargo ehk majanduslik blokaad või muu blokaad või äärmusliku meetmena sõda.

§ 68. Avalik õigus ja eraõigus

Romaani-germaani õiguse perekonnale on omane õiguse jagamine avalikuks ja eraõiguseks. Eraõigus reguleerib isikute omavahelisi suhteid. Avalik õigus reguleerib suhteid ühiskonnas, kogukonnas laiemalt ning isiku ja kogukonna või üldsuse või riigi vahelisi suhteid. Avaliku õiguse objektiks on aga riigi ülimuslik tegutsemine ehk avaliku võimu teostamine. (Kurm, M. 1999:23) Avaliku ja eraõiguse eristamisest tuleneb, et romaani-germaani õiguses on avalik-õiguslikud vaidlused allutatud eraldi kohtusüsteemile (halduskohtud) ning eristatakse avalik- ja eraõiguslikke isikuid, organeid ja ülesandeid. Riigivõimu teostamist eristatakse selgelt riigi osalemisest eraõiguslikes õigussuhetes, ent ka eraõiguslikes suhetes peavad avalik-õiguslikud juriidilised isikud järgima avaliku õiguse eesmärke (võrdne kohtlemine, seaduslikkus ning hea halduse põhimõte jms).

Eraõiguses kehtib privaatautonomia põhimõte. **Privaatautonomia põhimõte** tähendab seda, et isik on seaduse piires vaba enda tahet kujundama ja oma tahte kohaselt tegutsema (vaba eneseteostus,

lepinguvabadus, liikumisvabadus jt). Igal üksikul isikul on õigus ise otsustada, kas ja kuidas ta kujundab õigussuhteid teiste isikutega. Samas isikud on üksteise suhtes õiguslikus mõttes võrdsed – kui vabatahtlikult sõlmitud kehtivast lepingust või seadusest ei tulene teisiti, siis ei saa üks isik teisele õiguslikult siduvalt eraõiguslikes suhetes ette kirjutada, kuidas teine käituma peab. Eraõigus sisaldab seepärast ülekaalukalt poolte kokkuleppega muudetavat õigust (**dispositiivsed õigusnormid**). Seadusega kindlaks määratud ehk "jäika õigust" (**imperatiivsed õigusnormid**, st õigust, mida ei saa poolte kokkuleppega muuta) leidub üksnes seal, kus õiguskäibe huvid (asja-, perekonna- ja pärimisõigus), informatsiooni puudulikkus (kindlustus-, tarbijakaitse ja meditsiiniõigus) või nõrgema poole kaitse (alaealiste õigus, tehingu üldised tingimused, koduuksetehingud) seda nõuavad. "Jäiga õiguse" normide vajalikkus ilmneb eeskätt üksnes teatud isikute kohta kehtivates eriõigustes.

Avalikus õiguses kehtib seadusliku aluse põhimõte. **Seadusliku aluse põhimõte** tähendab seda, et avalikku võimu võib teostada seaduse piires üksnes nendel juhtudel ja ulatuses, mis seadusega on kindlaks määratud (**õiguslik alus**, st sekkumis-, karistus- või volitusnorm). Avalikku võimu teostatakse mitte ainult seaduse alusel ja piires, vaid ka avalikes huvides, st avaliku võimu teostamine peab toimuma üldsuse ja ühiskonna arengu, mitte riigi või muu avalik-õigusliku juriidilise isiku või selle organi kasu huvides. Avalik õigus sisaldab seetõttu seaduse ja selle rakendusaktidega kindlaksmääratud õigust ehk jäika õigust.

Õigus teoorias on loodud avaliku ja eraõiguse eristamiseks järgmised teooriad:

- **huviteooria.** Huviteoorias lähtutakse 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.** Subordinatsiooni- ehk alluvusteooria põhineb õigussuhtes osalejate alluvus- või võrdsussuhtel. Avalikule õigusele on iseloomulik alluvussuhe, st riik või muu avalik-õiguslik võimuteostaja on kõrgemal ja eraõiguslik isik madalamal positsioonil. Eraõiguslikus õigussuhtes osalejad on omavahel võrdses seisundis, st üks isik ei ole kohustatud alluma teise isiku taatele, kui nad pole selles kokku leppinud või seadusest ei tulene teise poole subjektiivset õigust. 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.** Subjektiteoorias lähtutakse 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 igapäevases 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 ja eraõiguse eristamise peamised argumendid

Avalik õigus	Eraõigus
on reguleeritud rohketes eri valdkonda	on kodifitseeritud põhiliselt järgmistes

puudutavates seadustes		seadustes: TsÜS, VÕS, AÕS, PerS, PärS
on loodud ühiste asjade korraldamiseks avalikes huvides		on loodud üksikute asjade korraldamiseks individuaalhuvides;
on iseloomustatav halduse ja kodaniku alluvussuhte (sub- ja superordinatsiooni) põhimõttega;		lähtub tegutsevate isikute võrdsusest positsioonist (koordinatsioonisuhe);
tunneb halduse ja isikute vaheliste õigussuhte põhilise kujundamisvahendina ühepoolset antud võimuakti (näit haldusakt).		nõuab õigussuhte reguleerimiseks põhiliselt mõlema poole kokkulepet (leping).

Viimastel aastatel on Euroopa õiguses suundumus era- ja avaliku õiguse lähenemisele. Paljuski on see anglo-ameerika õigus- ja haldusteooriate ülevõtmise mõju. Sellised muutused tekitavad segadust, kuna haldus- ja kohtusüsteem on ehitatud üles era- ja avaliku õiguse ja sektorite eristamisele; *nt ei ole selge, kelle suhtes, millises kohtus ja millises menetluses millise nõudega peaks kaitsma ennast isik, kellele üürib sotsiaalkorterit kohaliku omavalitsuse üksuse poolt selleks moodustatud äriühing, kes* [VÕS](#) § 299 alusel tõstab üüri [SHS](#) § 14 mõttes ülearu kõrgeks.

§ 69. Siseõigus ja välisõigus

Lisaks riikide vahel ja ühe riigi siseselt kehtivale õigusele (välisõigus) võib ühing, asutuse või muu organisatsioon kehtestada ka enda siseselt kehtivad reeglid (siseõigus). Siseõigus peab olema kooskõlas välisõigusega ning välisõiguse poolt lubatud. Seega ei saa ühingud, asutused ega muud organisatsioonid kehtestada suvalisi reegleid, vaid üksnes täpsustada õigusaktidest tulenevaid õiguslikke küsimusi enda liikmete tööjaotuse, asjaajamise või muu töökorralduse seisukohalt. Seega ei ole tegemist eraldi õigusvaldkondadega, vaid siseõigus on üksnes kehtiva õiguse organisatsiooni siseses teostamise korraldus. Lühidalt võib sise- ja välisõigust iseloomustada järgmiselt:

- välisõigus ehk eksterne õigus.** Välisõigus on kogu kehtiv õiguskord, mis reguleerib õigussuhteid üldisemalt, kui ühe ühingu, asutuse või muu organisatsiooni liikmeskonna tegevus töö- või teenistusülesannete täitmisel. Seega tegemist on põhimõtteliselt kogu kehtiva siseriikliku ja rahvusvahelise õiguskorraga. Välisõiguse õigusnormid reguleerivad kõigi isikute, kes vastavad õigusnormis kindlaksmääratud abstraktsetele tunnustele (adressaatide), käitumist ega ole piiratud mingi kindla ülesande või tegevusalaga. Välisõiguse õigusnormid võivad ka kohustada ühingu, asutust või muud organisatsiooni kindlaks määrama välisõiguse seisukohalt tähtsaid siseõiguse küsimusi (*nt MKS § 7 lg 3: "Riigi-, valla- või linnaasutuse või käesoleva seaduse § 6 lõigetes 4 ja 6 nimetatud maksukohustustlase õigusi ja kohustusi maksu maksjana või maksu kinnipidajana teostab asutuse juht või muu volitatud isik vastavalt asutuse põhimääruses, ühingulepingus või muus maksukohustustlase tegevust reguleerivas õigusaktis antud pädevusele."*);
- siseõigus ehk internne õigus.** Siseõigus on ühe kindla ühingu, asutuse või muu organisatsiooni töötajate, teenistujate või liikmete töö- või teenistusülesannete või liikme õiguste ja kohustuste täitmist ja üldist töökorraldus, tööorganite moodustamist, pädevus ja töökorraldus, ülesannete jaotust vms. Siseõigusega reguleeritakse üksnes ühe konkreetse ühingu, asutuse või muu organisatsiooni töötajate, teenistujate või liikmete tegevust. Siseõiguse normid ei kehti isikutele, kes ei kuulu töö- või teenistussuhte või liikmelisuse alusel sellesse ühingu, asutusse või muusse organisatsiooni; *nt saab siseõigusega reguleerida külalist vastuvõtva töötaja õigusi, kohustusi ja vastutust, kuid külalise enda suhtes siseõiguse normid ei kehti.* Siseõiguse õigusnormide kehtestamine on vajalik juriidiliste isikute ja nende organite puhul, sest välisõigus paneb õigused, kohustused ja vastutuse juriidilisele isikule kui tervikule, jättes õiguste, kohustuste ja vastutuse teostamise juriidilise isiku enda sisemise korralduse (siseõiguse) reguleerida; *nt ohutusnõuete järgimise kontrolli raames hindab järelevalveorgan seda,*

kuidas juriidiline isik kui tervik on oma kohustusi täitnud, ning see, kuidas on ohutusnõuete järgimine juriidilise isiku siseselt korraldatud, ei oma põhimõtteliselt õiguse rakendamise (st juriidilise isiku suhtes vastutuse kohaldamise) seisukohalt tähendust. Siseõiguse valdkonda kuuluvad eelkõige töösisekorra, asjaajamiskorra, arhiveerimise ja raamatupidamise eeskirjade kehtestamine, aga eriseadustest võib tuleneda ka muude dokumentide kehtestamise kohustu (ohutusjuhendid, tegevusplaanid, eelarve jms).

Näide 55

Tüüpilisteks riigiasutuse juhi kehtestatavateks siseõiguse õigusaktideks on sisekorraeeskiri, raamatupidamise sise-eeskiri ja asjaajamiskord ning [PalgaS](#) § 11 tulenev palgasüsteem (võib olla erineva nimetusega dokumendis). [ATS](#) § 77 ja § 78 kohaselt kehtestab asutuse juht *sisekorraeeskirja, milles määratakse vähemalt alljärgnev: 1) tööaja algus ja lõpp; 2) puhkamiseks ja einestamiseks antavad vaheajad ning tööpäevasisesed üldised vaheajad; 3) puhkepäevadel, riigipühadel ja pärast igapäevase tööaja lõppu ametiasutuses viibimise tingimused ja kord; 4) teenistusalaste korralduste teatavakstegemise kord; 5) palgamaksmise aeg ja koht; 6) töökaitse ja tuleohutuse üldjuhised; 7) üldised käitumiseeskirjad ametiasutuses; 8) teenistusest puudumisest teatamise kord, kui teenistuja kasutab seadusega antud õigust puududa teenistusest tervislikel põhjustel või kuni 14-aastase haige lapse hooldamiseks ilma haigusvõi hoolduslehetä. [Raamatupidamise seaduse](#) § 11 kohaselt on raamatupidamiskohustuslane kohustatud koostama raamatupidamise sise-eeskirja, mis kehtestab kontoplaani koos kontode sisu kirjeldusega ning reguleerib muu hulgas majandustehingute dokumenteerimist ja kirjen-damist, algdokumentide käivet ja säilitamist, raamatupidamisregistrite pidamist, tulude ja kulude kajastamist kasumiaruande kirjetel, varade ja kohustuste inventeerimist, raamatupida-miskohustuslase kasutatavaid arvestuspõhimõtteid ja informatsiooni esitusviisi, aruannete koostamise korda, arvutitarkvara kasutamist raamatupidamises ning raamatupidamise korraldamisega ja sellega kaasnevate sisekontrolli meetmete rakendamisega seotud asjaolusid. Vabariigi Valitsuse 26.02.2001 määruse nr 80 "[Asjaajamiskorra ühtsed alused](#)" § 4 lg 1 koha-selt kehtestab asutuse juht asutuse asjaajamiskorra, milles sätestatakse: 1) asutuse asjaaja-misperiood või -perioodid; 2) asutuse dokumendiringluse kord või skeemid; 3) dokumendi-plankide hoidmise ja kasutamise kord; 4) registreeritavate dokumentide liigid, registreerimise kord ja dokumentide tähistuste (viidete) süsteem; 5) dokumentide või toimingute kohta doku-mendiregistrisse kantavate andmete loetelu; 6) dokumentide läbivaatamiseks esitamise või saatmise kord; 7) asutusesisene dokumentide kooskõlastamise kord; 8) asutusesisene doku-mentide teatavakstegemise kord; 9) dokumentide allkirjastamise ja ametliku kinnitusega tões-tamise kord; 10) dokumentide avalikustamise, neile juurdepääsu tagamise ja juurdepääsupii-rangute kehtestamise kord; 11) vastust või lahendamist vajavate, dokumentidest tulenevate ülesannete täitmise ja asjade tähtaegse lahendamise kontrolli kord; 12) dokumentide hoidmi-se ja hävitamise kord; 13) ametniku teenistusest või töötaja töölt vabastamise või teenistus-või töösuhte peatumise korral asjaajamise üleandmise kord; 14) muud toimingud tulenevalt asutuse ülesannetest. Samas põhimääruse, struktuuri ja töötajate koosseisu ja eelarve kehtes-tab riigiasutuse üle järelevalvet teostav minister või Vabariigi Valitsus – seega on tegemist si-seõiguse õigusaktidega, mis kehtestatakse asutusevälise isiku poolt.*

Näide 56

Kohaliku omavalitsuse üksuse siseõiguse dokumentideks on lisaks ametiasutuse sisekorraees-kirjale, raamatupidamise sise-eeskirjale ja asjaajamiskorradele jms dokumentidele ka põhimää-rus. KOKS § 8 kohaselt sätestatakse kohaliku omavalitsuse üksuse (valla või linna) põhimää-ruses: 1) volikogu esimehe ja aseesimehe või aseesimeeste valimise kord, volikogu komisjoni-de moodustamise kord, õigused ja kohustused ning volikogu komisjonide esimeeste ja aseesi-meeste valimise kord; 2) valitsuse moodustamise kord, vallavanema või linnapea valimise kord, valitsuse pädevus; 3) valla või linna sümbolid ja nende kasutamise kord; 4) valla või linna ametiasutuste moodustamise kord; 5) valla või linna eelarve koostamise, vastuvõtmise, muutmise ja selle täitmise aruande läbivaatamise ja kinnitamise ning avalikustamise kord; 6)

valla või linna õigusaktide vastuvõtmise, avalikustamise ja jõustumise täpsem kord. Teistel avalik-õiguslikel juriidilistel isikutel on nende õigusi ja kohustusi reguleeriv põhikiri (nt *Haigekassa põhikiri* – [Eesti Haigekassa seaduse § 5 lg 2](#)) või kodukord (nt *advokatuuri kodukord*– [advokatuuriseaduse § 20](#)) vastavalt nende kohta kehtestatud seadusele.

§ 70. Formaalne ja materiaalne õigus

Kehtivaid õigusnorme liigitatakse vastavalt sellele, milline on nende regulatiivne sisu õigusnormideks, millest tulenevad isikute õigused, kohustused ja vastutus (sisuline ehk materiaalne õigus) (nt *isiku õigus ehitada oma maatükile maja*), ning õigusnormideks, mis määravad kindlaks menetluskorra, kuidas isikud oma õigusi, kohustusi ja vastutust teostavad (menetlus- või vormiline ehk formaalne õigus) (nt *millise tähtaja jooksul peab valla- või linnavalitsus otsustama ehitusloa väljastamise või sellest keeldumise*). Formaalne õigus on üksnes vahend materiaalse õiguse teostamiseks, kuid sõltuvalt õigusvaldkonnast ja lahendatava küsimuse sisust võib menetlusnormidel olla väga suur tähtsus (nt *viivitamine, tegevusetus, taotluse või vaide läbivaatamata jätmine vms*). Õiguskaitsevahendi liik ja sisu või muu õiguslik lahendus sõltuvad sellest, kas õiguslik probleem kuulub materiaalse õiguse (nt *nõude aegumine ehk sissenõutamatus ei välista hagi esitamist*) või formaalse õiguse (nt *isik ei saa tähtaja möödumise tõttu taotlust esitada või esitatud taotlus jäetakse läbivaatamata, kuigi tema nõue on sissenõutav*) valdkonda:

- **materiaalne õigus.** Materiaalne õigus (või sisuline või esemeline õigus) on õigusnormide kogum, mis reguleerib isikute õigusi, kohustusi ja vastutust. Materiaalse õiguse normidega määratakse kindlaks, mida isikul on õigus või vabadus teha, mida ta on kohustatud tegema või mis on talle keelatud ja millist vastutust ta õigusrikkumise eest peab kandma.

Materiaalse õiguse mõisted on nt "nõue" ja "aegumine". Nõue on see, mida üks isik saab teiselt isikult nõuda või mille talumist saab teiselt isikult nõuda. Aegumine on tähtaeg, mille möödudes nõue lõppeb, st millal nõue ei ole enam sissenõutav. Haldusmenetluses avaldub materiaalse õiguse küsimus selles, kas taotlus rahuldatakse või jäetakse rahuldamata. Karistusõiguses avaldub materiaalne õigus selles, kas isik mõistetakse süüdi või õigeks, aga ka menetluse lõpetamises teo aegumise või süüteo koosseisu puudumise tõttu;

- **formaalne õigus.** Formaalne õigus (või vormiline või menetlusõigus) on õigusnormide kogum, mis reguleerib toimingute või menetluse korda, kuidas isik oma õigusi või vabadusi saab teostada, kohustusi peab täitma või vastutust kandma. Formaalse õiguse normidega määratakse kindlaks pädevad organid (pädevusnormid), asja lahendamise ja lahendi vormistamise kord (menetlusnormid), samuti isiku õiguste ja kohustuste täitmise vormilised eeldused (tegevusluba, litsents, kauplemisluba, ehitusluba, juhiluba, kvalifikatsiooni tunnistus, registreering vms). Formaalne õigusega määratakse kindlaks, kuidas isik kohtutes või muudes riigi- ja omavalitsusorganites korralises menetluses oma õigust kasutada või kohustust täita saab (miliseid taotlusi ja tõendeid peab esitama, kuidas esinema jne).

Formaalse õiguse mõisted on nt "taotlus", "menetlustoiming" ja "tähtaeg". Taotlus isiku tahteavaldus kohtule, riigi- või omavalitsusorganile otsustuse tegemiseks või toimingu sooritamiseks. Menetlustoiming on kohtu, riigi- või omavalitsusorgani tegevus menetluse käigus. Tähtaeg on ajaperiood, mille jooksul tuleb esitada taotlus, sooritada menetlustoiming või teha lahend. Haldusmenetluses avaldub formaalne õigus selles, et tähtaega ületades esitatud taotluse võib haldusorgan jätta läbivaatamata. Kriminaal- ja väärteomenetluses avaldub formaalne õigus nt selles, et mõjuva põhjuseta kutses määratud ajaks ja kohta ilmutamata jäänud menetlusosalise või tunnistaja suhtes võib menetleja kohaldada sundtoomist vms.

Näide 57

[HMS](#) § 87 lg 1 ja 2 kohaselt võib isik pöörduda pärast vaidmenetluse läbimist halduskohtuse kahel alusel a) tema vaie jääb vaidmenetluses rahuldamata (st tema õigusi rikkuv haldusakt jääb kehtetuks tunnistamata või tema õiguste teostamiseks vajalik haldusakt jääb andmata) või b) vaidmenetluse enda raames on rikutud isiku õigusi (st on rikutud vaidmenetluse norme, mis on toonud kaasa isiku õiguste rikkumise). Koostoimes [HKMS](#) § 7 lg 1 tuleb sellest järeldada, et isik saab halduskohtusse pöörduda ainult siis, kui on rikutud tema subjektiivseid õigusi ja vabadusi (materiaalne õigus), aga see rikkumine võib tuleneda kas õigusvastasest haldusaktist või haldusakti õigusvastasest andmata jätmisest või vaidmenetluse normide rikkumisest (formaalne õigus). Mõlemal juhul peab isik kaebuse esitamiseks osutama tema suhtes materiaaalõigusnormi rikkumisele.

Näide 58

Väärteomenetluses saab isik kaevata kohtuvälise menetleja lahendi peale nii formaalse kui ka materiaalse õiguse rikkumise alusel, kuid vaidlustamise kord on erinev. Vastavalt [VTMS](#) § 76 lg 1 võib menetlusosaline ja menetlusväline isik kuni asjas kohtuvälise menetleja otsuse tegemiseni esitada kohtuvälise menetleja juhile kaebus kohtuvälise menetleja tegevuse peale. Kaebus lahendatakse kohtuvälise menetleja juhi poolt ning tema määruse peale võib esitada kaebuse maakohtule. Menetlustoimingu vaidlustamisel ei ole veel teada, millise sisulise otsuse isiku süü küsimuses kohtuvälise menetleja langetab ning seetõttu sisulisi vastuväiteid süü või teo toimepanemise kohta esitada ei saa. Seevastu kohtuvälise menetleja sisulise otsusega mitte nõustumisel võib menetlusosaline esitada 15 päeva jooksul pärast otsuse tegemist kaebuse maakohtule vastavalt [VTMS](#) § 114 ja § 115. Otsuse vaidlustamisel vaidlustatakse eelkõige karistamise sisulisi küsimusi (koosseisu esinemine, süü, õigusvastasust välistavad asjaolud) ning menetlusvigu eelkõige selles osas, mis võivad sisulist otsustust mõjutada. Erinevusi on ka kaebust esitava õigustatud isikute ringis – menetleja tegevuse peale võivad kaebuse esitada nii menetlusosaline kui ka menetlusväline isik, siis kaebuse otsuse peale võivad esitada üksnes menetlusosalised, menetlusväline isik menetleja otsust vaidlustada ei saa.

§ 71. Objektiivne ja subjektiivne õigus

Õigust võib käsitleda kahest erinevast aspektist: a) õigus, kui kõigi riigi kehtestatud või tunnustatud kehtivate õigusnormide kogum (objektiivne õigus) või b) õigus, kui konkreetsel ajal ja kohas konkreetse isiku käitumist ja õiguslikku seisundit määravate õigusnormide kogum (subjektiivne õigus). Seega on subjektiivne õigus objektiivsest õigusest tulenev konkreetse isiku õiguslik seisund kindlal ajal ja kohas ehk õigus subjektiivses mõttes. Objektiivse ja subjektiivse õiguse eristamisel lähtutakse järgnevalt:

- **objektiivne õigus.** Objektiivne õigus on teatud ajal ja kohas kehtivate õigusnormide kogum. Õigusnormid võivad tuleneda riigi või muud avalik-õiguslike võimukandjate kehtestatud seadustest, seadlustest, määrustest või muudest õigusaktides, kohtulahenditest, välislepingutest ja muudest rahvusvahelise õiguse allikatest, aga ka riigi (kohtu- või haldusorgani poolt) õiguslikult siduvana tunnustatud tavadest, moraalist ja lepingutest. Objektiivse õiguse kehtivuse eelduseks on see, et selle täitmise tagamiseks võib kasutada riigi sunni jõudu. Objektiivse õiguse normid kehtivad ka siis, kui ükski isik või juhtum ei vasta konkreetse ajal või kohas õigusnormis kirjeldatud tunnustele;
- **subjektiivne õigus.** Subjektiivne õigus on teatud ajal ja kohas konkreetse isiku õiguslikku seisundit – õigusi, kohustusi ja vastutust – reguleerivate õigusnormide kogum. Subjektiivne õigus tekkitab ainult siis, kui kehtivas õiguses on olemas norm, mis lubab isikul mingil viisil käituda või õigustab tema nõuet teise isiku vastu, määrab kindlaks isiku kohustused ja vastutuse, ning konkreetne isik vastab selles õigusnormis sätestatud tingimustele. Kehtivast objek-

tiivsest õigusest tulenev õigus või vabadus on subjektiivne selles mõttes, et selle õiguse või vabaduse kasutamine, sõltub konkreetse inimese enda tahtest. Nii võib võlausaldaja otsustada, et ta ei hakka võlga sisse nõudma, kuigi objektiivne õigus võimaldaks võla sissenõudmist. Subjektiivne õigus võlg sisse nõuda evib sotsiaalset tähendust ainult siis, kui võlausaldaja tõesti tahab ja hakkab seda võlga sisse nõudma. Kohustused ja vastutus on subjektiivsed üksnes niivõrd, et need on seotud konkreetse isikuga ja reeglina saab isik hoiduda tegevusest millega kohustus või vastutus kaasneb (*nt kui isik ei eosta või sünnita last, siis ei ole tal vanema seisundist tulenevaid kohustusi, või kui isik sõiduki juhina ei ületa suurimat lubatud sõidukiirust, siis ei saa teda õiguspäraselt võtta vastutusele kiiruse ületamise eest*). Subjektiivse õiguse käsitlemise seisukohalt on keskne koht siiski õigusaktidest tulenevatel isiku õigustel ja vabadustel;

Õiguskirjanduses ja –praktikas on levinud mõiste "subjektiivne õigus" kitsam tähendus. Mõistega "subjektiivne õigus" või lihtsalt "õigus" mõeldakse konkreetsele isikule objektiivsest õigusest tulenevat õigus või vabadust. Objektiivsest õigusest konkreetsele isikule tulenevaid kohustusi ja vastutust nimetatakse sõnadega "juriidiline kohustus" ja "juriidiline vastutus" või lihtsalt "kohustus" ja "vastutus". Selles tähenduses kasutatakse mõistet "subjektiivne õigus" või "õigus" või "õigus ja vabadus" näiteks [HMS](#) § 3 lg 1 ("*Haldusmenetluses võib piirata isiku põhiõigusi ja -vabadusi ning tema muid subjektiivseid õigusi ainult seaduse alusel.*"), § 71 § 1 ("*Isik, kes leiab, et haldusaktiga või haldusmenetluse käigus on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi, võib esitada vaide.*") või § 108 lg 1 ("*Kui toiminguga piiratakse isiku õigusi, on isikul õigus nõuda toimingu kirjalikku põhjendamist.*"), [HKMS](#) § 7 lg 1 ("*Kaebusega võib halduskohtusse pöörduda isik, kes leiab, et haldusakti või toiminguga on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi.*") või § 12² lg 2 ("*[--]Eisialgse õiguskaitse määruse tegemisel tuleb arvestada avalikku huvi ja kolmanda isiku õigusi. [--]*") või [AvTS](#) § 4 lg 5 ("*Igäihel on õigus vaidlustada teabele juurdepääsu piiramist, kui selline piirang rikub tema õigusi ja vabadusi.*").

Näide 59

Enna Vana sõidab 12.11.2008 Tallinnast Tartusse, et külastada oma vanaema ja hooldada teda. Kuigi Enna Vana'l oli juba üle viie aasta juhiluba, ei kasutanud ta esimesed aastad autot kuigi sageli. Kaks aastat tagasi ostis Enna Vana kasutatud sõiduauto Toyota Corolla ning sellest ajast saati on ta pea iga päev autot kasutanud. Enna Vana on kantud sõiduki omanikuna ka liiklusregistrisse. Kell 13:47 sõidab Enna Vana Tallinn-Tartu maanteel lõigul, kus suvel on lubatud 110 km/h tunnis, kuid nüüdseks on need märgid eemaldatud, mööda pori pritsivast veokist. Möödasõidu ohutumaks ja kiiremaks teostamiseks kiirendab ta sõiduki kiirust 116 km/h. Just sellel hetkel, kui Enna Vana lõpetab möödasõitu, möödad politseiinspektor Ivo Sarv sõiduki sõidukiirust ja annab Enna Vana'le peatumismärguande. Enna Vana peatab sõiduki ning politseiinspektor koostab kiiruse ületamise kohta protokollu ja hiljem ka väärteotuse, millega määrab karistuseks rahatrahvi 150 trahviühikut. Liiklemist avalikel teedel reguleerivad [liiklusseadus](#) (LS), Vabariigi Valitsuse 01.06.1993 määrus nr 169 "[Teeliikluse ning liiklusmärkide ja -signaalide 1968. aasta Viini konventsioone täiendavate, 1. mail 1971. aastal Genfis sõlmitud Euroopa kokkulepetega ühinemise kohta](#)", Valitsuse 02.02.2001 määrus nr 48 "[Liikluseeskiri](#)" (LE), Vabariigi Valitsuse 20.02.2001 määrus nr 66 "[Liikluse reguleerimise kord](#)", Vabariigi Valitsuse 20.02.2001 määrus nr 67 "[Liiklusjärelvalve teostamise kord](#)", Vabariigi Valitsuse 20.02.2001 määrus nr 68 "[Liiklusõnnetusest teatamise, asjaolude väljaselgitamise, vormistamise, registreerimise ja arvestuse kord](#)" ja teised – need õigusaktid moodustavad objektiivse õiguse liiklusõiguse valdkonnas. LS § 22 lg 1 kohaselt võib mootorsõidukit juhtida isik, kellel on vastava kategooria juhiluba. Kuna Enna Vana'l oli juhiluba, siis oli tal subjektiivne õigus sõidukit juhtida (samast sättest tulenev keeld juhtida ilma juhiloata on põhiõiguse vabale eneseteostusele PS § 19 piirang). Põhiseaduse § 32 ja [asjaõigusseaduse](#) § 68 lg 1 kohaselt on omanikul õigus oma asja vallata, kasutada ja käsutada. Kuna Enna Vana oli sõiduauto omanik, oli tal ka subjektiivne õigus sõiduautot kasutada (LS § 13 lg 2 kohaselt

peab liikluses kasutatud sõiduk olema registreeritud ning § 74³ ja § 74⁴ on nähtud ette karistus registreerimata sõiduki juhtimise ja juhtima lubamise eest – seega tekkib isikul subjektiivne õigus kasutada sõidukit liikluses alles pärast liiklusregistris registreerimist). LS § 18¹ lg 1 ja § 74³⁰ kohaselt on juht kohustatud peatumismärguande peale sõiduki peatama ja kohustuse eiramisel võib võtta juhi vastutusele. Enna Vana oli sõiduki juht ja politseiinspektor Ivo Sarv andis talle peatumismärguande, seega oli Enna Vana'l subjektiivne kohustus sõiduk peatada. LS § 47 lg 1 kohaselt on suurimaks lubatud sõidukiiruseks maanteel 90 km/h ning kiiruse ületamise eest on LS § 74²² lg 2 kohaselt karistatakse suurima lubatud sõidukiiruse ületamise eest rahatrahviga. Politseiinspektori poolt tuvastati, et Enna Vana ületas lubatud sõidukiirust 26 km/h ning seega saab Enna Vana võtta õigusrikkumise eest vastutusele.

4. Õigusvaldkonnad

4.1. Ülevaade valdkondadest

§ 72. Siseriikliku õiguse süsteem

Eesti õiguses jagatakse õiguskord avalikuks õiguseks ja eraõiguseks. Lisaks liigitatakse õigusaktid õigusvaldkondadeks ehk õigusinstituutideks, s.o sarnaseid õigussuhteid reguleerivateks õigusaktide kogumiteks. Avaliku õiguse moodustavad riigi-, karistus-, haldus-, protsessi-, finants-, keskkonna- ja muud õigusvaldkonnad. Eraõiguse moodustavad tsiviilõigus, sh võla-, asja-, perekonna-, pärimis- ja rahvusvaheline eraõigus, ühinguõigus, kaubandusõigus, intellektuaalse omandi õigus ja tööõigus.

Õiguskord on pidevas muutumises. Viimastel aastakümnetel on olnud üldine suundumus riigi rolli suurenemisele ning ulatuslikumale reguleerimisele. Seetõttu ei ole ka õigusvaldkondade piirid alati selgelt määratletavad ning raskusi on ka õigusvaldkonna era- ja avaliku õiguse sfääri liigitamisega. Seega on järgnevalt toodud liigitus tinglik ja ajas muutuv. Näiteks on tööõigus üldiselt küll eraõiguse valdkond, kuid töökaitset reguleerivad suures osas avalik-õigusliku iseloomuga normid. Lisaks laienevad enamuse tööõiguse norme ka avalikule teenistusele, mis kuulub haldusõiguse valdkonda. Keskkonnaõiguse valitseb küll avalik huvi ning keskkonda säilitatakse üldsuse jaoks, kuid paljud keskkonnaõiguse normid võimaldavad isikutel ka isiklike huvide kaitsta ja kasu saada. Perekonnaõigus kuulub eraõigusesse, kuid eestkoste ([PerekS](#) § 92—104) ja hoolduse ([PerekS](#) § 105—106) regulatsioon on sisu poolest pigem avalik-õiguslik (sh laste, puuetega inimeste ja vanurite hoolekanne reguleeritud paralleelselt ka haldusõiguse valdkonda kuuluvas [SHS](#) § 24—28¹). Seega on vajalik määrata avaliku- või eraõiguse sfääri kuulumine kitsamalt õigusinstituudi või konkreetse õigusnormi tasemel, mitte piirduda õigusvaldkonna kui tervikuga.

SISERIIKLIK ÕIGUS

AVALIK ÕIGUS

- riigiõigus
- karistusõigus
- haldusõigus
 - halduskorraldus
 - avalik teenistus
 - haldusmenetlus
 - haldussund
 - riigivastutus
 - korrakaitse
- protsessiõigus
- finantsõigus
- keskkonnaõigus
- ...muud õigusharud

ERAÕIGUS

- tsiviilõigus
 - võlaõigus
 - asjaõigus
 - perekonnaõigus
 - pärimisõigus
 - rahvusvaheline eraõigus
- ühinguõigus
- kaubandusõigus
- intellektuaalse omandi õigus
- tööõigus

Joonis 13: Siseriikliku õiguse süsteem ning avaliku ja eraõiguse eristamine

§ 73. Õigusvaldkondade võrdlus

Iga õigusvaldkond täidab kehtiva õiguse piires temale eriomaseid ülesandeid ning omab temale eriomast sisu. Kui varemalt oli õigusvaldkondade tundmine vajalik ka üksikjuhtumit reguleeriva õigusakti leidmiseks süstemaatilise kogumikust, siis nüüd on õigusaktid leitavad e-Riigi Teatajast otsingu abil ning õigusvaldkondade tundmine omab pigem õigusteoreetilist tähendust. Samas on teatud põ-

himõtted ja –mõisted omased õigusvaldkondadele tervikuna ja siis peab seaduse rakendaja teadma, millised õigusaktid ja –instituudid millisesse õigusvaldkonda kuuluvad.

Õigusvaldkondi eristab eelkõige reguleeritavate küsimuste kogum ehk sisu, ülesanne ja eesmärk. Nii võib üldistatult öelda, et eraõiguse ülesanne on reguleerida isikute vahelisi suhteid, karistusõiguse ülesanne on määrata kindlaks ühiskonnas kahjulikud teod ja karistused nende tegude ärahoidmiseks, riigiõiguse ülesanne on määrata riigi üldise ülesehituse alused ning riigi ja kodaniku suhted, haldusõiguse ülesanne on täidesaatva riigivõimu teostamise korraldamine ning isikute avalik-õiguslike õiguste ja kohustuste reguleerimine üksikjuhtudel jne. Nende ülesannete täitmiseks on igas õigusvaldkonnas vastavad õigusinstituudid ja neile vastavad põhimõisted. Nii on riigiõiguse keskseteks mõisteteks riik, rahvas, territoorium, riigivõim ehk valitsemine, riigikaitse, seadusandlus jt, eraõiguse põhimõisteks isik, asi, tehing, perekond, pärand jt või karistusõiguse põhimõisteks süütegu, süü, karistus jt. Järgnevas tabelis on toodud valikuliselt olulisemate õigusvaldkondade sisu ja põhimõistete kirjeldused (vt Tabel 5).

Tabel 5: Era-, karistus-, riigi-, haldus- ja protsessiõiguse võrdlus

	Eraõigus	Karistusõigus	Riigiõigus	Haldusõigus	Kohtukorraldus ja protsess
sisu	Reguleerib suhteid inimeste vahel ning inimeste suhteid asjadega.	Millised teod on karistatavad, millised karistused on olemas ja millistel tingimustel milliseid karistusi kohaldatakse.	Riigi ja inimese (kodaniku) vahelised suhted (põhiõigused ja –kohustused); riigi ülesehitus (põhimõtted ja –instituutsioonid).	Täidesaatva riigivõimu teostamise korraldus ja isikute avalik-õiguslike õiguste ja kohustuste konkretiseerimine.	Kuidas on kohtusüsteem üles ehitatud, milline on menetluskord ja milline on kohtu pädevus ja volitused.
valdkonnad	Võlaõigus, asjaõigus, pärimisõigus, perekonnaõigus, äriõigus ehk ühinguõigus, pankrotiõigus jne	Kuriteod ja väärted, siia alla ei kuulu distsiplinaarkaristused.	Konstitutsiooniõigus, Riigikogu, valitsuse, presidendi jt põhiseaduslike institutsioonide õigus.	Halduskorraldus, -koostöö, -menetlus ja avalik teenistus, riigivastutus, haldussund, karistuste täideviimine jt teised spetsiifilised õigusharud (vee-, metsa-, looduskaitse jne) ning korra- ja haldusõigus	Kuritegude kohtueelne menetlemine ja kohtumenetlus, väärtegade kohtuväline menetlemine ja kohtumenetlus, kohtukorraldus ja kohtunike seisund, tsiviil- ja halduskohtumenetlus
õigusaktid	Tsiviilseadustiku üldosa seadus, võlaõigusseadustik, asjaõigusseadus, laeva asjaõigusseadus, pärimisseadus, perekonnaseadus, autoriõigusseadus, äriseadustik, mittetulundusühingute seadus ja sihtasutuste seadus, ühistuseadus, korteriühistuseadus, korteriomandi seadus, töölepingu seadus, palgaseadus, töö- ja puhkeaja seadus jne	Karistusseadustik ja eriseaduste vastutust reguleerivad peatükid	Põhiseadus, piirikokkulepped, rahvusvahelised konventsioonid ja lepingud, Riigikogu kodukorra seadus, Riigikogu töökorra seadus, Riigikogu valimiste seadus, rahvahääletuse seadus, riigipiiri seadus, Vabariigi Valitsuse seadus, õiguskantsleri seadus, riigikontrolli seadus, kohtute seadus, kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, kohaliku omavalitsuse voliko-	Vabariigi Valitsuse seadus, haldusmenetluse seadus, halduskoostöö seadus, asendustäitmise ja sunniraha seadus, riigivastutuse seadus... politseiseadus, päästeseadus, tervishoiukorralduse seadus, avaliku teenistuse seadus, politseiteenistuse seadus, keeleseadus, liikluseadus, veeseadus, met-	Kohtute seadus, kriminaalmenetluse seadustik, väärteomenetluse seadustik, halduskohtumenetluse seadustik, tsiviilkohtumenetluse seadustik...

			gu valimiste seadus jne	saseadus, töökeskkonna ja tööhutuse seadus jne.	
mõistet	isik, esindamine, asi, omand (kasutamine, käsutamine, valdus, ainuomand, ühisomand, kaasomand, võõrandamine, igamine, hõivamine, leid); tehing (võlaõiguslik leping ehk kohustustehing, asjaõiguslik leping ehk käsutustehing, abstraktsiooni-printsip, jõustumine, täitmine, rikumine, õiguskaitsevahendid), tähtaeg (tähtaeg, tähtpäev, peatumine, katkemine, ennistamine, vrd aegumine).	süütegu, kuritegu, väärtegu, karistus, teokoosseis, süü (NB! vrd subjektiivne koosseis ja süü tsiviilõiguses); karistust kergendavad ja raskendavad asjaolud, kuritegude liigitus - inimsusevastased, riigivastased, isikuvastased, varavastased, avaliku julgeoleku vastased jne	riik, rahvas, territoorium, suveräänsus, autonoomia, õigusriik, demokraatia, haldusjaotus, horisontaalne ja vertikaalne võimude lahusus, sotsiaalriik, põhiõigused (vaba eneseteostus, vabadus ja isikupuutumatus, eraelu puutumatus, liikumis- ja elukoha valiku vabadus, kodu puutumatus, mõtte- ja sõnavabadus, õigus informatsioonile jt), põhiinstitutsioonid (Riigikogu, Vabariigi Valitsus, Vabariigi President, kohus),	halduskandja, haldusorgan, organikäsutaja, haldusakt, haldusleping, halduse määrus, halduse toiming, menetlustoiming, uurimis- ja uurimise põhimõte, kaalutusõigus, menetlusosalised (taotleja, adressaat, kolmas isik, huvitatud isik), kooskõlastamine, ärakuulamine, taandamine, asendustäitmine, sunniraha, riigivastutus, ametiabi, ülesande delegerimine.	kohtute liigitus a) üldkohus (maa- ja linnakohtud), erikohtus (halduskohus, mõnes riigis ka maksu-, töövaidluste jm erikohtud) ja erakorraline kohus (põhiseadusega Eestis keelatud); b) kohus ja quasi-kohus (töövaidluskomisjon, elamuvaidluskomisjon, Riigihangete Ameti vaidlustuskomisjon jt) ning c) maa- ja linnakohtud (hetkel enam linnakohtuid ei ole), halduskohus, ringkonnakohtus, Riigikohtus; kriminaal-, tsiviil- ja halduskohtumenetluse mõiste; kaebus ja hagi, apellatsioonikaebus ja kassatsioonikaebus.

4.2. Riigiõigus

§ 74. Riigiõiguse reguleerimisala

Riigiõigus reguleerib riigi üldist korraldust (riikluse põhimõtted ja põhiseaduslikud institutsioonid) ning riigi ja üksikisiku suhteid (põhiõigused ja -vabadused). Riigiõigus on üldine korraldav õigus, mida konkretiseeritakse teistes õigusharudes.

§ 75. Riigiõiguse süsteem

- **Eesti Vabariigi põhiseadus.** Põhiseadus võeti vastu 28.06.1992 ja jõustus Riigi Teatajas avaldamisest 03.07.1992 (R. Maruste arvates jõustus põhiseadus vastavalt [põhiseaduse rakendamise seaduse](#) § 1 lg 1 29.06.1992, s.o rahvahääletuse toimumisele järgnevast päevast (Maruste, R. 1997:40)). Põhiseadust on muudetud ja täiendatud järgmiste seadustega: 25.02.2003 Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus (jõustunud 17.10.2005), 14.09.2003 Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seadus (jõustunud 06.01.2004) ja 12.04.2007 Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus (jõustunud 21.07.2007). Põhiseaduses on reguleeritud riigikorralduse alused, valitsemiskorraldus ja põhiõigused ja -vabadused, kuid neid on täpsustatud ja täiendatud ka teiste seadustega:
 - **riigikorralduse alused.** Riigikorraldus on kogum ideid, millel riigi ülesehitus põhineb. Eesti riigikorralduse alused moodustavad järgmised põhimõtted: vabariigi põhimõte, demokraatia põhimõte, õigusriigi põhimõte, rahvusriigi põhimõte, sotsiaalriigi põhimõte, unitaariigi põhimõte ja parlamentaarse esindusdemokraatia põhimõte. Uni-

taariigi põhimõttest tulenev haldusjaotuse kehtestamine on reguleeritud Eesti territooriumi haldusjaotuse seadusega ([ETHS](#)), õigusriigi põhimõttest tulenev seadusliku aluse nõue reguleeritud haldusmenetluse seaduse ([HMS](#)) § 3 lg 1 jms;

- **valitsuskorraldus.** Eesti riigi valitsuskorralduse moodustavad järgmised põhiseaduslikud institutsioonid: rahvas, Riigikogu, Vabariigi Valitsus, Vabariigi President, kohustusüsteem, Eesti Pank, Riigikontroll, õiguskantsler, riigikaitse korraldus ja kohalikud omavalitsused, aga ka riigipiir, riigieelarve, rahvahääletus ja riigikaitse jt. Valitsemiskorralduse alused on määratud kindlaks põhiseaduses, kuid täpsem regulatsioon sisaldub järgmistes õigusaktides: riigipiiri seadus ([RPS](#)), rahvahääletuse seadus ([RHS](#)), Vabariigi Valitsuse seaduse ([VVS](#)) § 1—37, Riigikogu kodu- ja töökorra seadus ([RKKTKS](#)), Riigikogu valimise seadus ([RKVS](#)), Riigikogu liikme staatuse seadus ([RKLSS](#)), Vabariigi Presidendi töökorra seadus ([VPTKS](#)), Vabariigi Presidendi valimise seadu ([VPVS](#)), õiguskantsleri seadus ([ÖKS](#)), Riigikontrolli seadus ([RKS](#)), kohaliku omavalitsuse korralduse seadus ([KOKS](#)) jt;
- **põhiõigused ja –vabadused.** Põhiseaduses sisaldub mahukas põhiõiguste ja –vabaduste loetelu, millest olulisemad on ehk õigus elule, inimväärikus, piinamise ja alandamise keeld, hea nime kaitse, vaba eneseteostus, vabaduse ja isikupuutumatus kaitse, õigus kahju hüvitamisele, eraelu ja perekonnaelu kaitse, õigus tervisele ja haridusele, sõnavabadus ja liikumisvabadus jne. Põhiõiguste ja –vabaduste kõrval on reguleeritud ka **põhikohustused** – kohustus järgida seadust, kaitsta riiki ja looduskeskkonda (NB! Põhiseadus ei sätesta aktiivset ega passiivset valimiskohustust, vaid tegemist on kodaniku õiguse ja vabadusega). Põhiõigusi ja –vabadusi on täpsustatud ka lihtseadustega – nt PS § 25 kahju hüvitamise õigust on täpsustatud riigivastutuse seaduses ([RVastS](#)) või PS § 32 sätestatud õigust õiglasele hüvitisele sundvõõrandamisel on täpsustatud kinnisasja sundvõõrandamise seaduses ([KASVS](#)) jt;
- **muud konstitutsioonilised aktid.** 1992. a põhiseadusega seoses võib eristada enne ja peale põhiseaduse algteksti vastuvõtmist tehtud konstitutsioonilisi akte ehk riigikorraldust määravaid otsuseid. Eelkonstitutsioonilised aktid on ENSV Ülemnõukogu 16.11.1988 otsus Eesti seaduste ülimuslikkuse kohta üleliiduliste seaduste ees, NSV Liidu Rahvasaadikute Kongressi 24.12.1989 otsus Molotov-Ribbentropi pakti salaprotokollide ja nendele järgnenud okupatsiooni ebaseaduslikkuse kohta, Eesti NSV Ülemnõukogu 30.03.1990 otsus Eesti Vabariigi iseseisvuse taastamise ja NSV Liidu riigivõimu ebaseaduslikuks tunnistamise kohta, Eesti NSV Ülemnõukogu 08.05.1990 otsus 1938.a põhiseaduse § 1, 2, 4, 5 ja 6 taasjõustamise kohta ja 16.05.1990 otsus 'tegevusprogrammist Eesti Vabariigi taastamiseni ja valitsemise ajutisest korras' ning Eesti NSV Ülemnõukogu 20.08.1991 otsus Eesti Vabariigi iseseisvuse väljakuulutamise kohta (Maruste, R. 1997:37—39). Peale põhiseaduse jõustumist on olulisemateks konstitutsioonilisteks aktideks 14.09.2003 rahvahääletusel vastu võetud [põhiseaduse täiendamise seadus](#) (otsus ühinemisest Euroopa Liiduga) ning Riigikogus 21.01.2004 vastu võetud EL-ga ühinemise lepingu ratifitseerimise seadus (jõustunud 22.03.2004).
- **piiri- ja muud olulised välislepingud.** Eesti on sõlminud kaks välislepingut: 1) [Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni vahelise Eesti-Vene riigipiiri lepingu ning Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni vahelise Narva ja Soome lahe merealade piiritlemise lepingu ratifitseerimise seadus](#) – välisleping on allkirjastatud, kuid ei ole jõustunud, sest Venemaa poolt on leping ratifitseerimata; 2) [Eesti Vabariigi ja Läti Vabariigi vahelise riigipiiri taastamise lepingu lisaprotokollide ratifitseerimise seadus Eesti Vabariigi ja Läti Vabariigi vahelise riigipiiri taastamise leping](#) – välisleping on jõustunud. Lisaks on Eesti liitunud mitmete rahvusvaheliste konventsioonidega, mis reguleerivad riigiõiguse küsimusi, nt [diplomaatiliste suhete Viini konventsioon](#), [konsulaarsuhete Viini konventsioon](#), [rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsioon](#) või [Euroopa Nõukogu inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon](#) jt.

§ 76. Riigiõiguse põhimõisted

- **põhiseadus.** Põhiseadus on kirjalik dokument, milles on kirja pandud riigi korralduse peamised alused. Laiem mõiste on "**konstitutsioon**", mis hõlmab riigikorralduslikke tavasid ja ideid, kuid ei pruugi olla kirjalik dokument (nt Suurbritannial puudub kirjalik põhiseadus, kuid neil on elujõuline konstitutsioon).
- **riik.** Riigi moodustavad kindel territoorium ja rahvas ning selle üle püsivalt teostatav suveräänne võim. **Territoorium** on kindlaksmääratud maa-ala. Territoorium on määratud kindlaks riigipiiriga. Riigipiir kulgeb nii maismaal kui meres ning selle kohal õhus ning on määratud kindlaks riikidevaheliste piirilepingute ja konventsioonidega. **Rahvas** on kodakondsuse kaudu riigiga püsivalt seotud isikute hulk. Rahva hulka kuuluvad kõik kodanikud sõltumata sellest, millisest rahvusest nad on (rahvus ehk etniline grupp) või millises riigis nad alaliselt elavad (elanikkond).
- **suveräänsus. Suveräänsus** on sõltumatus ja iseseisvus. Sõltumatus on võime teha otsuseid, mis ei pea olema kooskõlas kõrgema õigusega, sh õiguslikult siduva kohustuse teha mingi otsus või sellest hoiduda puudumine. Iseseisvus on territoriaalne ise olemine (st et territoorium ei ole teise riigi osa). Suveräänsusest tuleb eristada autonoomiat. **Autonoomia** on ulatuslik pädevus korraldada teatud valdkonna küsimusi iseseisvalt seaduse alusel, st seadus jätab kas teatud valdkonna üldse reguleerimata või reguleerib väga üldiselt (nt heakord). Autonoomia teostamine ei ole pelgalt seaduste rakendamine (sh kaalutulusõiguse teostamine), vaid sisuliselt uue õiguse loomine määruste või muude üldnormide kehtestamise teel, so teatud eluvaldkonna iseseisev korraldamine;
- **riigikorralduse alused.** Riigikorralduse alused moodustavad ideed selle kohta, milline peaks riik olema. Õigusriigi põhimõtte kätkeb ideed, et riigivõimu teostamine ning riigi ja isiku suhted peaksid põhinema õigusaktidel (mitte poliitilisel, majanduslikul või administratiivsel mõjukusel). Demokraatia põhimõtte kätkeb ideed, et riigis peaks võimu teostama ja poliitilisi otsuseid tegema rahva (mitte ainuisikulise valitseja või väiksearvulise mõjuka grupi) enamuse poolt ja huvides. Vabariigi põhimõtte kätkeb ideed, et riigipea peaks olema rahva poolt valitav (mitte saama volitusi pärimise või nimetamise teel vms viisil). Rahvusriigi põhimõtte kätkeb ideed, et riik on loodud ühe konkreetse rahvuse põhjal selle rahvuse, keele ja kultuuri säilitamiseks. Seega moodustavad riigikorralduse aluseks olevad põhimõtted üksnes ideede või kavatsuste kogumi, mille poole riigivõimu teostamisel peaks pürgima;
- **põhiinstitutsioon.** Põhiinstitutsioonid (rahvas, Riigikogu, Vabariigi Valitsus, Vabariigi President, kohus, seadusandlus, riigieelarve, riigikaitse, õiguskantsler, Riigikontroll, Eesti Pank, kohalik omavalitsus jt) on riigi kõige olulisemad organid ja menetlused. Need organid ja menetlused kujundavad riiki ja määravad ära ka selle, kuivõrd riigikorralduse aluseks olevad ideed õiguslikus, sotsiaalses, poliitilises ja majanduslikus praktikas teostuvad. Põhiinstitutsioonid on riigi kui juriidilise isiku organid, mitte iseseisvad juriidilised isikud (v.a Eesti Pank) ning kujundavad ja teostavad seega riigi kui isiku tahet;
- **põhiõigused ja –vabadused.** Põhiõigused ja –vabadused on isiku õigused ja vabadused, mis on tunnustatud põhiseaduse või muu konstitutsioonilise siseriiklikus hierarhias kõrgeima õigusaktiga. Kuna põhiõigused ja –vabadused (aga ka -kohustused) on sätestatud põhiseaduses, siis peab iga õigusakti andev organ (sh Riigikogu, Vabariigi Valitsus, Vabariigi President jt) järgima põhiõigusi ja –vabadusi. Põhiõigusi ja –vabadusi saab seaduste, määruste ja muude õigusaktidega piirata üksnes nendel juhtudel ja niivõrd, kui põhiseadus sellist piirangut lubab. Sarnased põhiõiguste ja –vabadustega, kuid mõnes aspektis erinevad, on inimõigused (sageli

on inimõigused põhiõiguste ja –vabadustena siseriiklikku õigusesse üle võetud).

- **inimõigused.** Inimõigused on rahvusvahelises õiguses tunnustatud või sätestatud inimeste ja gruppide õigused. Seega kuuluvad inimõigused eelkõige rahvusvahelise õiguse ja põhiõigused ja –vabadused eelkõige siseriiklikusse õigusesse. Osa inimõigusi on tunnustatud *ius cogensi* osana, st on riikidele siduv sõltumata sellest, kas riik on mõne sellesisulise konventsiooniga ühinenud või inimõigust siseriiklikus õiguses tunnustanud (nt õigus rahvuse ja kultuuri säilimisele, kultuuripärandi kaitse jms). Rahvusvahelise õiguse aktid on reeglina siduvad ainult riikidele ega ole siseriiklikus kohtu- ja haldusorganites otsekohaldatavad, kui konventsioonist endast ei tulene selle otsekohaldatavus. Ka sellisel juhul peab isik eelnevalt ammen-dama siseriikliku õiguskaitse võimalused, kui ta saab pöörduda rahvusvahelise õiguskaitse organi poole;
- **haldusjaotus.** PS § 2 lg 2 kohaselt on Eesti riiklikult korralduselt ühtne riik, mille territooriumi haldusjaotuse sätestab seadus. Haldusjaotus on Eesti territooriumi jaotus maakondadeks, valdadeks ja linnadeks (ETHS § 2 lg 1). Maakonnas teostatakse riiklikku haldamist, valdades ja linnades teostatakse omavalitsuslikku haldamist (ETHS § 2 lg 2 ja 3). Mõistest "haldusjaotus" tuleb eristada mõistet "haldusterritoriaalne korraldus". **Haldusterritoriaalne korraldus** on Eesti territooriumi jagunemine haldusüksusteks (ETHS § 2¹ lg 1). Haldusüksus on haldusjaotusel põhinev, seaduse ja teiste õigusaktidega kindlaks määratud staatuse, nime ja piiridega üksus, mille territooriumi ulatuses teostatakse riiklikku või omavalitsuslikku haldamist (ETHS § 2¹ lg 2).
- **võimude lahusus.** Võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõte (PS § 4) tähendab seda, et kogu õiguslik ja poliitiline võim riigis ei tohi koonduda ühe organi kätte, vaid peab olema erinevate organite vahel ära jaotatud. Eristatakse seadusandlikku, täidesaatvat ja õigustmõistvat võimu (**horisontaalne võimude lahusus**). Seadusandlikku võimu teostab Riigikogu (PS § 59), täidesaatvat riigivõimu teostab Vabariigi Valitsus (PS § 86) ning õigustmõistvat riigivõimu teostab kohus (PS § 146). Lisaks on võim jaotatud keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste vahel (**vertikaalne võimude lahusus**). Keskvalitsuse moodustavad kõik põhiseaduslikud institutsioonid (v.a kohalik omavalitsus) ja täidesaatva riigivõimu asutused (sh täidesaatva riigivõimu asutuste kohalikud asutused).

4.3. Haldusõigus

§ 77. Haldusõiguse reguleerimisala

Haldusõigus täpsustab riigiõigus isiku ja riigi suhetes avaliku õiguse sfääris, määrates täpsemalt kindlaks, millised on isiku avalik-õiguslikud subjektiivsed õigused ja juriidilised kohustused. Haldusõiguse valdkonda kuulub hulk eriseadusi, millega reguleeritakse isikute kohustusi erinevates avaliku elu küsimustes, sh veeseadus, metsa seadus, ehitusseadus, kemikaali seadus, kaugkütte seadus jt. Seaduste alusel antakse täpsustavaid määrusi. Haldusõiguse valdkonda kuulub ka riiklik järelevalve, mille raames määratakse ettekirjutusega konkreetsele isikule kindlaks, millised on tema kohustused. Samu määratakse haldusaktidega kindlaks isiku erinevad õigused – sotsiaaltoetused, pension, tegevusluba jms.

§ 78. Haldusõiguse süsteem

Haldusõigus jaotatakse üldosaks ja eriosaks. Haldusõiguse üldosa moodustavad sellised õigusaktid, mis reguleerivad haldusõiguse üldisi küsimusi ja mida kohaldatakse ka haldusõiguse eriosa õigusaktide rakendamisel, sh Vabariigi Valitsuse seadus ([VVS](#)), avaliku teenistuse seadus (ATS), halduskoostöö seadus (HKS), haldusmenetluse seadus (HMS), avaliku teabe seadus (AvTS), asendustäitmi-

se ja sunniraha seadus (ATSS) ja riigivastutuse seadus (RVastS). Haldusõiguse eriosa moodustavad spetsiifilisi haldusõiguse valdkondi reguleerivad õigusaktid, nt korrakaitseõigus, politseiõigus, päästeõigus, piirivalveõigus, maksuõigus, vangistusõigus, keskkonnaõigus (sh looduskaitse, veekaitse, metsakaitse jt), majandus- ja kaubandustegevuse õigus, riigirahandusõigus, meditsiiniõigus jt. Järgnevalt on toodud sisulise ülevaate andmiseks haldusõiguse süsteemi kirjeldus üldosa valdkondade kaupa, nimetades valdkonna juurde kuuluvaid eriosa õigusakte või sätteid.

- **halduskorraldus.** Halduskorralduse valdkonda kuuluvad küsimused sellest, millised on halduskandjate liigid, haldusorganid ja nende struktuur, täidesaatva riigivõimu asutuste (ministeerium, Riigikantselei, amet, inspeksioon, maavalitsus ja kaitsevägi jt) korraldus, järelevalve teostamise süsteem ja vaidluste lahendamise korraldus. Halduskorraldus on reguleeritud järgmiste õigusaktidega: Vabariigi Valitsuse seaduse ([VVS](#)) § 38—101, piirivalveseadus ([PVS](#)), politseiseadus ([PolS](#)), päästeseadus ([PäästeS](#)), vangistuseseadus ([VangS](#)), maksukorralduse seadus ([MKS](#)) jt;
- **halduskoostöö.** Halduskoostöö on koostöö korraldus erinevate halduskandjate ja haldusorganite vahel (koostöölepingud, ametiabi, ülesannete volitamine), kuid tinglikult kuuluvad halduskoostöö hulka ka haldusmenetluse raamesse jääv kooskõlastamine, arvamuse andmine, heakskiidu andmine, eelhaldusakti andmine, dokumendi kinnitamine jms. Halduskoostöö on reguleeritud halduskoostöö seaduse (HKS) ja selle rakendusaktidega, kuid mitmetes eriseadustes on sätestatud ka üldine koostöö kohustus (nt [PolS](#) § 2 lg 5, § 6 ja § 12 lg 2, [PVS](#) § 4 lg 1 p 7, § 6 lg 2 jt) või koostöö erivorm (nt [KohMS](#) § 3 lg 3 müügitaksu kogumise volitamine omavalitsuse poolt Maksu- ja Tolliametile);
- **avalik teenistus.** Avaliku teenistuse õigus reguleerib teenistust riigi- ja omavalitsusasutuste. Avaliku teenistuse valdkonda kuuluvad küsimused sellest, millised on ametniku teenistusse võtmise ja vabastamise tingimused, ametniku õigused ja kohustused ning teenistusalasel püüangud jms teenistuslikud küsimused. Avaliku teenistuse õigus on reguleeritud järgmiste õigusaktidega: avaliku teenistuse seadus ([ATS](#)), korruptsioonivastane seadus ([KVS](#)), riigiteenistujate ametinimetuste ja palgaastmestiku seadus ([RAPS](#)), kaitsevæeteenistuse seadus ([KVTS](#)), päästeteenistuse seadus ([PäästeTS](#)), piirivalveteenistuse seadus ([PVTS](#)) jt;
- **haldusmenetlus.** Haldusmenetluse valdkonda kuuluvad küsimused sellest, milliseid otsustusi ja toiminguid (haldusakt, üldkorraldus, haldusleping, toiming, määrus jt) haldusorganid võivad teha ja millises menetluses tuleb neid teha, kuidas otsustused vormistada ja isikutele teatavaks teha. Haldusmenetlus on reguleeritud haldusmenetluse seaduses (HMS) ja selle rakendusaktides, kuid eriseadustes on konkreetsed sekkumisnormid ja menetluse erinormid;
- **haldussund.** Haldussunni valdkonda kuuluvad küsimused sellest, milliseid meetmeid võib haldusorgan kasutada, kui isik ei täida vabatahtlikult temale tehtud ettekirjutust ning millises menetluses neid meetmeid võib isiku suhtes rakendada. Haldussund on reguleeritud üldiselt asendustäitmise ja sunniraha seaduses ([ATSS](#)) ja selle rakendusaktides, kuid haldussunni erivolitused on reguleeritud nt [VangS](#) § 51 ja § 68—72; [PolS](#) § 13—13³ ja § 14—15⁶jt;
- **riigivastutus.** Riigivastutuse õigusega reguleeritakse, milliseid õiguskaitse vahendeid võib inimene või eraõiguslik juriidiline isik kasutada riigi või muu halduskandja vastu, kui tema subjektiivseid õiguseid on rikutud. Riigivastutus on reguleeritud riigivastutuse seaduses ([RVastS](#)), kuid seal reguleerimata osas kohaldatakse analoogia alusel VÕS kahju hüvitamise sätteid;
- **korrakaitse.** Korrakaitse valdkonda kuuluvad küsimused sellest, kuidas hoida ära isikute poolt õigusrikkumiste toimepanemist ja neid takistada, kuidas vältida ohtu ja hinnata riski ning hoida ära kahju või kahju kiiresti kõrvaldada. Korrakaitset on reguleeritud politseiseadu-

se (PolS), päästeseaduse (PäästeS) ja paljude teiste ohutust reguleerivate õigusaktidega (nt ehitusseadus (EhS), liiklusseadus (LS), kemikaaliseadus ([KemS](#)), lõhkematerjaliseadus ([LõhMS](#)), surveeadme ohutuse seadus ([SSOS](#)), lifti ja köistee ohutuse seadus ([LKTOS](#)), elektriohutusseadus ([EIOS](#)), toiduseadus ([ToiduS](#)) jt)⁵⁰. Väärteo- ega kriminaalmenetlus ei ole korrakaitse osa.

§ 79. Haldusõiguse põhimõisted

- **halduskandja.** Halduskandja ehk avaliku võimu kandja (vt nt RVastS § 12) on riik, kohaliku omavalitsuse üksus või muu avalik-õiguslik isik. Riik, kohaliku omavalitsuse üksus või muu avalik-õiguslik isik on halduskandja ainult selles osas, mis te täitab haldusülesandeid ja teostab avalikku võimu füüsiliste isikute ja eraõiguslike juriidiliste isikute suhtes. Tsiiviilõiguste kasutamisel ja –kohustuste täitmisel ei ole riigil, kohaliku omavalitsuse üksusel ega muul avalik-õiguslikul juriidilisel isikul halduskandja avaliku võimu teostamise volitusi, kuid nende tsiiviilõigusvõime on piiratud nende avalik-õiguslike ülesannete ja avaliku õiguse üldpõhimõtetega (nt võrdne kohtlemine, seaduslikkus jms);
- **haldusorgan.** Haldusorgan on asutus, isik või kogu, kellele on õigusaktiga pandud haldusülesande täitmine (HMS § 8 lg 1). Haldusorgan tegutseb halduskandja nimel, st haldusorgan on halduskandja organ (kui seaduses on määratud, et haldusorgan on halduskandja tervikuna, siis määratakse halduskandja siseselt pädev haldusorgan);
- **haldusasutus.** Haldusasutus ehk täidesaatva riigivõimu asutus on riigi- või omavalitsusasutus, mis täidab haldusülesandeid ja teostab avalikku võimu. Riigiasutused jagunevad valitsusasutusteks ja valitsusasutuste hallatavateks riigiasutusteks. Valitsusasutused teostavad avalikku võimu, nt annavad haldusakte või käsutavad riigivara. Valitsusasutused on ministeerium, Riigikantselei, amet, inspeksioon, maavalitsus, kaitsevägi jt valitsusasutused. Hallatavad riigiasutused on koolid, hooldekodud, haiglad jms. Omavalitsusasutused on ametiasutused (nt valla- või linnavalitsuse kantseleid) ja hallatavad asutused (nt koolid, lasteaiad, muusikakoolid, päevakodud, hooldekodud jt).
- **menetlev organ.** Menetlev organ ehk menetleja on haldusorgan, kes viib konkreetsetes haldusasjas läbi haldusmenetluse ning otsustab haldusakti andmise, toimingute sooritamise või halduslepingu sõlmimise (st asja õiguslikult reguleeriva otsuse, millelega haldusmenetlus lõppeb). Menetlev organ on küll menetluse pool, aga ei ole menetlusosaline.
- **menetlusosaline.** Menetlusosaline on isik, kelle subjektiivseid õiguseid või huve haldusmenetlus riivab või võib riivata, samuti teine haldusorgan, kelle pädevust haldusmenetlus või selle raames tehtav otsustus võib riivata. Menetlusosalised on taotleja, adressaat, kolmas isik, huvitatud isik ja kooskõlastav haldusorgan (HMS § 11 lg 1 ja 2). Taotleja on isik, kes esitab oma subjektiivsete õiguste teostamiseks või kaitseks taotluse (HMS § 11 lg 1 p 1). Adressaat on isik, kellele on haldusmenetluses kavandatud haldusakt või toiming suunatud või halduslepingu pool (HMS § 11 lg 1 p 2). Kolmas isik on isik, kes ei ole adressaat, kuid kelle subjektiivseid õigusi või kohustusi võib haldusmenetluses tehtav otsustus puudutada (HMS § 11 lg 1 p 3). Kooskõlastav haldusorgan on teine haldusorgan, kes peab andma haldusmenetluses kooskõlastuse või arvamuse (HMS § 11 lg 1 p 4 ja § 16). **Menetlusosalised ei ole esindaja, tõlk, tunnistaja ega ekspert.**

⁵⁰ Kõnspõhki koostamise ajal on Riigikogus menetluses korrakaitse seaduse (KKS) [eelnoõ nr 49SE II](#) Eelnoõ vastuvõtmisel ja seaduse jõustumisel saab KKS eelnoõ § 3 kohaselt see seadus olema korrakaitse üldseadus ning teised seadused korrakaitse eriseadused. SP

- **haldusakt.** Haldusakt on haldusorgani poolt haldusülesande täitmisel avalik-õiguslikus suhtes üksikjuhtumil isiku õiguste reguleerimiseks antud ühepoolne õigusakt (HMS § 51 lg 1). Haldusaktiga reguleeritakse õiguslikult ja ühepoolset konkreetset juhtumit. Haldusakti liikideks on ettekirjutus, korraldus, käsk, luba, litsents jt;
- **haldusleping.** Haldusleping on haldusorgani ja isiku vahel kahepoolset haldusülesande täitmisel avalik-õiguslikus suhtes sõlmitud leping, millega lahendatakse üksikjuhtum või volitatakse täitmiseks haldusülesanded (HMS § 95 ja § 96). Halduslepinguga reguleeritakse kas konkreetset juhtumit või üldiste tunnuste alusel määratletud juhtumeid. Haldusleping on mitmepoolne;
- **halduse määrus.** Haldusorgani poolt seaduse täpsustamiseks või täiendamiseks antud õiguse üldakt, millega reguleeritakse õigussuhteid üldiselt (HMS § 88). Määrusega reguleeritakse üldiste tunnuste alusel määratletud juhtumeid abstraktselt. Määruse andmiseks peab olema seaduses sisalduv volitusnorm, mis määrab kindlaks määruse sisu ja ulatuse; kohaliku omavalitsuse organ võib anda määrusi kohaliku elu küsimuste reguleerimiseks ka ilma seaduses sisalduva konkreetse volitusnormita (HMS § 90);
- **halduse toiming.** Haldusorgani mistahes tegevus haldusülesannete täitmisel avalik-õiguslikus suhtes, mis ei ole haldusakt, haldusleping ega määrus (HMS § 106). Halduse toiminguga tehakse midagi reaalselt (nt tee ehitamine), kogutakse või edastatakse teavet (nt antakse tormihoiatust), tehakse, muudetakse või kustutatakse kanne registris (registreerimistoiming) või teavitatakse isikut menetlustoimingu ajast ja kohast ning osavõtu kohustusest (teade, kutse). Halduse toiming ise ei tekita, muuda ega lõpeta õigusi ega kohustusi (vastasel juhul on tegemist haldusaktiga), kuid eriseaduses võidakse anda toimingule õiguslik tähendus;
- **menetlustoiming.** Menetlustoiming on haldusmenetluse raames menetleja poolt tehtav otsustus või toiming, mis on suunatud menetluse läbiviimisele (nt paikvaatluse teostamine, tunnistajale kutse saatmine, huvitatud isiku kaasamine, menetlustähtaja edasilükkamine, kooskõlastuse küsimine (ja andmine), tähtaja ennistamine või sellest keeldumine, taotluse läbivaatamata jätmine vms), kuid ei lahenda juhtumit sisuliselt. Menetlustoimingut ei saa reeglina eraldi vaidlustada, vaid menetlustoimingut saab vaidlustada üksnes sisulise lahendi vaidlustamise raames (HMS § 72 lg 2, vt samuti § 58).
- **sunnivahend.** Haldussunni vahend on isiku suhtes kohaldatav sund, millega mõjutatakse teda täitma juriidilist kohustust. Üldised haldussunni vahendid on **sunniraha** (rahasumma, mida isik peab maksma, kui ta ettekirjutust ei täida) ja **asendustäitmine** (ettekirjutuse täitmine isiku asemel tema kulul), aga eriseadustes on reguleeritud täiendavalt erivahendite ja relvade ning muude haldussunni vahendite kasutamine.

4.4. Karistusõigus

§ 80. Karistusõiguse reguleerimisala

Karistusõiguses määratakse kindlaks isikute karistamise üldised põhimõtted, karistatavad teod ja karistuste määrad. Karistusõiguses reguleeritakse, millised teod on karistatavad ja millised karistused millise teo eest ette on nähtud. Samuti reguleeritakse millised põhi- ja lisakaristused on kohaldatavad süütegude eest ja kuidas karistust määrata, sh kergendavad ja raskendavad asjaolud ning karistuse määramine kogumis. Karistusõiguse valdkonda ja üldkohtu pädevusse kuulub karistuse täitmisele pööramise otsustamine (st kas määrata karistus tingimisi või reaalselt, kas vabastada kinnipeetav ettenähtaegselt tingimisi vangistusest või kas pöörata käitumiskontrolli tingimusi rikkunud isiku karistuse kandmine uuesti täitmisele), seevastu vangistuse täideviimise valdkonnas tõusetuvad küsimused on reguleeritud haldusõiguslikult ning vaidlused kuuluvad halduskohtu pädevusse.

§ 81. Karistusõiguse süsteem

Karistusõigus on reguleeritud karistusseadustikus ja eriseaduste vastutuse peatükkides. Karistusõiguse seadusliku aluse nõudest tulenevalt ei saa karistusnormid tuleneda määrusest ega muust seaduse rakendusaktist. Küll võivad karistusnormid viidata nii teistele seaduse sätetele kui ka määruste sätetele ehk sisaldada blanketseid viiteid (*nt PäästeS § 39³ lg 1: "Tuleohutusnõuete või tuleohutuspaigaldiste projekteerimis-, paigaldamis-, kontrollimis- või hooldamisnõuete rikkumise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 200 trahviühikut," mille rakendamiseks tuleb omakorda rakendada siseministri ja teiste PäästeS § 21 nimetatud ministrite määrustega kehtestatud tuleohutusnõudeid*). Viidatavad õigusnormid ei muutu viite kaudu veel karistusõiguse osaks.

Teoreetilises kirjanduses räägitakse ka nn karistusõiguse kolme samba teooriat. Selle teooria kohaselt moodustavad karistusõiguse järgmised kolm sammast: 1) materiaalne karistusõigus ehk süüteokoosseise ja karistusi reguleerivad normid; 2) protsessuaalne karistusõigus ehk kohtueelset uurimist ja kriminaalprotsessi reguleerivad normid ning 3) täidesaatev karistusõigus ehk karistuse täideviimist (hukkamist, vangistust ja rahaliste karistuste sissenõudmist reguleerivad õigusnormid. Selline teooria sobib hästi riikides, kus prokuratuur, arestimajad ja uurijad ning kohtutäiturid ja vanglad asuvad kohtute juures ning moodustavad teatud mõttes ühtse organisatsioonilise terviku. Eesti õiguskorras on kohtud, prokuratuur ja vanglad suhteliselt eraldiseisvad asutused Justiitsministeeriumi valitsemisalas, kohtueelset uurimist teostab Siseministeeriumi valitsemisalas asuv politsei. Vangistuse täideviimine kuulub haldusõiguse valdkonda, rahaliste karistuste sissenõudmine täitemenetlusõiguse valdkonda, kohtueelne ja kohtumenetlus kuuluvad protsessiõiguse valdkonda ning materiaalne karistusõigus moodustab suhteliselt eraldiseisva valdkonna. Seega ei ole Eesti õiguskorras karistusõiguse kolme samba teooria kohaldatav.

§ 82. Karistusõiguse põhimõisted

- **süütegu.** Süütegu on seaduses sätestatud õigusvastane tegu, mille eest on ettenähtud karistus. Süüteod on kuriteod ja väärteod;
 - **kuritegu.** Kuritegu on KarS sätestatud tegu, mille eest on nähtud ette põhikaristusena rahaline karistus või vangistus või juriidilise isiku sundlõpetamine;
 - **väärtegu.** Väärtegu on KarS või muus seaduses sätestatud tegu, mille eest on nähtud ette põhikaristusena arest või rahatrahv.
- **teo toimepanemise koht.** Tegu on täide viidud kohas, kus: 1) isik tegutses; 2) isik oli õiguslikult kohustatud tegutsema; 3) saabus süüteokoosseisu kuuluv tagajärg või 4) isiku ettekujutuse järgi oleks pidanud saabuma süüteokoosseisu kuuluv tagajärg (KarS § 11 lg 1).
- **süüteokoosseis.** Süüteokoosseis on KarS või muus seaduses sätestatud karistatava teo kirjeldus (KarS § 12 lg 1).
 - **süüteokoosseisu objektiivsed tunnused.** Süüteokoosseisu objektiivsed tunnused on seaduses kirjeldatud tegevus või tegevusetus ja seaduses sätestatud juhtudel sellega põhjuslikus seoses olev tagajärg (KarS § 12 lg 2). Isik vastutab tegevusetuse eest, kui ta oli seaduses kirjeldatud tagajärge ära hoidma õiguslikult kohustatud (KarS § 13 lg 1).
 - **süüteokoosseisu subjektiivsed tunnused.** Süüteokoosseisu subjektiivsed tunnused on tahtlus või ettevaatamatus. Seaduses võib olla ette nähtud motiiv, eesmärk või muu süüteokoosseisu subjektiivne tunnus. (KarS § 12 lg 3)

- **tahtlus.** Tahtlus on isiku jaatav suhtumine süüteo koosseisule vastava teo toimepanemisse või tagajärje põhjustamisse. Tahtlus on kavatsetus, otsene ja kaudne tahtlus.
 - **kavatsetus.** Isik paneb teo toime kavatsetult, kui ta seab eesmärgiks süüteo koosseisule vastava asjaolu teostamise ja teab, et see saabub, või vähemalt peab seda võimalikuks. Isik paneb teo toime kavatsetult ka siis, kui ta kujutab endale ette, et süüteo koosseisule vastav asjaolu on eesmärgi saavutamise hädavajalik tingimus. (KarS § 16 lg 2)
 - **otsene tahtlus.** Isik paneb teo toime otsese tahtlusega, kui ta teab, et teostab süüteo koosseisule vastava asjaolu, ja tahab või vähemalt mõõnab seda (KarS § 16 lg 3);
 - **kaudne tahtlus.** Isik paneb teo toime kaudse tahtlusega, kui ta peab võimalikuks süüteo koosseisule vastava asjaolu saabumist ja mõõnab seda (KarS § 16 lg 4).
 - **ettevaatamatus.** Ettevaatamatus on isiku eitav suhtumine süüteo koosseisule vastava teo toimepanemisse või tagajärje põhjustamisse, kuid etteheidetav on isiku ükskõiksus või vajaliku hoole puudumine teo või tagajärje ärahoidmisel. Ettevaatamatus on kergemeelsus ja hooletus:
 - **kergemeelsus.** Isik paneb teo toime kergemeelsusest, kui ta peab võimalikuks süüteo koosseisule vastava asjaolu saabumist, kuid tähelepanelikust või kohusetundetuse tõttu loodab seda vältida (KarS § 18 lg 2);
 - **hooletus.** Isik paneb teo toime hooletusest, kui ta ei tea süüteo koosseisule vastava asjaolu esinemist, kuid oleks seda tähelepaneliku ja kohusetundliku suhtumise korral pidanud ette nägema (KarS § 18 lg 3).
 - **motiiv ja ajend.** Motiiv on isiku sisemas psüühikas sisalduv sättumus või taotlus, mis tõukab inimest teo toimepanema (nt omakasu, halastus ja ligimesearmastus, vihkamine vms). Ajend on välises füüsilises keskkonnas sisalduv asjaolu, mis annab tõuke teo sooritamiseks või soodustab seda (nt lahti jäetud aken või uks, kannatanu enda tegevus vms).
 - **süüteost osavõtt.** Süüteost osavõttuga on tegemist siis, kui teo toimepanemisel osaleb enam kui üks inimene ning nende inimeste tegevus on omavahel eelnevalt või teo toimepanemise käigus kooskõlastatud ja seotud. Teo toimepanijad on täideviija ja osavõtja (KarS § 20).
 - **täideviija.** Täideviija on isik, kes paneb süüteo toime ise või teist isikut ära kasutades. Kui vähemalt kaks isikut panevad süüteo toime ühiselt ja kooskõlastatult, vastutab igaüks neist täideviijana (kaastäideviijad). Kaastäideviimine on ka see, kui mitme isiku ühine ja kooskõlastatud tegu vastab süüteo koosseisu tunnustele. (KarS § 21 lg 1 ja 2)
 - **osavõtja.** Osavõtja on isik, kes ei pane toime süüteo koosseisule vastavat tegu, kuid soodustab oma tegevusega süüteo toimepanemist. Osavõtjad on kihutaja ja kaasaaitaja (KarS § 22 lg 1).
 - **kihutaja.** Kihutaja on isik, kes tahtlikult kallutab teise isiku tahtlikule õigusvastasele teole (KarS § 22 lg 2);
 - **kaasaaitaja.** Kaasaaitaja on isik, kes tahtlikult osutab teise isiku tahtlikule õigusvastasele teole füüsilist, ainelist või vaimset kaasabi (KarS § 22 lg 3).
 - **teo õigusvastatus.** Õigusvastane on tegu, mis vastab seaduses sätestatud süüteo koosseisule ja mille õigusvastatus ei ole välistatud KarS, muu seaduse, rahvusvahelise konventsiooni või rahvusvahelise tavaga (KarS § 27). Teo õigusvastasust välistavad hädakaitse, hädaseisund, kohustuste kollisioon ja juriidiline eksimus:

- **hädakaitse.** Tegu ei ole õigusvastane, kui isik tõrjub vahetut või vahetult eesseisvat õigusvastast rünnet enda või teise isiku õigushüvedele, kahjustades ründaja õigushüvesid, ületamata seejuures hädakaitse piiri (KarS § 28 lg 1);
 - **hädaseisund.** Tegu ei ole õigusvastane, kui isik paneb selle toime, et kõrvaldada vahetut või vahetult eesseisvat ohtu enda või teise isiku õigushüvedele, tema valitud vahend on ohu kõrvaldamiseks vajalik ning kaitstav huvi on kahjustatavast huvist ilmselt olulisem (KarS § 29).
 - **kohustuste kollisioon.** Tegu, millega rikutakse õiguslikku kohustust, ei ole õigusvastane, kui isik peab üheaegselt täitma mitut õiguslikku kohustust ja tal ei ole võimalik kõiki täita, kuid ta teeb kõik endast oleneva, et täita kohustust, mis on vähemalt sama oluline kui rikutav kohustus (KarS § 30);
 - **eksimus õigusvastasust välistavas asjaolus.** Tahtlik tegu ei ole õigusvastane, kui isik seda toime pannes kujutab endale ekslikult ette asjaolusid, mis välistaksid teo õigusvastasuse. (KarS § 31, vrd § 39 juriidiline eksimus)
- **süü.** Isikut saab õigusvastase teo eest karistada üksnes siis, kui ta on selle toimepanemises süüdi. Isik on teo toimepanemises süüdi, kui ta on süüvõimeline ja puudub käesolevas jaos sätestatud süüdi välistav asjaolu. (KarS § 32 lg 1)
 - **süüvõime.** Isik on süüvõimeline, kui ta on teo toimepanemise ajal süüdiv ja vähemalt neljateistaastane (KarS § 33).
 - **süüdivus.** Isik ei ole süüdiv, kui ta teo toimepanemise ajal ei olnud võimeline aru saama oma teo keelatusesest või oma käitumist vastavalt sellele arusaamisele juhtima seoses: 1) vaimuhaigusega; 2) ajutise raske psüühikahäirega; 3) nõrgamõistuslikkusega; 4) nõdrameelsusega või 5) muu raske psüühikahäirega (KarS § 34).
 - **ettevaatamatus.** Ettevaatamatusest teo toimepannud isikul puudub süü, kui ta oma vaimsete või füüsiliste võimete tõttu ei ole suuteline aru saama, mida temalt eeldatakse, või oma käitumist vastavalt sellele arusaamisele juhtima (KarS § 38).
 - **eksimus teo keelatuses** (juriidiline eksimus). Isikul puudub süü, kui ta ei saa aru oma teo keelatusesest ja see eksimus on temale vältimatu (KarS § 39 lg 1).
 - **loobumine süüteo katkest.** Isik vabaneb süüdi, kui ta vabatahtlikult loobub süüteokatsesest (KarS § 40 lg 1), kuid see ei vabasta süüdi teo eest, millel on mõne lõpuleviidud süüteo tunnused (KarS § 40 lg 2). Isik loobub vabatahtlikult süüteokatsesest, kui vastavalt tema ettekujutusele teost võib teo tagajärg veel saabuda, kuid ta otsustab loobuda ilma tema tahtesest sõltumatute asjaolude sunnita (KarS § 40 lg 3). Eristatakse loobumist lõpetamata ja lõpetatud süüteokatsesest:
 - **loobumine lõpetamata süüteokatsesest.** Täideviija loobub lõpetamata süüteokatsesest, kui ta katkestab süüteo lõpuleviimise. Süüteokatse on lõpetamata, kui isik ei ole veel teinud kõike, mida ta vastavalt oma ettekujutusele teost peab vajalikuks süüteo lõpuleviimiseks. (KarS § 41)
 - **loobumine lõpetatud süüteokatsesest.** Täideviija loobub lõpetatud süüteokatsesest, kui ta hoiab ära süüteo tagajärje. Kui lõpetatud katsesest ei piisa teo lõpuleviimiseks, loetakse, et täideviija on loobunud, kui ta tõsimeeli püüab takistada süüteo tagajärje saabumist. Süüteokatse on lõpetatud, kui isik vastavalt oma ettekujutusele teost on teinud kõik temast oleneva süüteo lõpuleviimiseks. (KarS § 42)
 - **karistus.** Karistus on isiku suhtes kohaldatav sund, mille kaudu avaldatakse isikule hukkamõistu tehtud teo eest⁵¹. Karistuse mõistmisest tuleb eristada karistuse täitmisele pööramist –

⁵¹ Õiguskantsleri kontrollkäigu JVÕK Viru üksik-jalaväepataljoni 13.09.2007 kokkuvõte: "Sisuliselt on karistus süüdimõistetule süüteo eest kohaldatav repressioon, millega kahjustatakse isiku põhiseaduslikku seisundit ("põhiseadusliku seisundi" kahjustamise all tuleb antud juhul mõista põhiõiguste ja –vabaduste piiranguid.) ning väljendatakse hukkamõistu ja sunnitakse isikut oma teo eest vastutama (vt lisaks Sootak, J. Sanktsiooniõigus. Tallinn 2007, lk 74). Ka Euroopa Inimõiguste Kohus on leidnud, et sunnivahendi olemuse kindlakstegemiseks tuleb tuvastada,

kui isikut saab mõjutada õiguskuulekale käitumisele karistust täitmisele pööramata, võib jätta karistuse tingimisi täitmisele pööramata. Karistuse täitmisele pööramata jätmise otsustatakse eraldi karistuse liigi ja määra valikust – tegemist ei ole kergema karistusega. Karistused liigitatakse põhi- ja lisakaristusteks:

- **põhikaristus.** Põhikaristus on süüteo süüdlasele määratav peamine karistus. Põhikaristused jagunevad kurite- ja väärteokaristusteks järgmistel:
 - **kuriteo eest kohaldatavad põhikaristused:**
 - **rahaline karistus.** Kohus võib kuriteo eest mõista rahalise karistuse kolmkümmend kuni viissada päevamäära. Rahalise karistuse päevamäära suuruse arvutab kohus süüdimõistetute keskmise päevasissetuleku alusel. (KarS § 44 lg 1 ja 2)
 - **vangistus.** Kohus võib kuriteo eest mõista kolmekümnepäevase kuni kahekümneaastase või eluaegse vangistuse. Kuriteo toimepanemise ajal nooremale kui kaheksateistaastasele isikule ei või mõista tähtajalist vangistust üle kümne aasta ega eluaegset vangistust. (KarS § 45 lg 1 ja 2) Vangistust võib mõista ainult siis, kui karistuse eesmärke ei ole võimalik saavutada kergema karistusega. Kui käesoleva seadustiku eriosa paragrahv võimaldab vangistuse kõrval mõista ka muid, kergemaid karistusi, peab kohus otsuses vangistuse mõistmist põhistama. (KarS § 56 lg 2)
 - **juriidilise isiku sundlõpetamine.** Kohus võib kuriteo eest mõista juriidilise isiku sundlõpetamisele, kui juriidilise isiku tegevuse osaks on saanud kuritegude toimepanemine (KarS § 46).
 - **väärteo eest kohaldatavad põhikaristused:**
 - **rahatrahv.** Kohus või kohtuväline menetleja võib väärteo eest kohaldada rahatrahvi kolm kuni kolmsada trahviühikut. Trahviühik on rahatrahvi baassumma, mille suurus on kuuskümmend krooni. Juriidilisele isikule võib kohus või kohtuväline menetleja väärteo eest kohaldada rahatrahvi viissada kuni viissada tuhat krooni. (KarS § 47)
 - **arest.** Kohus võib väärteo eest mõista aresti kuni kolmkümmend päeva (KarS § 48).
- **lisakaristus.** Lisakaristus on sama süüteo eest süüdlasele samas menetluses täiendavalt määratud karistus, mis lähtub eelkõige toimepandud süüteo spetsiifikast. Lisakaristused jagunevad füüsilistele ja juriidilistele isikutele kohaldatavateks karistusteks järgmiselt:
 - **füüsilisele isikule** süüteo eest kohaldatavad lisakaristused on tegutsemiskeeld (§ 49), sõiduki juhtimise õiguse äravõtmine (§ 50), relva ja laskemoona omanise õiguse äravõtmine (§ 51), jahipidamis- ja kalapüügiõiguse äravõtmine (§ 52), riigisaladusele ja salastatud välisteabele juurdepääsuõiguse äravõtmine (§ 52¹), loomapidamise õiguse äravõtmine (§ 52²), varaline karistus (§ 53) ja väljasaatmine (§ 54);
 - **juriidilisele isikule süüteo eest kohaldatavad lisakaristused** on riigisaladuse ja salastatud välisteabe töötlemise õiguse ja loomapidamise õiguse äravõtmine (§ 55¹).
- **karistuse asendamine.** Mõistes kuni kaheaastase vangistuse, võib kohus asendada selle **üldkasuliku tööga**. Ühele päevale vangistusele vastab kaks tundi üldkasulikku tööd. (KarS § 69 lg 1) Kui süüdlane ei tasu talle määratud rahalist karistust, varalist karistust või rahatrahvi, siis asendab kohus rahalise karistuse üldkasuliku töö või van-

kas selles sisaldub põnaalne mateeria. Põnaalne mateeria on karistuse olemusse kuuluv tunnus. (Sootak, J. Karistusõiguse alused. Tallinn 2003, lk 178—183) Kohus on leidnud, et sanktsiooni olemuse kindlakstegemiseks tuleb arvestada karistuse ajalist kestvust ja sanktsioonis sisalduvat olulist kahju. (Euroopa Inimõiguste Kohtu 08.06.1978 otsus Engel jt v Holland)"

gistusega (§ 70), varalise karistuse vangistusega (§ 71) või rahatrahvi arestiga (§ 72). Karistuse asendamisel karistuse määr ei muutu, vaid muutub karistuse liik.

4.5. Eraõigus

§ 83. Eraõiguse reguleerimisala

Eraõiguses määratakse kindlaks isikute omavahelisest suhtes (võlaõiguslikud, perekondlikud, pärimisõiguslikud jms) ning isikute suhtes asjadesse (asjaõigus, intellektuaalse omandi õigus). Eraõigus põhineb poolte võrdsusel ja tahteautonoomial. Tahteautonoomia tähendab seda, et isik võib seaduse piires ise vabalt kujundada oma taht. Samuti on eraõigusele omane see, et isikud saavad ise määrata kindlaks omavahelise õigussuhte tingimused, kui seadusega ei ole järgalt ette kirjutatud (dispositiivsuse põhimõte, vt VÕS § 5).

§ 84. Eraõiguse süsteem

Eraõigus jaguneb tsiviilõiguseks, ühinguõiguseks ja kaubandusõiguseks. Intellektuaalse omandi õigust on vaadatud kord asjaõiguse osana, kord eraldi õigusvaldkonnana, kuna on tegemist suhteliselt uue õigusvaldkonnaga. Tsiviilõigus määrab üldmõisted ja põhimõtted ka teiste õigusvaldkondade jaoks ja koosneb ka ise erinevatest õigusvaldkondadest (võlaõigus, asjaõigus, perekonnaõigus, pärimisõigus ja rahvusvaheline eraõigus).

- **tsiviilõigus.** Tsiviilõiguse üldpõhimõtted on reguleeritud tsiviilseadustiku üldosa seaduses ([TsÜS](#)). Tsiviilõiguse allikad on seadus ja tava ([TsÜS](#) § 2 lg 1), aga konkreetse sätte puudumisel lahendatakse tsiviilvaidlus õiguse üldisest mõttest lähtuvalt ([TsÜS](#) § 4). Tsiviilõigused ja -kohustused tekivad tehingutest, seaduses sätestatud sündmustest ja muudest toimingutest, millega seadus seob tsiviilõiguste ja -kohustuste tekkimise, samuti õigusvastastest tegudest ([TsÜS](#) § 5). [TsÜS](#) on eraõiguse seisukohalt oluline õigusakt seetõttu, et selles määratakse kindlaks eraõiguse olulisemad mõisted, nt "isik", "organ", "esindus", "õigusjärglus", "õigus-, teo- ja otsustusvõime", "asi", "tehing", "tähtaeg, tähtpäev ja aegumine" jt. Tsiviilõigus jaguneb järgmisteks valdkondadeks:
 - **võlaõigus.** Võlaõigusega reguleeritakse isikutevahelisi võlasuhteid. Võlaõigus on reguleeritud võlaõigusseaduses ([VÕS](#)). võlasuhe on õigussuhe, millest tuleneb ühe isiku (kohustatud isik ehk võlgnik) kohustus teha teise isiku (õigustatud isik ehk võlausaldaja) kasuks teatud tegu või jätta see tegemata (täita kohustus) ning võlausaldaja õigus nõuda võlgnikult kohustuse täitmist ([VÕS](#) § 2 lg 1). Võlasuhe võib tekkida: 1) lepingust; 2) kahju õigusvastasest tekitamisest; 3) alusetust rikastumisest; 4) käsundita asjaajamisest; 5) tasu avalikust lubamisest; 6) muust seadusest tulenevast alusest ([VÕS](#) § 3), nt seltsingust. Võlaõigussuhe kehtib ja omab tähtsust üksnes õigussuhte poolte vahel ning suhetes kõrvaliste isikutega ei saa pooled omavahelisele võlaõigussuhtele reeglina tugineda (*nt ei saa sõiduki juht vabandada rikkis sõiduki kasutamist sellega, et remonditöökoda ei täitnud töövõtulepingut nõuetekohaselt või omanik vabandada elamu mittevastavust nõuetele sellega, et üürnik ei täitnud üürilepingust tulenevat kohustust*). Mõnes õiguskorras käsitletakse kaubandus- ja majandustegevuse raames ühingute, samuti ühingute ja tarbijate vahel sõlmitavaid ning rahvusvahelisi müügi- ja teenuse osutamise lepinguid eraldi õigusvaldkonnana, mis hõlmab ka osa maksustamise, ühinguõiguse, tolliõiguse jms õigusvaldkondade instituute (**kaubandusõigus**)⁵²;

⁵² Eesti õiguse kontekstis võiks kaubandusõiguseks nimetada pigem majandustegevuse registri seaduse ([MTRS](#)), kaubandustegevuse seaduse ([KaubTS](#)), toiduseaduse ([ToiduS](#)), tarbijakaitse seaduse ([TKS](#)) jts õigusaktide, mille eesmärgiks on kaubandustegevuse usaldusväärsuse ja tarbija ohutuse tagamine, reguleeritav õigus. Õiguskorra süsteemi ja eelnimetatud aktide regulatsiooni arvestades kuulub selline õigus pigem haldusõiguse valdkonda. SP

- **asjaõigus.** Asjaõiguses reguleeritakse isiku asjaõigusi. Asjaõigus on reguleeritud järgmiste õigusaktidega: asjaõigusseadus ([AÕS](#)), asjaõigusseaduse rakendamise seadus ([AÕRS](#)), laeva asjaõigusseadus ([LAÕS](#)), korteriomandi seadus ([KOS](#)), kinnisraamatuseaduses ([KRS](#)), kinnisasja omandamise kitsendamise seadus ([KAOKS](#)), kinnisasja sundvõõrandamise seadus ([KASVS](#)) ja teistes õigusaktides. Asjaõigused on omand (omandiõigus) ja piiratud asjaõigused: servituudid, reaalkoormatised, hoonetusõigus, ostueesõigus ja pandiõigus (AÕS § 5 lg 1). Omand tekib ainult seaduses sätestatud juhtudel (AÕS § 68 lg 3) tehinguga (AÕS § 92 ja § 119—120), hõivamisega (AÕS § 96), leiuga (AÕS § 98—101¹), peitvarast (AÕS § 103—105), ümbertöötamise, segamise või jagamisega (AÕS § 106—107), igamise (AÕS § 110—115¹ ja § 124) või loodusvilja omandamisega (AÕS § 115). Asjaõigused on absoluutsed õigused, st õigussuhe tekib asjaõiguse omaniku ja igäihe vahel, st igäüks on kohustatud tunnistama omaniku õiguspärast asjaõigust (*nt kui isikule on ostu-müügilepingu alusel antud sõiduki valdus üle (vt AÕS § 92), siis on kõik riigi- ja omavalitsusasutused ja muud isikud kohustatud isiku omandit tunnistama*);
- **perekonnaõigus.** Perekonnaõiguses reguleeritakse abikaasade varalisi õigusi ja kohustusi, ülalpidamiskohustusi perekonna, lapsendamist, hooldust ja eestkostet. Perekonnaõigus on reguleeritud perekonnaseaduses ([PerekS](#)). Õiguslikku tähendust omab üksnes mehe ja naise vahel nende ühisel soovil sõlmitud abielu, mille kohta on koostatud perekonnaseisuasutuse **abieluakt** (PerekS § 1 lg 1 ja 2, § 2 lg 1). Abikaasade varalised suhted määratakse kindlaks kas seaduse või **abieluvaralepinguga**. Abielu kestel abikaasade omandatud vara on abikaasade **ühisvara** (PerekS § 14 lg 1) ja enne abielumist, abielu kestel kinke või pärimise teel või pärast abielusuhete lõppemist omandatud vara on **lahusvara** (PerekS § 15 lg 1). **Eestkoste** seatakse lapse kasvatamiseks, lapse või piiratud teovõimega täisealise isiku isiklike ja varaliste õiguste ja huvide kaitseks (PerekS § 92 lg 1 ja 4). **Hooldus** seatakse täisealisele teovõimelisele isikule, kes vaimsete või kehaliste puuete tõttu vajab abi oma õiguste teostamisel ja kohustuste täitmisel (PerekS § 105 lg 1);
- **pärimisõigus.** Pärimisõigusega reguleeritakse isiku surma korral tema vara üleminekut teistele isikutele ehk pärimist. Pärimisõigus on reguleeritud pärimisseaduses ([PärS](#)). Pärand avaneb pärandaja surma korral (PärS § 3 lg 1) ja läheb üle pärijale (PärS § 4 lg 1), kuid pärija võib pärandist seaduses sätestatud korra loobuda (PärS § 4 lg 2, § 116—120). Pärida võib seaduse, testamendi või pärimislepingu alusel. Pärida võib kogu vara või annaku (PärS § 56—72). Pärandamise piiranguna on reguleeritud sundosa (PärS § 104—109);
- **rahvusvaheline eraõigus.** Rahvusvahelise eraõigusega reguleeritakse juhtumeid, kus õigussuhtel on kokkupuude rohkem kui ühe riigi õigusega. Rahvusvahelist eraõigust reguleerivad järgmised õigusaktid: rahvusvahelise eraõiguse seadus ([REÕS](#)) ja [Haagi Rahvusvahelise Eraõiguse Konverentsi muudetud põhikirja heakskiitmise seadus](#). Kui REÕS, muu seadus, välislepingu või tehingu kohaselt kuulub kohaldamisele välisriigi õigus, on kohus ja ametiasutus kohustatud seda kohaldama (REÕS § 2 lg 1), sh lähtudes vastava riigi praktikast ja tõlgendusest (REÕS § 2 lg 2). Kui REÕS näeb ette välisriigi õiguse kohaldamise (**edasiviide**), kohaldatakse selle riigi rahvusvahelise eraõiguse norme; kui need näevad ette Eesti õiguse kohaldamise (**tagasisaade**), kohaldatakse Eesti materiaalsoõiguse norme, ent kui välisriigi õigus näeb ette kolmanda riigi õiguse kohaldamise, siis seda edasiviidet ei arvestata (REÕS § 6 lg 1 ja 2). Välisriigi õigust ei kohaldata, kui selle kohaldamine viiks tulemuseni, mis on ilmselgelt vastuolus Eesti õiguse oluliste põhimõtetega (avaliku korraga). Sellisel juhul kohaldatakse Eesti õigust. (REÕS § 7) Reeglina kohaldatakse füüsilistele isikutele elukohariigi õigust, ju-

riidilistele isikutele asukohariigi õigust, asjaõiguste tekkimisele ja lõppemisele eseme asukohariigi õigust, pärimisele pärandaja viimase elukohariigi õigust, lepingule poolte valitud õigust või riigi, millega leping on kõige tugevamalt seotud, õigust, ning kahju tekitamisele teo tegemise või sündmuse toimumise koha riigi õigust;

- ühinguõigus.** Ühinguõigusega reguleeritakse äriühingute, mittetulundusühingute, sihtasutuste ja ühistute asutamist, tegevust, ümberkujundamist, ühinemist, jagunemist ja lõpetamist ning riigi ja kohaliku omavalitsuse osalemist ühingutes, seltsingut ja välismaise äriühingu filiaali. Ühinguõigus on reguleeritud järgmiste õigusaktidega: äriseadustik ([ÄS](#)), mittetulundusühingute seadus ([MTÜS](#)), sihtasutuste seadus ([SAS](#)), korteriühistuseadus ([KÜS](#)), hooneühistuseadus ([HÜS](#)), hoiu-laenuühistu seadus ([HLÜS](#)), elamuseaduse ([ES](#)) § 14—26¹, tulundusühistuseadus ([TÜS](#)) ja teised. Ettevõtja on füüsiline isik, kes pakub püsivalt oma nimel tasu eest kaupu või teenuseid, ning äriühing (täisühing, usaldusühing, osäühing, aktsiaselts ja tulundusühistu) ([ÄS](#) § 1 ja § 2 lg 1), st eraõiguslik juriidiline isik, mille eesmärgiks on kasumi teenimine. Mittetulundusühing on isikute vabatahtlik ühendus, mille eesmärgiks või põhitegevuseks ei või olla majandustegevuse kaudu tulu saamine ([MTÜS](#) § 1 lg 1). Sihtasutus on eraõiguslik juriidiline isik, millel ei ole liikmeid ning mis on loodud vara valitsemiseks ja kasutamiseks põhikirjaliste eesmärkide saavutamiseks ([SAS](#) § 1 lg 1). Korteriühistu on korteriomanike loodud mittetulundusühistu, mille eesmärgiks on korteriomandite eseme osaks olevate ehitiste ja maatüki mõtteliste osade ühine majandamine ja korteriühistu liikmete ühiste huvide esindamine ([KÜS](#) § 2 lg 1). Hooneühistu on tulundusühistu, mille eesmärk on toetada ja soodustada oma liikmete majanduslikke huve läbi ühise majandustegevuse kinnisasja või hoonestusõiguse ning selle osaks oleva hoone (edaspidi kinnisasi) omamisel ja valitsemisel, võimaldades hooneühistu liikmetel hoone kindlaksmääratud osade ainukasutust ([HÜS](#) § 1 lg 1). Tulundusühistu on äriühing, mille eesmärgiks on toetada ja soodustada oma liikmete majanduslikke huve läbi ühise majandustegevuse, milles liikmed osalevad: 1) tarbijate või muude hüvede kasutajatena; 2) hankijatena; 3) tööpanuse kaudu; 4) teenuste kasutamise kaudu; 5) mõnel muul sarnasel viisil ([TÜS](#) § 1 lg 1);
- intellektuaalse omandi õigus.** Intellektuaalse omandi õigusega reguleeritakse autorite varalisi ja mittevaralisi õigusi ning tööstusomandi kaitset. Intellektuaalse omandi õigus on reguleeritud järgmiste õigusaktidega: autoriõiguse seadus ([AutÕS](#)), tööstusomandi õiguskorralduse aluste seadus ([TÕAS](#)), tööstusdisaini kaitse seadus ([TDKS](#)), kaubamärgiseadus ([KaMS](#)), patendiseadus ([PatS](#)), patendivolniku seadus ([PatVS](#)), kasuliku mudeli seadus ([KasMS](#)) ja paljud rahvusvahelised lepingud. Autoriõigused on autori varalised ja mittevaralised õigused kirjandus-, kunsti- ja teadusteosele ([AutÕS](#) § 4 lg 1). Teos on mis tahes originaalset tulemust kirjanduse, kunsti või teaduse valdkonnas, mis on väljendatud mingisuguses objektiivses vormis ja on selle vormi kaudu tajutav ning reprodutseeritav kas vahetult või mingi tehnilise vahendi abil ([AutÕS](#) § 4 lg 2). Autoriõigus teosele tekib teose loomisega ([AutÕS](#) § 7 lg 1). Tööstusomand on registreeritud ainuõigus leiutistele (patent), mikrolülituste topoloogiatele, kaubamärkidele ja tööstusdisainilahendustele ([TÕAS](#) § 1 lg 2). Ainuõigus registreeritud tööstusomandi esemele kuulub isikule, kes on omanikuna kantud registrisse ([TÕAS](#) § 2 lg 2). Kasulik mudel on leiutis, mis on uudne, millel on leiutustase ja mis on tööstuslikult kasutatav, kuid ei vasta patentsuse nõuetele ([KasMS](#) § 5 lg 1 koostoimes [PatS](#) § 5 lg 1 ja § 8);
- tööõigus.** Tööõigusega reguleeritakse töösuhteid, sh töölepingu sõlmimist, tingimusi ja lõpetamist, töötaja vastutust, palga maksmist, puhkuse võimaldamist, töö- ja puhkeaega ning tööohutust. Tööõigus on reguleeritud järgmiste õigusaktidega: Eesti Vabariigi töölepingu seadus ([TLS](#)), töötervishoiu ja tööohutuse seadus ([TTOS](#)), töö- ja puhkeaaja seadus ([TPS](#)), palgaseadus ([PalS](#)), puhkuseseadus ([PuhKS](#)), kollektiivse töötüli lahendamise seadus ([KTTL](#)), individuaalse töövaidluse lahendamise seadus ([ITL](#)), teised seadused ja ILO konventsioonid. Tööleping on töötaja ja tööandja kokkulepe, mille kohaselt töötaja kohustub tegema tööandjale tööd, alludes tema juhtimisele ja kontrollile, tööandja aga kohustub maksma töötajale töö eest

tasu ning kindlustama talle töötingimused (TLS § 1). Tööaeg on aeg, mille kestel töötaja on kohustatud täitma oma tööülesandeid, alludes tööandja juhtimisele ja kontrollile; puhkeaeg on aeg, mis ei ole tööaeg (TPS § 2 lg 1 ja 2). Puhkus tähendab töölepingu või teenistussuhte peatumist (PuhKS § 2 lg 1). Palk on tasu, mida tööandja maksab töötajale töö eest, sh põhipalk, lisatasud, preemiad ja juurdemaksud (PalS § 2 lg 1). Streik on töökatkestus, mis toimub töötajate või töötajate ühingu või liidu algatusel, saavutamaks tööandjalt või tööandjate ühingult või liidult järeleandmisi seaduslikes tööalastes nõudmistes (KTTLS § 2 lg 2).

§ 85. Eraõiguse põhimõisted

1. Isikud ja organid

Isikud on kehtivas õiguses peamised õiguse subjektid ehk õiguste, kohustuste ja vastutuse kandjad. Isikud, v.a inimesed, tegutsevad oma organite ja nende organite liikmete ja teenistujate kaudu, kuid organite liikmete ja teenistujate tegevus loetakse selle isiku, kelle hulka organid kuuluvad, tegevuseks.

- **isikud.** Isikud on õiguste, kohustuste ja vastutuse kandjad. Isikud liigitatakse loomulikeks ehk füüsilisteks isikuteks ning õigusega loodud isikuteks (juriidilised isikud):
 - **füüsiline isik.** Füüsiline isik on inimene (TsÜS § 7 lg 1). Iga inimene on kehtivas õiguskorras võrdselt õigusvõimeline, kuid inimese teo- ja otsustusvõime sõltuvat tema vaimsest arengust ja seisundist. Inimese õigusvõime tekkib sünniga ning lõppeb surmaga, kuid teadmata kadunud isiku varale võib seada hoolduse (TsÜS § 17—18) ning viis aastat kadunud isiku võib tunnistada surnuks (TsÜS § 19—23). Inimese surma järgselt toimub pärimine (PärS);
 - **juriidiline isik.** Juriidiline isik on seaduse alusel loodud õigussubjekt (TsÜS § 24 lg 1). Juriidiline isik on kas eraõiguslik või avalik-õiguslik.
 - **eraõiguslik juriidiline isik.** Eraõiguslik juriidiline isik on erahuvides ja selle juriidilise isiku liigi kohta käiva seaduse alusel loodud juriidiline isik. Eraõiguslik juriidiline isik on täisühing, usaldusühing, osäühing, aktsiaselts, tulundusühistu, sihtasutus ja mittetulundusühing (TsÜS § 25 lg 1). Eraõiguslik juriidiline isik asutatakse asutamislepingu sõlmimise ja registreerimisega. Eraõiguslik juriidiline isik lõpetatakse organi otsusel või kohtumäärusega (sundlõpetamine) või pankrotimenetluses (TsÜS § 27 ja § 39—45);
 - **avalik-õiguslik juriidiline isik.** Avalik-õiguslik juriidiline isik on riik, kohaliku omavalitsuse üksus ja muu juriidiline isik, mis on loodud avalikes huvides ja selle juriidilise isiku kohta käiva seaduse alusel (TsÜS § 25 lg 2). Avalik-õiguslikud juriidilised on asutatud spetsiaalselt nende kohta käiva seadusega, milles on neile omistatud juriidilise isiku seisund (nt Eesti Panga seaduse § 1 lg 2 ja 4: "(2) Eesti Pank on juriidiline isik, [--] (4) Eesti Panga õiguslikku seisundit võib muuta ainult Eesti Panga seaduse muutmise seaduse kaudu."). Juriidilised isikud ei ole põhiseaduslikud institutsioonid (Riigikogu, Vabariigi Valitsus, Vabariigi President, Riigikohus, õiguskantsler ega Riigikontroll) ega täidesaatva riigivõimu asutused (ministeeriumid ja Riigikantselei, ametid ja inspeksioonid, maavalitsused ega muud riigiasutused).
- **organid.** Eraõigusliku juriidilise isiku organid on üldkoosolek ja juhatus. Eraõigusliku juriidilise isiku juhtorgan on juhatus ja nõukogu. Eraõigusliku juriidilise isiku organi pädevus nähakse ette seaduse ja põhikirja või ühingulepinguga. Juriidilise isiku organi pädevust ei või üle anda muule organile või isikule. Avalik-õigusliku juriidilise isiku organid ja nende pädevus nähakse ette seadusega. Juriidilise isiku organi tegevus loetakse juriidilise isiku tegevuseks. (TsÜS § 31 lg 1—5) Juriidilise isiku juhtorgani liikmed, kes on oma kohustuse rikkumi-

sega tekitanud kahju juriidilisele isikule, vastutavad juriidilise isiku ees solidaarselt (TsÜS § 37 lg 1).

2. Esemed ja vara

Esemed on õiguse objektid, st kõik mis võib olla õiguslikus mõttes üleantav, omandatav, vallatav või kasutatav ning millel on inimestevahelises suhtlemises omistatud väärtus. Esemed ja nendega seotud õigused, kasu, kohustused ja kulud moodustavad kogumis vara.

- **ese.** Esemeks on asjad, õigused ja muud hüved, mis võivad olla õiguse objektiks (TsÜS § 48).
 - **asi.** Asi on kehaline ese (TsÜS § 49 lg 1).
 - **asja liigid.** Tsiviilkäibes erinevate tunnustega asjade gruppide erinevaks kohtlemiseks liigitatakse asju kinnis- ja vallasasjadeks, asendatavateks ja asendamatuks asjadeks, äratarvitavateks ja äratarvitamatuteks asjadeks:
 - **kinnisasi ja vallasasi.** Asju jagatakse selle järgi, kas asi on püsivalt kohaga seotud või mitte kinnisasjadeks ja vallasasjadeks. Kinnisasjaks on tavaliselt maa. Seadusega on loetud kinnisasjadeks ka muid asju, mis on tugevalt seotud kindla riigiga vms.
 - **kinnisasi.** Kinnisasi on maapinna piiritletud osa (maatükk). (TsÜS § 50 lg 1) Lisaks maatükile on kinnisasjad veel laevakinnistusraamatusse kuuluvad laevad ([Laeva asjaõigusseadus](#)). Eraldi kinnisasjaks on korteriomand. Korteriomand on omandehitise reaalosa üle, millega on ühendatud mõtteline osa kaasomandist, mille juurde reaalosa kuulub ([Korteriomandiseaduse](#) § 1 lg 1). Korteriomandit ei või koormata hoonestusõigusega, kuid maatükile võib seada piiratud asjaõigusena korterihoonestusõiguse ([Korteriomandiseaduse](#) § 7 lg 1 ja § 24).
 - **korteriomand** on kinnisasi, mille kohaselt isikule kuulub konkreetne korter reaalosana ja mõtteline osa maatükist ja hoone ühistest konstruktsioonidest (küte, vesi, kanalisatsioon, välispiirded, katus jne).
 - **vallasasi.** Asi, mis ei ole kinnisasi, on vallasasi. (TsÜS § 50 lg 2) Vallasasja omand tekib asja võõrandamise lepingu sõlmimisega ja asja valduse üleandmisega. Omaniku registreerimine mingis muus registris (nt ehitisregistris, rahvastikuregistris, liiklusregistris vms) ei oma omandamise suhtes õiguslikku tähendust (NB! Liiklusregistrisse kandmata omanik ei või kasutada sõidukit liiklemiseks avalikel teedel, kuid on ikkagi omanik).
 - **asendatav ja asendamatu asi.** Asendatav on vallasasi, mida käibes määratakse arvu, mõõdu või kaalu järgi ning millel puuduvad seda teisest sama liiki asjadest eristavad tunnused (TsÜS § 51 lg 1). Asendamatu on asi, millel on eriline kordumatu tunnus. Kasutatakse ka liigitust individuaalne ja liigitunnusega asi.
 - **äratarvitatav ja äratarvitamatu asi.** Äratarvitatav on vallasasi, mis otstarbekohasel kasutamisel lakkab olemast või võõrandatakse. Äratarvitavaks loetakse ka vallasasi, mis kuulub asjade kogumisse, mille otstarbekohane kasutamine seisneb üksikute asjade võõrandamises. (TsÜS § 52) Äratarvitavateks asjadeks on toiduained, kütus, küttepuid või brikett, elekter jt, kuid ainuüksi asja kulumine ei tee sellest äratarvitavat asja.

- **asja osad.** Asja osad ei ole iseseisvad asjad, vaid asi moodustub osadest ja osad kuuluvad asja hulka. Asja osad ei saa ilma asjast eraldamata olla iseseisvalt tsiviilkäibe objektiks.
 - **osade liigitus.** Asja osad liigitatakse lähtuvalt sellest, kas osa on faktiliselt ehk päris elus teistest osadest eraldatud või on see eraldatud ainult mõttetegevuse tulemusena:
 - **reaalosa.** Asja reaalosa on tegelikkuses piiritletav ja mõõdetav osa asjast. Asja reaalosa saab eraldada asjast iseseisvaks asjaks (nt eraldatakse maatükist seal olev puithoone ja veetakse teisele maatükile) ja piiritleda teistest asjadest;
 - **mõtteline osa.** Asja mõtteline osa on tegelikkuses piiritlemata ja selle suurust väljendatakse murdosana asjast. (TsÜS § 56)
 - **oluline osa.** Asja oluline osa on selle koostisosa, mida ei saa asjast eraldada, ilma et asi või sellest eraldatav osa häviks või oluliselt muutuks. (TsÜS § 53 lg 1) Kinnisasja olulised osad on sellega püsivalt ühendatud asjad, nagu ehitised, kasvav mets, muud taimed ja koristamata vili. (TsÜS § 54 lg 1) Ehitise olulised osad on asjad, millest see on ehitatud või mis on sellega püsivalt ühendatud ja mida ei saa eraldada ehitist või eraldatavat asja oluliselt kahjustamata. (TsÜS § 55 lg 1)
 - **päraldised.** Päraldis on vallasasi, mis, olemata peasja osa, teenib peasja ning on sellega seotud ühise majandusliku eesmärgi ja sellele vastava ruumilise seose kaudu. Peasjaga seotud õigused ja kohustused laienevad ka päraldisele, kui seaduse või tehinguga ei ole ette nähtud teisiti. Eeldatakse, et asja võõrandamise või koormamise kohustus hõlmab ka asja päraldise. (TsÜS § 57 lg 1 ja 3). Asja omandamise ja valdamise, samuti kinnisasjale ehitamise kohta käivad dokumendid, kaardid ja plaanid on asja päraldised (TsÜS § 58). Asi lakkab olemast päraldis selle lahutamisel peasjast, kui ühtlasi on väljendatud õigustatud isiku tahe lõpetada päraldise kasutamine peasja huvides (TsÜS § 59 lg 1).
- **õigused.** Asjaõigused on omand (omandiõigus) ja piiratud asjaõigused: servituudid, reaalkoormatised, hoonestusõigus, ostueesõigus ja pandiõigus ([AÕS § 5 lg 1](#)). Servituudid on asjaõigused, mille järgi teine isik on õigustatud kinnisasja teatud viisil kasutama, nt kasutama teisel kinnisasjal olevat erateed. Kasutusvalduse kohaselt on teisel isikul õigus kasutada kinnisasja ja lisaks omandada ka selle vilju, nt kasutada viljapuuaeda ja koristada saaki. Reaalkoormatise kohaselt on kinnisasja omanik kohustatud maksma teisele isikule perioodilisi makseid. Hoonestusõiguse kohaselt võib üks isik ehitada teise isiku maatükile ehitise ja olla selle omanik (hoonestusõigusele kohaldatakse kinnisasja sätteid). Ostueesõiguse kohaselt võib isik nõuda, et temale võõrandatakse kinnisasi nendel tingimustel, mis kinnisasja omanik ja ostja on kokku leppinud. Pandiõiguse kohaselt on ühel isikul õigus nõuda võla tasumist panditud asja müügist saadud raha või asja enda arvelt (pandiõiguse liigiks on ka hüpoteek ehk kinnispant – hüpoteegipidaja ei ole asja omanik, kuid tema asjaõiguse väärtus võib asja saatusest sõltuda). Esemetena käsitletavateks õigusteks on ka autori varalised ja isiklikud õigused ([Autoriõiguse seaduse § 12 ja § 13](#)), patendid ja kasulikud mudelid ([Tööstusomandi õiguskorralduse aluste seadus](#), [Patendiseadus](#) ja [Kasuliku mudeli seadus](#)) jt. Asjaõigused jagunevad kuuluvuse järgi järgmiselt:
 - **ainuomand.** Ainuomandis olev asi kuulub 100% ühele isikule. Ainuomandiga on tegemist ka siis, kui asi kuulub juriidilisele isikule, sest selle juriidilise isiku osanikud, aktsionärid vms ei ole asja omanikud, vaid omanikuks on juriidiline isik kui õiguse subjekt;
 - **ühine omand.** Ühine omand tähendab seda, et ese kuulub samaaegselt mitme isiku omandisse. Ühine omand jaguneb ühisomandiks ja kaasomandiks:

- **ühisomand.** Ühisomand tähendab seda, et asi kuulub samaaegselt mitmele isikule ühiselt nii, et iga omanik saab asja täies ulatuses vallata, kasutada ja käsutada. Ühisomandis olev asi ei ole jagatud mõtteliseks ega reaalosadeks, vaid tinglikult kuulub igale omanikule 100% asjast. Ühisomandis oleva asja käsutamine eeldab teiste ühisomanike nõusolekut, mida reeglina eeldatakse. Ühisomandit kasutatakse perekonnaõiguses. Abielu kestel abikaasade omandatud vara on abikaasade ühisvara ([PerekS](#) § 14 lg 1). Abikaasadel on võrdne õigus ühisvara vallata, kasutada ja käsutada ([PerekS](#) § 17 lg 1).
- **kaasomand.** Kaasomand tähendab seda, et ese kuulub samaaegselt mitme isiku omandisse nii, et see on jagatud isikute vahel mõtteliseks osadeks. Kõigi kaasomanike mõtteliste osade summa on 100%. Iga omanik võib vabalt käsutada enda osa asjast, vajamata selleks reeglina teiste kaasomanike nõusolekut (võõrandamisel võib olla teistel kaasomanikel ostueesõigus). Kaasomanik kannab vastavalt temale kuuluva osa suurusele ühisel asjal lasuvaid koormatisi, samuti selle asja alalhoidmise, valdamise ja kasutamise seotud kahju ja kulutusi. ([AÕS](#) § 75 lg 1)
 - **loom.** Loomadele kohaldatakse asjade suhtes kehtivaid sätteid, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti (TsÜS § 49 lg 3). Loomad on vallasasjad ning võivad olla maatüki või ehitise päraldisteks. [Loomakaitseaduse](#) eristatakse põllumajandusloomi, lemmikloomi ja ulukeid, on reguleeritud loomade suhtes lubamatud teod ning looma tapmise ja hukkamise ja loomaeutanaasia juhtumid. Päästetööde seisukohalt on oluline teada, et jahimaadel surnuna leitud, liiklusõnnetuses hukkunud või hukatud suuruluk ja selle osad kuuluvad jahipiirkonna kasutajale ([Jahiseaduse](#) § 51 lg 4) ning nende omandamine mööduja või päästeteenistuja poolt on vargus (KarS § 199).
- **vara.** Vara on isikule kuuluvate rahaliselt hinnatavate õiguste ja kohustuste kogum (TsÜS § 66). **Kasu** on eseme viljad ja eseme kasutamisest saadavad eelised (kasutuseelised). Asja **vili** on asjast loodusjõul või inimese kaasabil tulenevad saadused, samuti tulu, mida asi annab õigussuhte tõttu. Õigusvili on tulu, mida õigustatud isik saab õigusest vastavalt selle eesmärgile, samuti tulu, mida õigus annab õigussuhte tõttu. (TsÜS § 62 lg 1—3) **Kulutused** on kulud, mis on tehtud asja parandamiseks ja parendamiseks. **Parandamine** on asja varasema seisukorra taastamine või rikke kõrvaldamine ehk remontimine. **Parendamine** on asja omaduste paremaks muutmine ja väärtuse tõstmine. Esemele tehtud kulutused on: 1) vajalikud, kui nendega säilitatakse eset või kaitstakse seda täieliku või osalise hävimise eest; 2) kasulikud, kui nendega eset oluliselt parendatakse; 3) toreduslikud, kui nendega taotletakse peamiselt eseme mugavust, meeldivust või ilu (TsÜS § 63).

3. Esindamine ja vastutus

- **esindamine teise isiku poolt.** Esindamine on ühe isiku (esindaja) tegutsemine esindusõiguse piires teise isiku (esindatava) nimel, nii et esindaja tegude õiguslikud tagajärjed omistatakse esindatavale. Esindusõigus on õiguste kogum, mille piires esindaja saab tegutseda esindatava nimel (TsÜS § 117 lg 1). Esindaja kaudu ei või teha tehingut, mis seadusest või kokkuleppest tulenevalt tuleb teha isiklikult (TsÜS § 115 lg 2; nt sõlmida abielu ([PerekS](#) § 1 lg 5)). Esindusõiguse võib anda tehinguga (volitus) või see võib tuleneda seadusest (seadusjärgne esindusõigus) (TsÜS § 117 lg 2).
 - **seadusjärgne esindusõigus.** Seadusjärgne esindaja (õigusaktides tihti kasutatud ka "seaduslik esindaja") on isik, kes on saanud esindusõiguse seadusest või seaduse alusel antud õigusakti (määruse, käskkirja vms) alusel, sh organi liikme seisundist või ametikohast lähtuv esindusõigus:

- **füüsilise isiku seadusjärgne esindamine.** Vanem on lapse seaduslik esindaja. Seadusliku esindajana on vanemal eestkostja volitus. (PerekS § 50 lg 2) Eestkostja on kohustatud hoolitsema eestkostetava ja tema ülalpidamise eest ning lähtuma oma tegevuses eestkostetava huvidest (PerekS § 98 lg 2).
- **juriidilise isiku seadusjärgne esindamine.** Juriidilise isiku juhatuse või seda asendav organ (likvideerijad TsÜS § 41 lg 2, pankrotihaldur [PankrS](#) § 43 lg 2 ja § 54) loetakse suhetes teiste isikutega juriidilise isiku seaduslikuks esindajaks. Juriidilist isikut saab tehingu tegemisel esindada iga juhatuse või seda asendava organi liige, kui seaduse või põhikirjaga ei ole ette nähtud, et juhatuse või seda asendava organi liikmed või mõned neist saavad esindada juriidilist isikut üksnes ühiselt (ühine esindamine). Ühise esindamise korral võivad juhatuse või seda asendava organi liikmed volitada üht või mitut enda hulgast teatud tehingute või teatud liiki tehingute tegemiseks. (TsÜS § 34 lg 1—2)
- **esindamine majandus- ja kutsetegevuses.** Kui isikul on volitus teha teise isiku majandus- või kutsetegevuses kõiki tehinguid, mis on sellises majandus- või kutsetegevuses tavalised, ei või ta siiski eraldi volituseta kinnisasja võõrandada või koormata ega sõlmida laenulepingut (TsÜS § 121 lg 1). Teise isiku ülesandel tema majandus- või kutsetegevuses kaupu müüv või teenuseid osutav isik loetakse volitatuks tegema kõiki tehinguid, mis on tavaliselt vajalikud selliste kaupade müümiseks või teenuste osutamiseks (TsÜS § 121 lg 2).
- **tehinguline esindusõigus.** Tehinguline ehk lepinguline esindaja on isik, kes on saanud esindusõiguse esindajalt temaga sõlmitud lepingu või muu tehingu alusel. Volituse andmine toimub esindatava poolt vastava tahteavalduse tegemisega esindajale või isikule, kellega tehingu tegemiseks volitus antakse, või avalikkusele (TsÜS § 118 lg 1). Volitus võib olla vormistatud mistahes dokumendil (volikiri), sh töölepingus, käsunduslepingus, eraldi kirjaliku dokumendina või suuliselt. Kui seaduses on tehingu tegemiseks ette nähtud teatud vorm, mille järgimata jätmise korral on tehing tühine, peab tehingu tegemiseks antud volitus olema samas vormis (TsÜS § 118 lg 3).
Tehingulise esinduse eriliigiks on prokuura. **Prokuura** on volitus, mis annab ettevõtja esindajale (**prokuristile**) õiguse esindada ettevõtjat kõigis majandustegevusega seotud õigustoimingutes ([ÄS](#) § 16 lg 1). Prokuristi nimi ja andmed on kantud küll äriregistri B-osa kaardile, kuid prokurist ei ole äriühingu seaduslik esindaja.
- **vastutus teise isiku eest.** Isik vastutab teise isiku käitumise ja temast tulenevate asjaolude eest nagu oma käitumise või endast tulenevate asjaolude eest, kui ta kasutab seda isikut pidevalt oma majandus- või kutsetegevuses ja selle isiku käitumine ning temast tulenevad asjaolud on seotud isiku majandus- või kutsetegevusega (TsÜS § 132 lg 1). Kui isik kasutab teist isikut pidevalt oma majandus- või kutsetegevuses, siis loetakse, et talle on teada asjaolud, mida teab majandus- või kutsetegevuses kasutatav isik, välja arvatud juhul, kui majandus- või kutsetegevuses kasutatava isiku ülesanded ei hõlma sellise teabe vahendamist teda majandus- või kutsetegevuses kasutatavale isikule või kui majandus- või kutsetegevuses kasutatavalt isikult ei saa sellise teabe vahendamist, arvestades tema ülesandeid majandus- või kutsetegevuses, mõistlikult oodata (TsÜS § 133 lg 1).

4. Tehing ja tahteavaldus

- **tahteavaldus.** Tahteavaldus on isiku tahe, mis on väljendatud mistahes objektiivselt tajutavas vormis. Otsene on tahteavaldus, milles sõnaselgelt avaldub tahe tuua kaasa õiguslik tagajärg (TsÜS § 68 lg 2). Kaudne on tahteavaldus, mis väljendub teos, millest võib järeldada tahet tuua kaasa õiguslik tagajärg (TsÜS § 68 lg 3). Vaikimist või tegevusetust loetakse tahteavalduseks, kui vaikimise või tegevusetuse lugemine tahteavalduseks tuleneb seadusest, isikute kokkuleppes või nendevahelisest praktikast (TsÜS § 68 lg 4). Kui isik on kohustatud tegema

kindla sisuga tahteavalduse, asendab tahteavaldust jõustunud või viivitamata täitmisele kuuluv kohtulahend, millega isikut kohustatakse sellist tahteavaldust andma (TsÜS § 68 lg 5).

Tahteavaldus muutub kehtivaks tahte väljendamiseks. Kindlale isikule (tahteavalduse saaja) suunatud tahteavaldus tuleb tahteavalduse tegija poolt väljendada ja see muutub kehtivaks kättesaamisega (TsÜS § 69 lg 1). Piiratud teovõimega isikule tehtud tahteavaldus muutub kehtivaks, kui selle saab kätte piiratud teovõimega isiku seaduslik esindaja (TsÜS § 74 lg 1). Tahteavaldust ei loeta tehtuks, kui enne tahteavaldust või sellega ühel ajal jõuab tahteavalduse saajani tahteavaldust tagasivõttev tahteavaldus (TsÜS § 72). Tahteavalduse kehtivust ei mõjuta asjaolu, et tahteavalduse tegija suri pärast tahteavalduse tegemist või muutus pärast tahteavalduse tegemist piiratud teovõimega isikuks, kui seadusest ei tulene teisiti (TsÜS § 73).

Kindlale isikule tehtud tahteavaldust tuleb tõlgendada vastavalt tahteavalduse tegija tahtele, kui tahteavalduse saaja seda tahtet teadis või pidi teadma. Kui tahteavalduse saaja tahteavalduse tegija tegelikku tahtet ei teadnud ega pidanudki teadma, tuleb tahteavaldust tõlgendada nii, nagu tahteavalduse saajaga sarnane mõistlik isik seda samadel asjaoludel mõistma pidi. (TsÜS § 75 lg 1)

- **tehing.** Tehing on toiming või omavahel seotud toimingute kogum, milles sisaldub kindla õigusliku tagajärje kaasatoomisele suunatud tahteavaldus (TsÜS § 67 lg 1). Tehinguks nimetatakse üksnes tsiviilõiguslikku tahteavaldust – haldus- või karistusõiguses isiku esitatud taotlus või antud nõusolek, haldusorgani antud haldusakt, kooskõlastus või kinnitus või sooritatud toiming, kriminaal- või väärteomenetluses tehtud määrus või otsus sisaldavad küll õiguslikult siduvat tahte väljendust, kuid ei ole tehingud.
 - **tehingute liigid.** Tehinguid liigitatakse selle poolte ja sellest tulenevate õiguste ja kohustuste jaotumise, samuti selle suunatuse võlaõigusliku kohustuse tekitamisele või asjaõiguse üleandmisele järgi.
 - **ühe- ja mitmepoolsed tehingud.** Ühepoolne tehing on tehing, mille tegemiseks on vajalik ühe isiku tahteavaldus. Mitmepoolne tehing on tehing, mille tegemiseks on vajalik kahe või enama isiku tahteavaldus. Mitmepoolsed tehingud on lepingud. Leping on tehing kahe või enama isiku (lepingupooled) vahel, millega lepingupool kohustub või lepingupooled kohustuvad midagi tegema või tegemata jätma (VÕS § 8 lg 1).
 - **ühe- ja kahekülgsed tehingud.** Ühekülgne on tehing, millega üks lepingupool kohustub midagi tegema või tegemata jätma ja teisel lepingupoolel on õigus isikult seda nõuda (nt tasu avalik lubamine, kinkeleping). Kahekülgne on tehing, millega mõlemad või kõik lepingupooled kohustuvad midagi tegema või tegemata jätma ja on vastastikku õigustatud teiselt lepingupoolelt kohustuse täitmist nõudma (nt ostu-müügileping, töövõtuleping, üürileping jt);
 - **käsutus- ja kohustustehingud.** Käsutustehing on tehing, millega antakse ühelt isikult üle teisele isikule õigus või kohustus. Kohustustehing on tehing, millega tekitatakse isiku õigus või kohustus. Käsutustehingu kehtivus ei sõltu kohustustehingu kehtivusest (**abstraktsiooniprintsiip**). (TsÜS § 6)
 - **tehingute kehtivus.**
 - **tühine tehing.** Tehing on tühine, kui see on vastuolus heade kommete ja avaliku korraga (TsÜS § 86), seaduse olulise sättega (TsÜS § 87), käsutuskeeluga (TsÜS § 88) või on tegemist näiliku tehinguga (TsÜS § 89). Tühisel tehingul ei ole algusest peale õiguslikke tagajärgi. Tühise tehingu alusel saadu tagastatakse vastavalt alusetu rikastumise sätetele, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. (TsÜS § 84 lg 1) Tühine on tehing seaduse alusel iseenesest, ilma et isik peaks selleks kohtusse pöörduma vms;
 - **tühistatav tehing.** Tehingu, mis on tehtud olulise eksimuse (TsÜS § 92–93), pettuse (TsÜS § 94), ähvarduse või vägivalda mõjul (TsÜS § 96) või raskete

asjaolude ärakasutamise tõttu (TsÜS § 97), võib avalduse tegemisega teisele poolele või avalikkusele tühistada (TsÜS § 98). Kui tehing on seaduses sätestatud alustel ja korras tühistatud, on see algusest peale kehtetu (TsÜS § 90 lg 1). Tühistatud tehingu järgi saadu tuleb tagastada vastavalt alusetu rikastumise sätetele (TsÜS § 90 lg 2).

- **tingimuslik tehing.** Tingimuslik tehing on tehing, mille kehtivus on seotud täiendavalt tingimusega, mille esinemine ei ole tehingu tegemise ajal kindel. Kui tingimus esineb kindlasti, siis ei ole tegemist tingimusliku tehinguga. Kui tehinguga on kindlaks määratud mitu omavahel seotud tingimust, on tehinguga seotud õiguslike tagajärgede tekkimiseks või lõppemiseks vajalik kõigi tingimuste saabumine. Kui tingimused on määratud alternatiivselt, peab saabuma vähemalt üks tingimus. (TsÜS § 103) Tingimus loetakse saabunuks ka juhul, kui selle saabumist takistas hea usu põhimõtte vastaselt pool, kellele tingimuse saabumine ei ole kasulik (TsÜS § 104 lg 1). Tingimust ei loeta saabunuks, kui selle saabumisele aitas hea usu põhimõtte vastaselt kaasa pool, kellele tingimuse saabumine on kasulik (TsÜS § 104 lg 2). Võimatu on tingimus, mille kohta on tehingu tegemise ajal teada, et see ei saabu. Kui tehinguga kindlaks määratud õiguste või kohustuste tekkimine on seotud sõltuvusse võimatust tingimusest, on tehing tühine. (TsÜS § 108 lg 1 ja 2) Tingimus võib olla edasilükkav või äramuutev:

- **edasilükkav tingimus.** Tehing on tehtud edasilükkava tingimusega, kui tehinguga kindlaks määratud õiguslike tagajärgede tekkimine sõltub asjaolust (edasilükkav tingimus), mille kohta ei ole teada, kas see saabub või ei saabu (TsÜS § 102 lg 2). Kui tehingus sisalduv edasilükkav tingimus on vastuolus seaduse, heade kommete või avaliku korraga, on tehing tühine (TsÜS § 109 lg 1).
- **äramuutev tingimus.** Tehing on tehtud äramuutva tingimusega, kui tehinguga kindlaks määratud õiguslike tagajärgede lõppemine sõltub asjaolust (äramuutev tingimus), mille kohta ei ole teada, kas see saabub või ei saabu (TsÜS § 102 lg 3). Kui tehinguga kindlaks määratud õiguste ja kohustuste lõppemine on seotud sõltuvusse seaduse, avaliku korra või heade kommetega vastuolus olevast tingimusest, loetakse tehing tehtuks selle tingimusega (TsÜS § 109 lg 2).

5. Tähtaeg, tähtpäev ja aegumine

- **tähtaeg.** Tähtaeg on kindlaks määratud ajavahemik, millega on seotud õiguslikud tagajärjed. Tähtaeg määratakse aastate, kuude, nädalate, päevade, tundide või väiksemate ajaühikute või kindlalt saabuva sündmusega. Tähtaja kulgemine algab järgmisel päeval pärast selle kalendripäeva või sündmuse saabumist, millega määrati kindlaks tähtaja algus. Tähtaeg lõpeb tähtpäeva saabumisel. (TsÜS § 134 ja § 135) Päevades määratud tähtaeg algab reeglina järgmisel päeval kell 00:00 ning lõppeb viimasel päeval kell 24:00 (TsÜS § 135 lg 1 ja 2; *nt kui arve toimetatakse kätte 09.05.2008 siis 7-päevane maksetähtaeg hakkab kulgema 10.05.2008 00:00 ning lõppeb 17.05.2008 kell 24:00*).
- **tähtpäev.** Tähtpäev on konkreetne ajahetk, millega on seotud õiguslikud tagajärjed. Tähtpäeva saabumine määratakse tähtaja või kindlaks määratud sündmusega (TsÜS § 136 lg 1). Tähtajaga määratud tähtpäev saabub kindlaks määratud päeval ja kellaajal (TsÜS § 136 lg 10), kui tähtaeg on määratud päevaga, saabub see keskööl ehk 24:00, kui nädalaga, siis nädala viimasel päeval, kui kuuga, siis kuu viimasel päeval ja kui aastaga, siis selle aasta vastaval kuul ja päeval (TsÜS § 136—137) Kui tahteavalduse tegemiseks või kohustuse täitmiseks ettenähtud

tähtpäev satub riigipühale või muule puhkepäevale, loetakse tähtpäev saabunuks puhkepäevale järgneval esimesel tööpäeval (TsÜS § 136 lg 8).

- **aegumine.** Aegumine on tähtaeg, mille jooksul õigus nõuda teiselt isikult teo sooritamist või sellest hoidumist ei ole enam sissenõutav (TsÜS § 142 lg 1). Nõue või kohustus mitte ei lõppe, vaid õigustatud pool ei või kohustatud poolelt nõuda aegunud kohustuse täitmist. Erinevus seisneb selles, et kui mingi kohustus on pandud tähtajaliselt (nt töölepingus on sätestatud 3-aastane konkurentsikeeld), siis tähtaja möödumisel kohustus lõppeb, aga aegumise korral jääb kohustus kehtima, kuid kohustatud pool ei saa sundida seda täitma. Pärast nõude aegumist võib kohustatud isik keelduda oma kohustuse täitmisest (TsÜS § 142 lg 1). Kohus ei saa samuti kohaldada ise nõude aegumist, vaid saab võtta nõude aegumist arvesse vaid kohustatud isiku taotlusel (TsÜS § 143), st kui kostja ise ei taotle aegumise kohaldamist, siis võib kohus teda ka aegunud kohustuse täitmiseks sundida. Tehingust tuleneva nõude üldine aegumise tähtaeg on 3 aastat (TsÜS § 146 lg 1). Seadusest tulenev nõue aegub reeglina 10 aasta jooksul (TsÜS § 149) ning kahju hüvitamise nõue aegub reeglina 3 aasta jooksul (TsÜS § 150 lg 1). Jõustunud kohtuotsusega tunnustatud nõue aegub 30 aasta möödumisel (TsÜS § 157 lg 1)
 - **aegumise algus.** Aegumistähtaeg algab nõude sissenõutavaks muutumisega, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. Kui õigustatud isik võib nõuda teiselt isikult teost hoidumist, algab teost hoidumise nõude aegumistähtaeg kohustuse rikkumisest. Nõue muutub sissenõutavaks alates ajahetkest, mil õigustatud isikul on õigus nõuda nõudele vastava kohustuse täitmist. Kokkulepitud tasu maksmise nõude aegumistähtaeg algab selle aasta lõppemisest, mil nõue muutub sissenõutavaks. Kui nõue muutub sissenõutavaks arve esitamisega, algab nõude aegumistähtaeg selle kalendriaasta lõppemisest, mil õigustatud isik võib arve esitada. (TsÜS § 147)
 - **aegumise peatumine.** Aegumine peatub õigustatud isiku poolt hagi esitamisega nõude rahuldamiseks või tunnustamiseks (TsÜS § 160), vahekohtusse pöördumisega (TsÜS § 161), õigustatult kohustuse täitmisest keeldumise ajaks (TsÜS § 162), vääramatu jõu tõttu (TsÜS § 163), perekondlikel põhjustel (TsÜS § 164), eestkoste seadumise ajaks (TsÜS § 165), pärimise ajaks (TsÜS § 166) või läbirääkimiste ajaks (TsÜS § 167). Aega, mille kestel aegumine oli peatunud, ei arvestata aegumistähtaja hulka, kuid nõue ei aegu enne kahe kuu möödumist aegumise peatumise lõppemisest, kui seaduses ei ole ette nähtud, et nõue ei aegu pikema aja jooksul (TsÜS § 167).
 - **aegumise katkemine.** Aegumine katkeb ja algab uuesti kohustatud isiku poolt nõude tunnustamisega (TsÜS § 158) või täitedokumendi täitmiseks esitamisega (TsÜS § 159).
- **aegumine karistusõiguses.** Aegumise mõistet kasutatakse ka karistusõiguses, kuid karistusõiguses kohaldatakse aegumist isiku kasuks sõltumata sellest, kas isik ise seda taotleb. Karistusõiguses eristatakse **a) süüteo aegumist** (nt väärteo aegumine KarS § 81 lg 3, lg 7 p 1 ja 2 ja lg 8), st süüteo kahtluse uurimiseks alustatud kriminaal- või väärteomenetlus lõpetatakse, kui menetluse aluseks olev süütegu on aegunud ja **b) karistusotsuse täitmise aegumist** (nt väärteo otsuse täitmise aegumine KarS § 82 lg 1 p 3 ja lg 2), st süüteo kohta tehtud jõustunud karistusotsust, mida ei ole õnnestunud teatud aja jooksul täitmisele pöörata, ei saa enam täitmisele pöörata.

6. Õigus-, teo- ja otsustusvõime

- **õigusvõime.** Õigusvõime on isiku võime omada õigusi ja kohustusi. Õiguste ja kohustuste omamine tähendab seda, et õigus või kohustus loetakse sellele isikule tekkinuks ja isik loetakse õiguse mõistes selle õiguse või kohustuse kandjaks.

- **füüsilise isiku õigusvõime.** Füüsilise isiku õigusvõime on võime omada tsiviilõigusi ja kanda tsiviilkohustusi. Igal füüsilisel isikul on ühetaoline ja piiramatu õigusvõime. Õigusvõime algab inimese elusalt sündimisega ja lõpeb surmaga. (TsÜS § 7 lg 1 ja 2) Pärimisvõimeline on inimloode õigusvõimeline alates eostamisest, kui laps sünnib elusana (TsÜS § 7 lg 3 ja [PärS](#) § 5 lg 4).
- **juriidilise isiku õigusvõime.** Juriidilise isiku õigusvõime on võime omada tsiviilõigusi ja kanda tsiviilkohustusi. Juriidiline isik võib omada kõiki tsiviilõigusi ja -kohustusi, välja arvatud neid, mis on omased üksnes inimesele. Eraõigusliku juriidilise isiku õigusvõime tekib seadusega ettenähtud registrisse kandmisest ning lõppeb registrist kustutamise (kuid ka enne registrisse kandmist asutatava juriidilise isiku nimel tehtud tehingud loetakse selle juriidilise isiku tehtud tehinguteks, kui isik kantakse registrisse). Avalik-õigusliku juriidilise isiku õigusvõime tekib seaduses sätestatud ajast. (TsÜS § 26 lg 1—3).
- **teovõime.** Teovõime on isiku ajaliselt kestav ehk püsiv võime oma tegude ja tahteavaldustega kutsuda esile õiguslikke tagajärgi – teha tehinguid, nõuda või võtta vastu tehingust tulenevat kohustuse täitmist või täita lepingust tulenevat kohustust. Teovõimetu⁵³ isiku tehtud tehingul ei ole õiguslikku tähendust ning piiratud teovõimega isiku tehing on kehtiv üksnes selles osas, mis isik suudab oma tegudest aru saada ja neid juhtida.
 - **füüsilise isiku teovõime.** Füüsilise isiku teovõime on võime iseseisvalt teha kehtivaid tehinguid (TsÜS § 8 lg 1). Täielik teovõime on 18-aastaseks saanud isikul (täisealisel). Alla 18-aastaselt isikul (alaealisel) ja isikul, kes vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse või muu psüühikahäire tõttu kehvasti ei suuda oma tegudest aru saada või neid juhtida, on piiratud teovõime (TsÜS § 8 lg 2). Füüsilise isiku teovõime piiramise eesmärgiks on kaitsta isikut selle eest, et ta kahjustab ennast tehingutega, mille tähendusest ta ei ole võimeline aru saama. Täisealise isiku piiratud teovõime mõjutab isiku tehingute kehtivust üksnes ulatuses, milles ta ei suuda oma tegudest aru saada või neid juhtida (st isik ise või huvitatud isik võib ka pärast tehingu tegemist kohtus tõendada, et isik ei saanud teovõime piiratuse tõttu aru või ei olnud võimeline juhtima; TsÜS § 8 lg 2). Kui isikule on määratud kohtu poolt eestkostja, siis eeldatakse, et isik on piiratud teovõimega ulatuses, milles talle eestkostja on määratud (TsÜS § 8 lg 3). Alla 7-aastase alaealise tehing, v.a vanema antud vahendiga täidetud tehing, on reeglina tühi (TsÜS § 12 lg 1 ja 2). Kohus võib piiratud teovõimega alaealise teovõimet laiendada (TsÜS § 9).
 - **juriidilise isiku teovõime.** Juriidiline isik teostab oma õigusi ja kohustusi organite kaudu. Juriidilise isiku organi tegevus loetakse juriidilise isiku tegevuseks (TsÜS § 31 lg 5). Seega saab rääkida juriidilise isiku teovõimest üksnes tinglikult kui võimest oma organite tegevuse kaudu kutsuda esile õiguslikke tagajärgi. Teovõimelised peavad olema juhtorganite liikmed (TsÜS § 31 lg 7), s.o füüsilise isikud, kes täidavad organi liikme ülesandeid, sh annavad hääle organi otsuse tegemisel, teevad muid tahteavaldusi või õiguslikku tähendust omavaid tegusid.

⁵³ Kuni 31.06.2002 kehtinud TsÜS (RT I 1994, 53, 889; 1999, 10, 155) § 11 lg 1 kohaselt oli kuni seitsme aastane alaealine teovõimetu ning kõiki tehinguid tegi tema nimel alaealise seaduslik esindaja. Alaealine võis teha üksnes pisitehinguid. 01.07.2002 jõustunud TsÜS (RT I 2002, 53, 336) § 12 kohaselt on alla 7 aastane alaealine piiratud teovõimega, kuid tema poolt tehtud ühepoolne tehing ja seadusliku esindaja nõusolekuta tehtud mitmepoolne tehing on tühi. Seaduse [eelno nr 121 SE](#) seletuskirjas leiti: "*Selliste isikute teovõimetuks tunnistamine oleks vastuolus põhiseadusest tuleneva põhiõigusega vabale eneseteostusele, mis kuulub võõrandamatult igale inimesele. Nimetatud põhiõiguse piiramine seadusandja poolt on võimalik üksnes muude võrdväärsete õigushüvede kaitseks. Ühtlasi tuleb piiramise korral jälgida, et konkreetne piirang oleks vastavuses kaitstava hüvega ning ei läheks kaugemale, kui see on hädavajalik taotleava eesmärgi saavutamiseks. [--] Selliste isikute kaitsmiseks nimetatud kahjulike tagajärgede eest ei ole siiski vajalik kõikide nende poolt tehtud tehingute tühiseks tunnistamine, mis sisuliselt tähendabki teovõimetust. Piisavaks kaitsevahendiks on nende isikute teovõime piiramine [--]*". SP

- **otsusevõime.** Otsusevõime on füüsilise isiku võime konkreetsel ajahetkel saada aru oma tegude tähendusest ja neid juhtida. Otsusevõimetus on füüsilise isiku võime saada aru või juhtida oma tegusid konkreetse otsustuse tegemise ajal puudumine:
 - **füüsilise isiku otsusevõimetus.** Tehing, mille isik tegi vaimutegevuse ajutise häire või muu asjaolu tõttu seisundis, mis välistas tema võime õigesti hinnata seda, kuidas tehing mõjutab tema huve (otsusevõimetus), on tühine, välja arvatud, kui isik kiidab tehingu pärast vaimutegevuse ajutise häire või muu asjaolu lõppemist heaks (TsÜS § 13 lg 1). Kui isik tegi endale ilmselt kahjuliku tehingu, siis eeldatakse, et ta tegi tehingu otsusevõimetusena (TsÜS § 13 lg 3). Tehingu teine pool võib teha ettepaneku, et otsusevõimetusena tehingu teinud isik kiidaks tehingu heaks. Kui isik ei keeldu heakskiidu andmisest kahe nädala jooksul, arvates ettepaneku saamisest, siis loetakse, et ta on tehingu heaks kiitnud. (TsÜS § 13 lg 2) Erinevalt teovõimetuselt on otsustusvõimetus ajalisel mõõduv konkreetse tehinguga seondud võime (*nt purjus inimene võib olla otsustusvõimeline tellima ja maksma baaris joogi eest, kui mitte võimeline talle allkirjastamiseks esitatud töölepingu muudatustest*).
 - **juriidilise isiku otsusevõimetus.** Tinglikult võib rääkida ka juriidilise isiku või tema organi otsusevõimetusest. Juriidilise isiku otsusevõimetus avaldub läbi organi pädevuse võtta vastu otsuseid. Õigusaktidega võib olla määratud kindlaks, millistel tingimustel võib juriidilise isiku organ võtta vastu otsuseid (nt AS § 170 lg 2: "*Osanike koosolek on pädev vastu võtma otsuseid, kui sellel on esindatud üle poole osadega esindatud häälest, kui põhikirjaga ei ole ette nähtud suurema esindatuse nõuet*," või § 269: "*Kui üldkoosoleku kokkukutsumisel on rikutud seaduse või põhikirja nõudeid, ei ole üldkoosolek õigustatud otsuseid vastu võtma, välja arvatud siis, kui üldkoosolekul osalevad või on esindatud kõik aktsionärid. Sellisel koosolekul tehtud otsused on tühi- sed, kui aktsionärid, kelle suhtes kokkukutsumise korda rikuti, otsust heaks ei kiida*"). Seega on juriidilise isiku või tema organi otsusevõimetus formaalse õiguse küsimus – menetlusnõue, mis tagab otsuse usaldusväärsuse ja organi liikmete esindatuse.

7. Elu-, asu- ja tegevuskoht

- **elukoht.** Füüsilise isiku elukoht on koht, kus füüsiline isik alaliselt või peamiselt elab (TsÜS § 14 lg 1)⁵⁴. Tsiviilõiguses käsitletakse elukohana kohaliku omavalitsuse üksuse – valla või linna - haldusterritooriumi (vrd mõistega "elukoht" ja "elukoha aadress" RRS § 39¹—48). Elukoht võib üheaegselt olla mitmes kohas (TsÜS § 14 lg 2) ning elukoht loetakse muutu- nuks, kui isik asub mujale elama viisil, millest võib järeldada isiku tahet oma elukohta muuta (TsÜS § 14 lg 3). Kui isiku elukohta ei saa kindlaks määrata, loetakse tema elukohaks tema igakordne viibimiskoht (TsÜS § 14 lg 4). Piiratud teovõimega alaealise elukohaks loetakse tema vanemate või eestkostja elukoht või vanema, kelle juures ta elab, elukoht (TsÜS § 15 lg 1).
- **asukoht.** Juriidilise isiku asukoht on tema juhatuse või juhatust asendava organi asukoht, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti (TsÜS § 29 lg 1). Reeglina määratakse juriidilise isiku asu- koht kindlaks põhikirjas ja kantakse registrisse. Asukohase loetakse tsiviilõiguses kohaliku omavalitsuse üksuse – valla või linna – haldusterritooriumi. Lisaks asukohale peab reeglina olema juriidilise isiku kohta registrisse kantud ka tema asukoha aadress.

⁵⁴ Kuni 31.06.2002 kehtinud TsÜS (RT I 1994, 53, 889; 1999, 10, 155) § 21 lg 2 kohaselt loeti isiku elukohaks, kui kohta, kus inimene alaliselt või peamiselt elab, ei ole võimalik kindlaks teha, see koht, millega inimene on isiklikult ja majanduslikult enam seotud. Samuti võis siis, kui isik ise ei olnud oma elukohta määranud, huvitatud isik valida, millist kohtadest, kus isik elas või millega ta oli majanduslikult seotud, lugeda isiku elukohaks (TsÜS (RT I 1994, 53, 889; 1999, 10, 155) § 21 lg 3). Kuni 31.06.2002 kehtinud TsÜS ei reguleerinud füüsilise isiku tegevuskohta. 01.07.2002 jõustunud TsÜS (RT I 2002, 53, 336) redaktsiooni kohaselt isiku majanduslik seotud tema elukoha määramisel tähendust ei oma, kuid on tema tegevuskoha määramise aluseks. SP

- **tegevuskoht.** Füüsilise isiku tegevuskoht on tema püsiva ja kestva majandus- või kutsetegevuse koht (TsÜS § 16). Juriidilise isiku tegevuskoht on tema püsiva ja kestva majandustegevuse või muu põhikirjalise tegevuse koht (TsÜS § 29 lg 2).

4.6. Protsessiõigus

§ 86. Protsessiõiguse reguleerimisala

Protsessiõiguses määratakse kindlaks õigusliku vaidluse lahendamise kohtuliku, kohtueelse ja kohtuvälise menetluse tingimused ja kord ning kohtulahendi täitmise kord. Protsessiõiguse eesmärk on tagada lahendi usaldusväärsus läbi usaldusväärse ja kindla menetluskorra järgimise ning lahendi täitmise. Ainuüksi protsessis osalemine peab lahendi sisust sõltumatult mõjutama isikut asuma õiguskuulekale käitumisele ja teostama oma õigusi kohtu kaudu, samuti tekitama temas usaldust avaliku võimu vastu.

§ 87. Protsessiõiguse süsteem

- **tsiviilkohtumenetlus.** Tsiviilkohtumenetluses lahendatakse eraõiguslikke (võlaõigus, asjaõigus, perekonnaõigus, pärimisõigus, pankrotiõigus jms) vaidlusi isikute vahel. Tsiviilkohtumenetlus toimub hagimenetluses (TsMS § 362 jj, sh lihtmenetlus § 405 ja dokumendimenetlus § 406) ja hagita menetluses (TsMS § 475 jj, sh maksekäsu kiirmenetlus § 481—497, üleskutsemenetlus § 498—508, isiku surnuks tunnistamine ja surmaaaja tuvastamise menetlus § 509—515 ja äraolija varale hooldaja seadmine § 516—519, eestkostja määramine § 520—532, isiku paigutamine kinnisesse asutusse § 533—543, lähenemiskeelu kohaldamine § 544—549 ja menetlus perekonnaasjades § 550—583, pärandi hoiumeetmete rakendamine § 584—590, registriasjad § 591—601, äriühingu organite asjad § 602—612, korteriomandi ja kaasomandi asjad § 613—618, avalike teede ja tehnorajatiste asjad § 618¹—618⁶ ja välisriigi kohtulahendi tunnustamine § 619—627). Tsiviilkohtumenetlus on reguleeritud tsiviilkohtumenetluse seadustikus ([TsMS](#)).
- **kriminaalmenetlus.** Kriminaalmenetlus jaguneb kaheks suhteliselt eraldiseisvaks menetluse staadiumiks: 1) kohtueelne menetluseks ja 2) kohtumenetluseks. Kohtueelses menetluses kogutakse tõendeid, esitatakse kahtlustus ja süüdistus, kohaldatakse tõkendeid ja koostatakse kohtueelse uurimise kokkuvõte ja süüdistuskokkuvõte. Kohtumenetluses otsustab kohus, kas isik on süüdistatavas teos süüdi ja määrab karistuse. Kriminaalmenetlus on reguleeritud kriminaalmenetluse seadustikus ([KrMS](#));
- **väärteomenetlus.** Väärteomenetlus jaguneb kohtuväliseks menetluseks ja kohtumenetluseks. Kohtuvälises menetluses kogub kohtuväline menetleja tõendid, esitab kahtlustuse ja otsustab isiku karistamise või edastab materjalid kohtule. Kohtuväline menetleja ei saa kohaldada karistusena aresti, vaid ainult rahatrahvi ja lisakaristusi – kui kohtuväline menetleja peab vajalikuks karistusena aresti kohaldamist, siis edastab ta väärteoasja materjalid pärast väärteoprotokollide koostamist ja tutvustamist maakohtule. Kohtumenetluses otsustab kohus kohtuvälise menetleja taotlusel, kas isik on süüdistatavas väärteos süüdi ja määrab karistuse. Väärteomenetlus on reguleeritud väärteomenetluse seadustikus ([VTMS](#)), kuid selles reguleerimata osas tuleb väärteomenetluse läbiviimisel kohaldada KrMS väärteomenetlusest tulenevate erisustega.
- **halduskohtumenetlus.** Halduskohtumenetluses lahendab kohus isiku kaebuse haldusorgani poolt antud haldusakti, sõlmitud halduslepingu või sooritatud toimingu õigusvastasuse küsimuses ning võib tühistada haldusakti või kohustada haldusorganit oma lahendit uuesti üle

vaatama. Halduskohtumenetlus on reguleeritud halduskohtumenetluse seadustikus ([HKMS](#)), kuid selles reguleerimata osas tuleb halduskohtumenetluse läbiviimisel kohaldada TsMS halduskohtumenetlusest tulenevate eristustega.

- **põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetlus.** Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses vaadatakse eelkõige läbi kohtute, õiguskantsleri või Vabariigi Presidendi taotlusi kontrollida õigustloova akti või selle andmata jätmise põhiseaduspärasust. Samas menetluses vaadatakse läbi ka taotlusi selle kohta, kuidas tõlgendada põhiseadust koostoimes EL õigusega, kas on rikutud kohaliku omavalitsuse põhiseaduslikku garantiid, taotlusi erakonna tegevuse lõpetamiseks või kaebusi valimiskomisjoni tegevuse peale jms ([PSJKS](#) § 2). Põhiseaduslikkuse järelevalve on kohtumenetlus Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetlust reguleerib põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus ([PSJKS](#)), kuid sellega seonduvad ka vastavad sätted kohtumenetluse seadusest, õiguskantsleri seadusest, Vabariigi Presidendi töökorra seaduses jms.
- **täitemenetlus.** Täitemenetlus on kohtuotsuse või –määruse, kohtuvälise menetleja otsuse väärteoasjas, sunniraha ja asendustäitmise kulude aluseks oleva haldusakti või muu TMS § 2 nimetatud täitedokumendi sundkorras täitmine kohtutäituri poolt. Täitemenetlus seisneb sissenõude pööramises võlgniku varale (nt summa kinnipidamine arvelduskontolt pangas, palga laekumistest, vara müügist või sundvalitsemisest vms). Täitemenetluse alustamise ajendiks on sissenõudja poolt esitatav täiteavaldus, millele on lisatud jõustunud täitedokument (TMS § 23). Täitemenetlust reguleerib täitemenetluse seadustik ([TMS](#)).
- **pankrotimenetlus.** Pankrotimenetlus on segu tsiviilkohtumenetlusest ja täitemenetlusest ning pankrotimenetluse eriregulatsioonist (nt võlgniku vara tagasivõitmine on reguleeritud nii TMS § 187—197 kui ka PankrS, kohtumenetluse lõpetamist kompromissiga saab aga tagasi võita vastavalt TsMS § 430 lg 9). Pankrotimenetluse eesmärgiks on maksejõuetuks muutunud võlgniku võlausaldajate nõuete rahuldamine võimalikult suures ulatuses – seega on pankrotimenetluse eesmärk sarnane täitemenetluse eesmärgiga. Samas on pankrotimenetluse eesmärgiks ka võimalusel äritegevuse jätkamine ja ettevõtte saneerimine, mis ei ole omane täite- ega tsiviilkohtumenetlusele. Seevastu pankrotimenetluse algatamine, pankroti väljakuulutamise ja pankrotimenetlusega seotud asjad lahendatakse vastavalt TsMS § 475 lg 1 p 12². Pankrotimenetlust reguleerivad pankrotiseadus ([PankrS](#)) ja osaliselt ka TsMS ja TMS.

§ 88. Protsessiõiguse põhimõisted

- **kohtumenetlus.** Kohtumenetlus koosneb menetlustoimingutest ja lahenditest kohtus alates kaebuse, hagi või süüdistusakti esitamisest kohtule kuni kohtuotsuse jõustumiseni, samuti ka ja, teistmise avalduse menetlemine. **Teistmine** on jõustunud kohtulahendi uuesti läbivaatamine uute asjaolude ilmsikstulekul (vt TsMS § 720—710, HKMS § 75—78). Kohtumenetluses viib menetluse läbi ja teeb lahendi kohus;
- **kohtueelne menetlus.** Kohtueelne menetlus on kriminaalmenetluse etapp, kus toimub kahtlustuse või süüdistuse esitamine, tõendite kogumine ja tõkendite kohaldamine ning valmistatakse ette süüdistuse esitamine. Kohtueelses menetluses üksnes valmistatakse ette asja lahendamist kohtumenetluses – kedagi süüdi või
- **kohtuväliline menetlus.** Väärteomenetluse etapp, kus kohtuväliline menetleja kogub tõendeid ja teeb ise lahendi või otsustab asja edastamise kohtule.
- **hagi, kaebus ja protest.** Hagi on isiku avaldus kohtule teise isiku vastu oma tsiviilõiguse teostamiseks. Hagiavalduses märgitakse lisaks menetlusdokumentide muudele andmetele: 1)

hageja selgelt väljendatud nõue (hagi ese); 2) hagi aluseks olevad faktilised asjaolud (hagi alus); 3) tõendid, mis kinnitavad hagi aluseks olevaid asjaolusid, viidates konkreetset, millist asjaolu millise tõendiga tõendada soovitakse; 4) kas hageja on nõus asja kirjaliku menetlemisega või soovib asja läbivaatamist kohtuistungil; 5) hagi hind, kui hagi ei ole suunatud kindla rahasumma maksmisele (TsMS § 363 lg 1). Lisaks kohustamishagile võib isik esitada kahju hüvitamise hagi, kui kohutust ei ole võimalik enam täita, või tuvastushagi õigussuhte olemasolu või puudumise tuvastamiseks. **Vastuhagi** on kostja protsessuaalne nõue hageja vastu ühiseks läbivaatamiseks põhihagiga, kui: 1) vastuhagi on suunatud põhihagi tasaarvestamisele; 2) vastuhagi rahuldamine välistab täielikult või osaliselt põhihagi rahuldamise; 3) vastuhagi ja põhihagi vahel on muu vastastikune seos ning nende ühine läbivaatamine võimaldab asja õiget ja kiiremat läbivaatamist (TsMS § 373 lg 1). Halduskohtumenetluses on menetluse ajendiks mitte hagi, vaid kaebus või protest. **Kaebus** on isiku poolt halduskohtule esitatud taotlus tema õigusi või vabadusi rikkuva haldusakti tühistamiseks, toimingu õigusvastaseks tunnistamiseks, haldusakti andmiseks või toimingu sooritamiseks kohustamiseks või kahju hüvitamiseks. **Protest** on ametniku, kellele on seadusega selline volitus antud, poolt oma haldusülesannete täitmiseks esitatud taotlus ebaseadusliku haldusakti tühistamiseks, haldusakti andmise või toimingu sooritamise kohustamiseks;

- **apellatsioon- ja kassatsioonkaebus. Apellatsioonkaebus** on poole ja iseseisva nõudega kolmanda isiku taotlus ringkonnakohtule vaadata uuesti läbi maakohtu otsus nii materiaalsoiguse normi kohaldamise, menetlusnormide rikkumise, kui ka tõendite hindamise osas. **Kassatsioonkaebus** on appellatsioonimenetluse osalise taotlus Riigikohtule ringkonnakohtuotsuse muutmiseks või tühistamiseks, kui ringkonnakohus on oluliselt rikkunud menetlusõiguse normi või ebaõigesti kohaldanud materiaalsoiguse normi. Kassatsioonkaebuses ei saa taotlelda tõendite uuesti hindamist ega esitada uusi tõendeid;
- **menetlusosalised.** Menetlusosalised on isikud, kelle õigusi ja kohustusi menetluse tulemusel tehtav otsus reguleerib või kaudselt puudutab. Menetlusosalised osalevad menetluses oma õiguste ja vabaduste kaitseks või ülesannete täitmiseks. Erinevates menetlustes on erinevad menetlusosalised:
 - **tsiviilkohtumenetlus.** Menetlusosalised on pooled ja kolmas isik. Pooled on hageja ja kostja. Hageja on isik, kes on esitanud hagi. Kostja on isik, kelle vastu hagi on esitatud. Kolmas isik võib olla tsiviilprotsessi kas iseseisva nõudega (st on esitanud nõude kas hageja või kostja vastu) või iseseisva nõudeta (ei ole esitanud nõuet kummagi poole vastu). Menetlusosaliste esindajad ei ole menetlusosalised, vaid tegutsevad menetlusosalise õiguste ja kohustuste piires nende nimel;
 - **kriminaalkohtumenetlus.** Kriminaalmenetluses on menetlusosalised kahtlustatav, süüdistatav ning nende kaitsjad, kannatanu, tsiviilkostja ja kolmas isik. Kahtlustatav on isik, kellele on esitatud kahtlustus kuriteo toimepanemises. Süüdistatav on isik, kellele on esitatud süüdistus kuriteo toimepanemises. Kaitsja on iseseisev menetlusosaline, kes kasutab oma õigusteadmisi ja muid ametioskusi kahtlustatava või süüdistatava kaitseõiguse teostamiseks ning tema õiguste kaitsmiseks. Kannatanu on füüsiline või juriidiline isik, kellele on kuriteoga või süüvõimetu isiku poolt õigusvastase teoga vahetult tekitatud füüsilist, varalist või moraalset kahju. Tsiviilkostja on isik, kes seaduse järgi kannab varalist vastutust kahju eest, mis on tekitatud vahetult kuriteoga või mille on süüvõimetu isik tekitanud õigusvastase teoga. Kolmas isik on isik, kelle seadusega kaitstud õiguste ja vabaduste üle võidakse otsustada kriminaalasja lahendamisel või erimenetluses;
 - **väärteomenetlus.** Väärteomenetluses on menetlusosalisteks menetlusalune isik ja tema kaitsja. Menetlusalune isik on füüsiline või juriidiline isik, kelle suhtes on alusta-

tud väärteomenetlust. Kaitsja on iseseisev menetlusosaline, kes kasutab oma õigus-teadmisi ja muid ametioskusi menetlusaluse isiku või süüdlase kaitseõiguse teostamiseks ning tema õiguste kaitsmiseks. Kaitsjal on õigus: 1) osaleda menetluses koos menetlusaluse isikuga või iseseisvalt; 2) vaidlustada menetleja menetlustoiming või lahend (sh isegi siis, kui menetlusalune isik seda ei soovi või on sellele vastu – kaitsja ei ole menetlusaluse isiku esindaja). Kannatanu ei ole väärteomenetluses menetlusosaline, sest väärteomenetluses ei otsustata kahju hüvitamist;

- **halduskohtumenetlus.** Halduskohtumenetluses on menetlusosalisteks pooled ja kohtu poolt kaasatud isikud. Poolteks on: 1) kaebuse või protesti esitaja; 2) haldusorgan, kelle tegevuse peale on kaebus esitatud (**vastustaja**); 3) halduslepingu pooled; 4) üksikisik või eraõiguslik juriidiline isik, kelle vastu on kaebus esitatud. Kaasatud isikuteks on: 1) kolmas isik, kui asja arutamisel võidakse otsustada tema seadusega kaitstud õiguste ja vabaduste üle; 2) järelevalvet teostav asutus või ametnik; 3) riigi või kohaliku omavalitsuse asutuse esindaja.

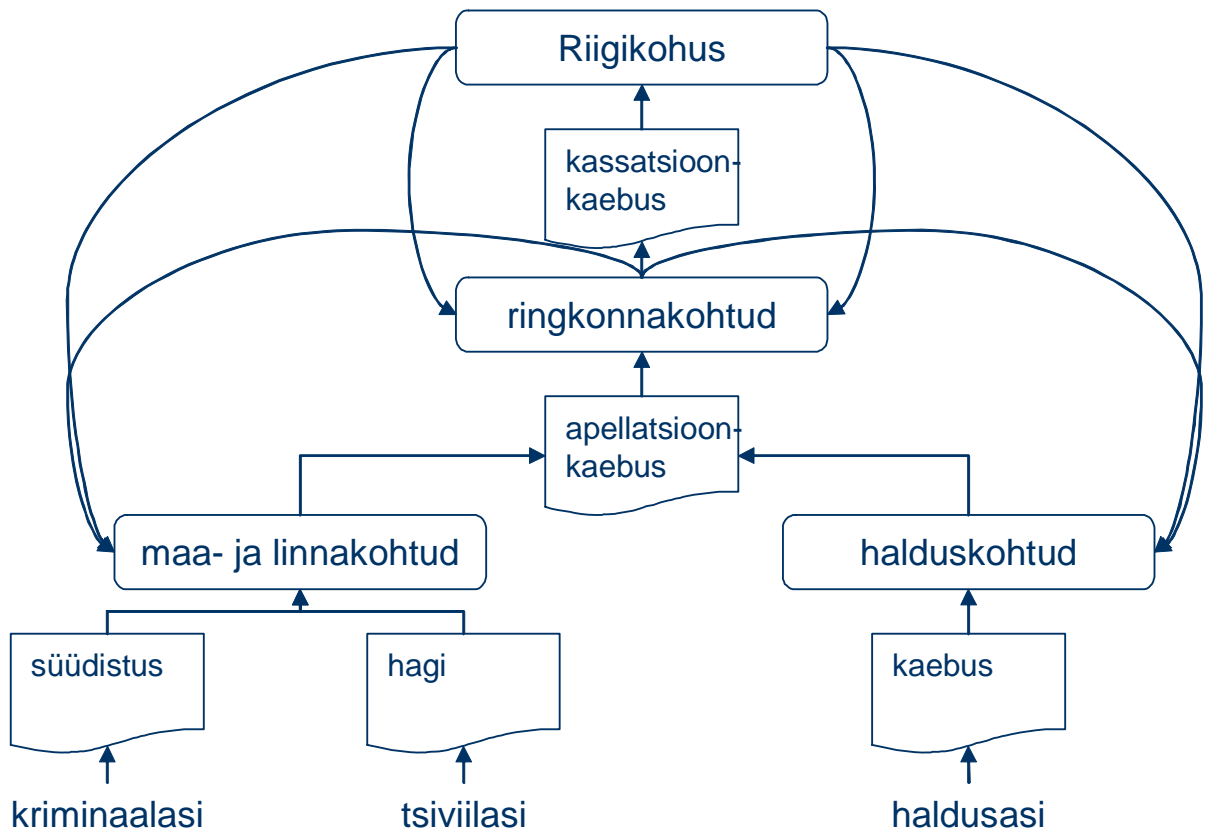
4.7. Õiguskaitseüsteem

§ 89. Ülevaade õiguskaitseüsteemist

Õiguskaitseüsteemi moodustavad meetmed, mis peaksid tagama isikute õiguste kaitse ja kõrvaldama võimalikud õigusrikkumised.

§ 90. Kohtusüsteem ja edasikaebe kord

PS § 146 kohaselt mõistab õigust ainult kohus. Kohus on oma tegevuses sõltumatu ja mõistab õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega. PS § 148 kohaselt koosneb kohtusüsteem: 1) maa- ja linnakohtutest ning halduskohtutest; 2) ringkonnakohtutest; 3) Riigikohtust. Erikohtute loomise mõnda liiki kohtuasjade jaoks sätestab seadus. Erakorraliste kohtute moodustamine on keelatud. PS § 152 lg 1 kohaselt on kohtul eriline volitus jätta kohaldamata mistahes seadus või muu õigusakt, kui see on vastuolus põhiseadusega. Riigikohus tunnistab kehtetuks mistahes seaduse, mis on vastuolus põhi- seaduse sätte või mõttega.



Joonis 14: Kohtusüsteem ja kohtuasja lahendamise korraldus

Kohtukorraldus on reguleeritud kohtute seadusega. Kuigi maa-, haldus- ja ringkonnakohtud kuuluvad Justiitsministeeriumi valitsemisalasse, toimub kogu kohtusüsteemi omavalitsuslikel alustel kohtunike täiskogu (kohtute seaduse § 38) ja iga kohtu üldkogu (kohtute seaduse § 35) kaudu. Esimese ja teise astme kohtuasutusi hallatakse kohtute haldamise nõukoja ja Justiitsministeeriumi koostöös (kohtute seaduse § 39 lg 1). Kohtute haldamise nõukotta kuuluvad Riigikohtu esimees, viis kohtunike täiskogu poolt kolmeks aastaks valitud kohtunikku, kaks Riigikogu liiget, Advokatuuri juhatuse nimetatud vandeadvokaat, riigi peaprokurör või tema poolt nimetatud riigiprokurör ja õiguskantsler või tema poolt nimetatud esindaja hääleõigusega ning Justiitsminister või tema poolt nimetatud esindaja osaleb

nõukojas sõnaõigusega (kohtute seaduse § 40 lg 1). Kohtute haldamise nõukoja pädevus on määratud kindaks kohtute seaduse § 41 (nt kohtute tööpiirkonna või struktuuri määramiseks nõusoleku andmine jms). Kohtuasutused on korraldatud järgmiselt:

- **III astme kohus** – Riigikohus on riigi kõrgeim kohus. Riigikohus vaatab kohtulahendeid läbi kassatsiooni korras. Riigikohtus on 19 kohtunikku ja kohus koosneb järgmistest kolleegiumitest: halduskolleegium, tsiviilkolleegium, kriminaalkolleegium, põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium ja distsiplinaarkolleegium;
- **II astme kohtud** – ringkonnakohtud. Ringkonnakohus on teise astme kohus, kes vaatab apellatsioonide korras läbi maa-, ja halduskohtu lahendeid. Ringkonnakohtud on Tallinna Ringkonnakohus, Tartu Ringkonnakohus ja Viru Ringkonnakohus. Ringkonnakohtud koosnevad halduskolleegiumist, tsiviilkolleegiumist ja kriminaalkolleegiumist. Ringkonnakohtud kohtuasutused Justiitsministeeriumi valitsemisalas;
- **I astme kohtud** – maakohtud ja halduskohtud. Maakohtus ja halduskohtus mõistab kohut kohtunik ainuisikuliselt või maakohtus ka koos rahvakohtunikega (vt kohtute seaduse § 14). Maakohtud ja halduskohtud on kohtuasutused Justiitsministeeriumi valitsemisalas. **Maakohtud** on üldkohtud ja mõistavad õigust tsiviil- ja kriminaalasjades. Maakohtud on: 1) Harju Maakohus; 2) Viru Maakohus; 3) Pärnu Maakohus ja 4) Tartu Maakohus (kohtute seaduse § 9 lg 2). Maakohtute koosseisus on kohalike asutustena kohtumajad (nt Tartu Maakohtu kohtumajad asuvad Tartus, Jõgeval, Viljandis, Valgas, Võrus ja Põlvas). **Halduskohtud** on erikohtud ja mõistavad õigust ainult haldusajades (avalik-õiguslikud vaidlused haldusaktide, -lepingute ja toimingute õiguspärasuse ning isikute avalik-õiguslike subjektiivsete õiguste kaitse küsimustes). Halduskohtud on Tartu Halduskohus (Tartu ja Jõhvi kohtumajad) ja Tallinna Halduskohus (Tallinna ja Pärnu kohtumajad).

Järgnevalt vaatame veel mõningaid kohtusüsteemiga seotud mõisteid:

- **üldkohus**. Üldkohus lahendab kõiki isikutevahelisi vaidlusi tsiviilasjades ning otsustab süüüü küsimuse ja määrab karistusi kriminaal- ja väärteomenetluses. Põhimõtteliselt lahendab üldkohus kõiki küsimusi, kui seda liiki küsimuse lahendamiseks ei ole moodustatud erikohtu;
- **erikohus**. Erikohtud on teatud kindlale liigile või valdkonnale õigusvaidlustele keskendunud kohtud. Sellisteks valdkondadeks võivad olla maksuküsimused, sõjaväeteenistuse küsimused, töövaidlused, elamuvaidlused, keskkonnavaidlused, isiku ja riigi vahelised haldusvaidlused jms spetsiifilised õigusvaldkonnad. Eesti õiguskorras on olemas erikohtutena ainult halduskohtud. Halduskohtud lahendavad vaidlusi, mis on tekkinud riigi ja isiku vahel haldusülesannete täitmisel avalik-õiguslikus suhtes;
- **erakorraline kohus**. Erakorraline kohus on konkreetse juhtumi lahendamiseks või määratletud juhtumiga seotud kohtuasjade lahendamiseks moodustatud kohus (nt Saddam Husseini ja tema kaaslaste süüdimõistmiseks moodustatud kohus). PS § 148 lg 3 kohaselt on erakorraliste kohtute moodustamine Eesti keelatud;
- **quasi-kohus**. Quasi-kohus on täidesaatva riigivõimu organ, mis on organisatsiooniliselt ja funktsionaalselt piisavalt eraldatud ülejäänud täidesaatva riigivõimu organisatsioonist ja teostavad täidavad õigusmõistmise funktsiooni. Quasi-kohtulik organ moodustatakse täidesaatva riigivõimu või kohaliku omavalitsuse asutuse juurde. Quasi-kohtulik organ lahendab isikutevahelisi õiguslikke vaidlusi ning nende jõustunud otsused on vahetult täitmisele pööratavad. Quasi-kohtulikud organid erinevad kohtust selle poolest, et nende liikmetele ei ole tagatud kohtunikega võrdseid garantiisid ega esitata neile kohtunikega võrdselt kõrgeid nõudmisi (sageli on tegemist huvigruppide esindajatega). Eesti õiguskorras on järgmised quasi-kohtud:

1) **töövaidluskomisjon** töövaidluste lahendamiseks ([ITVS](#) §4, §11, VV 26.09.2003 määrus nr 246 "[Töövaidluskomisjoni põhimäärus](#)"); 2) **üürikomisjon** üüri vaidluste lahendamiseks ([ÜVLS](#) § 2, [VÕS](#) §302, §326—332); 3) **vaidlustuskomisjon** riigihankevaidluste lahendamiseks ([RHS](#) §119; Rahandusministri 18.04.2007 määrus nr 28 "[Riigihangete vaidlustuskomisjoni põhimäärus](#)" ning 4) **apellatsioonikomisjon** tööstusomandi vaidluste lahendamiseks (TÕAS § 1 ja §38—42; Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi 05.04.2004 määrus nr 62 "[Tööstusomandi apellatsioonikomisjoni põhimäärus](#)").

§ 91. Prokuratuur ja uurimisasutused

Prokuratuur on Justiitsministeeriumi valitsemisalas olev valitsusasutus, mis osaleb kuritegude tõkestamiseks ja avastamiseks vajaliku jälitustegevuse planeerimises, juhib kohtueelset kriminaalmenetlust, tagades selle seaduslikkuse ja tulemuslikkuse, esindab kohtus riiklikku süüdistust ning täidab muid seadusega prokuratuurile pandud ülesandeid (ProkS § 1 lg 1). Prokuratuur jaguneb Riigiprokuratuuriks ja temale alluvateks ringkonnaprokuratuurideks (ProkS § 1 lg 2). Kriminaalmenetluses juhib kohtueelset menetlust, tagades selle seaduslikkuse ja tulemuslikkuse, ning esindab riiklikku süüdistust kohtus prokuratuur (KrMS § 30 lg 1).

Uurimisasutused on valitsusasutused, kes on pädevas uurimisalluvuses tegema iseseisvalt menetlustoiminguid kohtueelses menetluses. Uurimisasutused on oma pädevuse piires Politseiamet, Keskkriminaalpolitsei, Kaitsepolitseiamet, Maksu- ja Tolliamet, Piirivalveamet, Konkurentsiamet ja Sõjaväepolitsei (KrMS § 31 lg 1). Loetletud asutused täidavad uurimisasutuse ülesandeid vahetult või nende hallatavate või kohalike asutuste kaudu (nt Politseiameti kohalikud täidesaatva võimu asutused on prefektuurid).

§ 92. Riikliku järelevalve korraldus

[VVS](#) § 75 lg 1: "Konkreetsete üksikjuhtude kohta riikliku järelevalve teostamisel teevad ettekirjutisi ning annavad otsuseid ministeeriumide riikliku järelevalve ametnikud, ameti või inspektsiooni peadirektor, samuti ameti või inspektsiooni ja nende kohalike ametiasutuste riikliku järelevalve ametnikud." Riiklik järelevalve kehtivas õiguses hõlmab nii riigiasutuste, avalik-õiguslike juriidiliste isikute kui ka haldusväliste füüsiliste ja eraõiguslike juriidiliste isikute üle õiguspärasuse järelevalve teostamist üksikjuhtudel.

§ 93. Õiguskantsleri järelevalve

Õiguskantsler on oma tegevuses sõltumatu ametiisik, kes teostab järelevalvet seadusandliku ja täidesaatva riigivõimu ning kohaliku omavalitsuse õigustloovate aktide Eesti Vabariigi põhiseadusele ja seadustele vastavuse üle ([ÕKS](#) § 1 lg 1, vt [ÕKS](#) § 15—18). Õiguskantsler lahendab [--] diskrimineerimise üle tekkinud vaidluse põhiseaduse ning teiste seaduste alusel ([ÕKS](#) § 1 lg 5, vt [ÕKS](#) § 19—32 ja § 35⁵—35¹⁶). Õiguskantsler kontrollib, kas järelevalvealune asutus järgib põhiõiguste ja vabaduste tagamise põhimõtet ja hea halduse tava ([ÕKS](#) § 32—35⁴). Õiguskantsler on piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni fakultatiivse protokollis 3 sätestatud riigi ennetusasutus ([ÕKS](#) § 1 lg 7, § 4 lg 2 ja 4). Abstraktse ja konkreetse normikontrolli teostamisel on õiguskantsleril õigus teha õigusakti andnud organile ettepanek õigusakti 20 päeva jooksul põhiseadusega vastavusse viimiseks ja keeldumise korral pöörduda Riigikohtusse ([ÕKS](#) § 17 ja § 18) ning isiku põhiõiguste ja vabaduste tagamise kontrollimisel anda seisukohti ([ÕKS](#) § 35¹ lg 2 ja 3).

§ 94. Maavanema järelevalve

Maavanemal on õigus teostada järelevalvet antud maakonna kohalike omavalitsusüksuste volikogude ja valitsuste üksikaktide seaduslikkuse üle ning seaduses sätestatud juhtudel ja ulatuses ka kohalike omavalitsusüksuste kasutuses või valduses oleva riigivara kasutamise seaduslikkuse ja otstarbekuse üle (VVS § 85 lg 1). Kui maavanem leiab, et kohaliku omavalitsuse volikogu või valitsuse üksikakt kas täielikult või osaliselt ei vasta põhiseadusele, seadusele või seaduse alusel antud muule õigusaktile, võib ta esitada kirjaliku ettepaneku viia üksikakt või selle säte 15 päeva jooksul põhiseaduse, seaduse või muu õigusaktiga vastavusse. Kui volikogu või valitsus ei ole 15 päeva jooksul pärast maavanema kirjaliku ettepaneku saamist üksikakti või selle sätet põhiseaduse, seaduse või muu õigusaktiga kooskõlla viinud või on keeldunud seda tegemast, pöördub maavanem halduskohtumenetluse seadustikus ettenähtud korras protestiga halduskohtusse ([VVS](#) § 85 lg 4).

§ 95. Vaide- ja kaebemenetlused

Vaidemenetluses kontrollib haldusakti andnud või (menetlus)toimingu sooritanud haldusorgani üle teenistuslikku järelevalvet teostav organ haldusakt või (menetlus)toimingu õiguspärasust. Vaie esitatakse haldusakti andnud haldusorgani kaudu tema üle teenistuslikku järelevalvet teostavale organile (HMS § 73 lg 1), kes võib vaide ise rahuldada, kui ta leiab, et vaie on põhjendatud (HMS § 80 lg 2). Kui haldusakti andnud või toimingu sooritanud haldusorgani üle teenistuslikku järelevalvet teostavat organit ei ole või kui teenistuslikku järelevalvet teostab minister, lahendab vaide haldusakti andnud või toimingu sooritanud haldusorgan (HMS § 73 lg 2 ja 3). Vaiet sisuliselt lahendades on haldusorganil õigus vaideotsusega: 1) rahuldada vaie ja tunnistada haldusakt kas täielikult või osaliselt kehtetuks ning kõrvaldada haldusakti faktilised tagajärjed; 2) teha ettekirjutus haldusakti andmiseks, toimingu sooritamiseks või asja uueks otsustamiseks; 3) teha ettekirjutus toimingu tagasitaitmiseks; 4) jätta vaie rahuldamata (HMS § 85).

Väärteomenetluses on menetlusosalisel ja menetlusvälisel isikul õigus kuni asjas kohtuvälise menetleja otsuse tegemiseni esitada kohtuvälise menetleja juhile kaebus kohtuvälise menetleja tegevuse peale (VTMS § 76 lg 1). Kohtuvälise menetleja tegevuse peale kaebuse esitamine ei peata vaidlustatud tegevust (VTMS § 76 lg 5). Kohtuvälise menetleja tegevuse peale esitatud kaebuse lahendab kohtuvälise menetleja juht või kohtuvälise menetleja juhi õigusaktiga volitatud ametnik kaebuse kättesaamisest alates viie päeva jooksul kirjalikus menetluses (VTMS § 77 lg 1). Kaebust lahendades võib kohtuvälise menetleja juht või tema õigusaktiga volitatud ametnik määrusega: 1) jätta kaebuse rahuldamata; 2) rahuldada kaebuse täielikult või osaliselt ja kui õiguste rikkumist ei saa enam kõrvaldada, tunnistada isiku õiguste rikkumist; 3) tühistada vaidlustatud määrus või peatada vaidlustatud menetlustoiming täielikult või osaliselt, kõrvaldades õiguste rikkumise (VTMS § 77 lg 2). Kui isik ei nõustu menetleja juhi poolt kaebust lahendades tehtud määrusega ja vaidlustatakse kohtuvälise menetleja tegevust, millega on rikutud isiku õigusi ja vabadusi, on isikul õigus esitada kaebus maakohtule (VTMS § 78 lg 1). Maakohtunik vaatab kaebuse läbi selle saamisest alates viie päeva jooksul (VTMS § 79 lg 1). Kaebus vaadatakse läbi kirjalikus menetluses kaebuse piires ja selle isiku suhtes, kelle suhtes see on esitatud (VTMS § 79 lg 2).

Kriminaalmenetluses on menetlusosalisel ja menetlusvälisel isikul õigus enne süüdistusakti koostamist esitada prokuratuurile kaebus uurimisasutuse menetlustoimingu või määruse peale, kui ta leiab, et menetlusnõuete rikkumine menetlustoimingu tegemisel või määruse koostamisel on kaasa toonud tema õiguste rikkumise (KrMS § 228 lg 1). Uurimisasutuse või prokuratuuri tegevuse peale kaebuse esitamine ei peata vaidlustatud määruse täitmist ega menetlustoimingut (KrMS § 228 lg 5). Prokuratuurile või Riigiprokuratuurile esitatud kaebus lahendatakse kaebuse saamisest arvates 30 päeva jooksul (KrMS § 229 lg 1). Uurimisasutuse või prokuratuuri määruse ja menetlustoimingu peale esitatud kaebust lahendades võib prokuratuur või Riigiprokuratuur määrusega: 1) jätta kaebuse rahuldamata; 2) rahuldada kaebuse täielikult või osaliselt ja kui õiguste rikkumist ei saa enam kõrval-

168147(168)

dada, tunnistada isiku õiguste rikkumist; 3) tühistada vaidlustatud määruse või peatada vaidlustatud menetlustoimingu täielikult või osaliselt, kõrvaldades õiguste rikkumise (KrMS § 229 lg 2). Kui on vaidlustatud uurimisasutuse või prokuratuuri tegevus, millega on rikutud isiku õigusi, ning kui isik ei nõustu kaebuse läbivaadanud Riigiprokuratuuri määrusega, on tal õigus esitada kaebus maakohtu eeluurimiskohtunikule, kelle tööpiirkonnas vaidlustatud määrus või menetlustoiming on tehtud (KrMS § 230 lg 1). Eeluurimiskohtunik vaatab kaebuse läbi selle esitamisest alates 30 päeva jooksul (KrMS § 231 lg 1). Kaebus vaadatakse läbi kirjalikus menetluses kaebuse piires ja isiku suhtes, kelle kohta see on esitatud (KrMS § 231 lg 2).

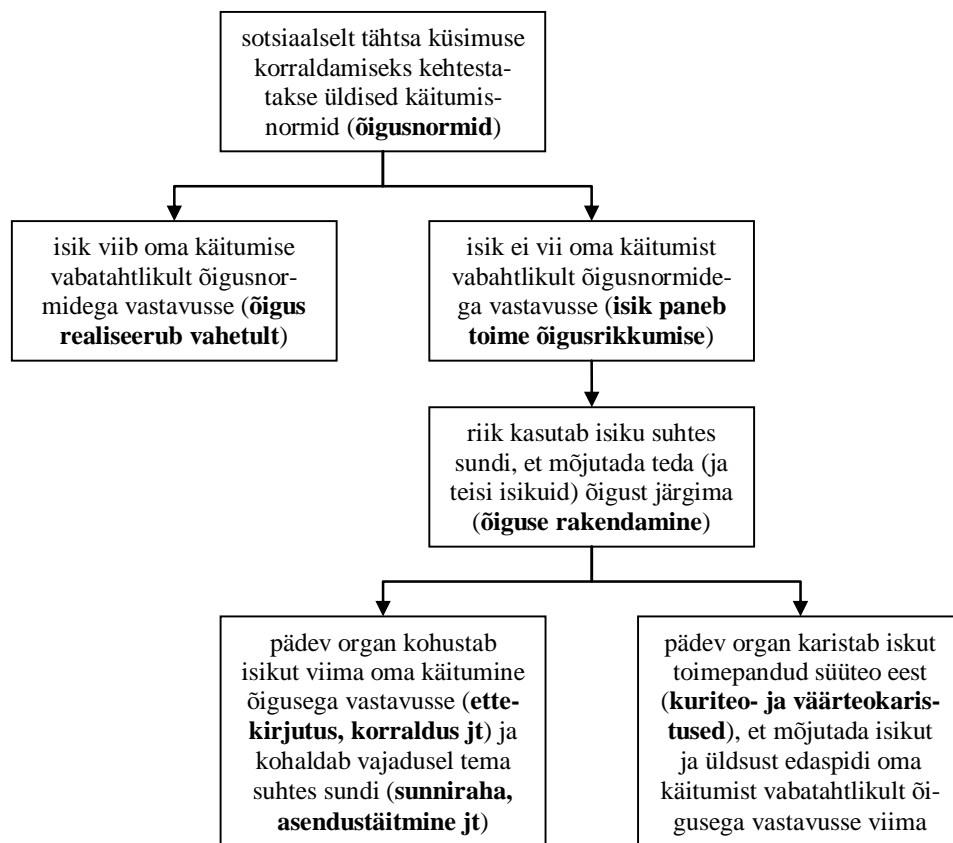
III. ÕIGUSE RAKENDAMINE ÜKSIKJUHTUMIL

5. Õiguse rakendamisest üldiselt

§ 96. Õiguse rakendamise eesmärk

Üksikjuhtumi lahendamise eesmärk on jõuda õigusnormide abil tegelikke olusid arvestava ja praktiliselt kasuliku lahenduseni. Kuigi see lahendus võib avalduda haldusakti, kohtuotsuse või muu organi otsustuse vormis, ei piirdu üksikjuhtumi õiguslik lahendamine vormilise otsustuse tegemisega, vaid selle otsuse elluviimise ja tegeliku mõju saabumisega. Alles siis, kui otsuse tegelik mõju juhtumi suhtes on saanud, saab rääkida sisuliselt üksikjuhtumi lahendamisest.

Õigusliku üksikjuhtumi lahendamisel ei ole alati võimalik tegelikkude mõju hinnata (*nt pole võimalik hinnata, kas üksiku kurjategija karistamine mõjutab teiste isikute käitumist*) või selle mõju saabumine sõltub asjaoludest ja isikutest, mis/kes jäävad väljapoole üksikjuhtumi õiguslikku lahendamist (*nt jääb reeglina kohtule teadmata, kas lapse kasvatamiseks väljamõistetud elatist kasutab last kasvatav lapsevanem tõesti lapse ülalpidamiseks või läheb see raha lapsevanema isiklike vajaduste rahuldamiseks*). Seetõttu piirdub õiguse rakendamine üksikjuhtumil a) konkreetse juhtumi asjaolude põhjal konkreetse õiguslikult siduva lahendi kindlaksmääramises, b) vajadusel lahendi täitmiseks riikliku sunni (täitemenetlus, haldussund, vangistuse või aresti täideviimine jt) rakendamises. **Õiguse rakendamise eesmärk on määrata kindlaks konkreetse juhtumi suhtes kehtiv konkreetne õiguslik lahend** ehk regulatsioon.



Joonis 15: Õiguse vahetu realiseerumine ja õiguse rakendamine riigi poolt

§ 97. Seaduslikkus ja normihierarhia

PS § 3 lg 1 kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes seaduse alusel. Seaduslikkuse põhimõte tähendab seda, et riigivõimu tegevus ei või olla vastuolus seadusega. Seaduse järgimine kehtib kogu riigivõimu teostava tegevuse osas. Seaduslikkuse põhimõte seob riiki tervikuna, kogu täidesaatva riigivõimu organisatsiooni kui tervikut kui ka üksikut haldusorganit või selle ametnikku. Sellest tulenevalt on seaduslikkuse põhimõttel on kaks poolt:

- **kõrgema õiguse kehtimise põhimõte.** Kõrgema õiguse kehtimise põhimõte tähendab seda, et madalama õigusjõuga õigusnormid peavad olema kooskõlas kõrgema õigusjõuga normidega, st a) seadus peab olema kooskõlas põhiseadusega ja välislepinguga; b) määrus peab olema kooskõlas seaduse ja põhiseadusega ning c) üksikakt peab olema kooskõlas määruse, seaduse ja põhiseadusega. Kõrgema õiguse kehtimise prioriteet ütleb, et madalama õigusega ei saa määrata kõrgema õiguse sisu (määrus ei saa määrata kindlaks seaduse mõisteid ega laiendada või muuta seaduses reguleeritud õigusinstituute), vaid madalam õigus peab olema kõrgema õigusega kooskõlas;
- **madalama õiguse rakendamise prioriteet.** Madalama õiguse rakendamise põhimõte tähendab, et kui on olemas madalam norm, siis tuleb seda rakendada esmajärjekorras. Haldusorgani perspektiivist tähendab see, et esimeses järjekorras tuleb kohaldada määrust ja alles siis, kui määrust ei ole, seadust. Määruse rakendamisel võib aga tekkida probleeme määruse ja seaduse omavahelise kooskõlaga – need probleemid tuleb lahendada määruse sätte süstemaatilise ja eesmärgipärase tõlgendamise ja vastuolu ületamise teel. Sealjuures tuleb arvestada, et õiguse rakendaja on ainult üks lüli seaduse rakendamise ahelas (ka Vabariigi Valitsus, minister, valla- või linnavolikogu või –valitsus määruse andmisel tõlgendavad ja rakendavad seadust) ning üldnormi kohaldamata jätmise volitus on antud kohtule, mitte haldusorgani, kohtuvälise või kohtueelse menetleja ametnikule.

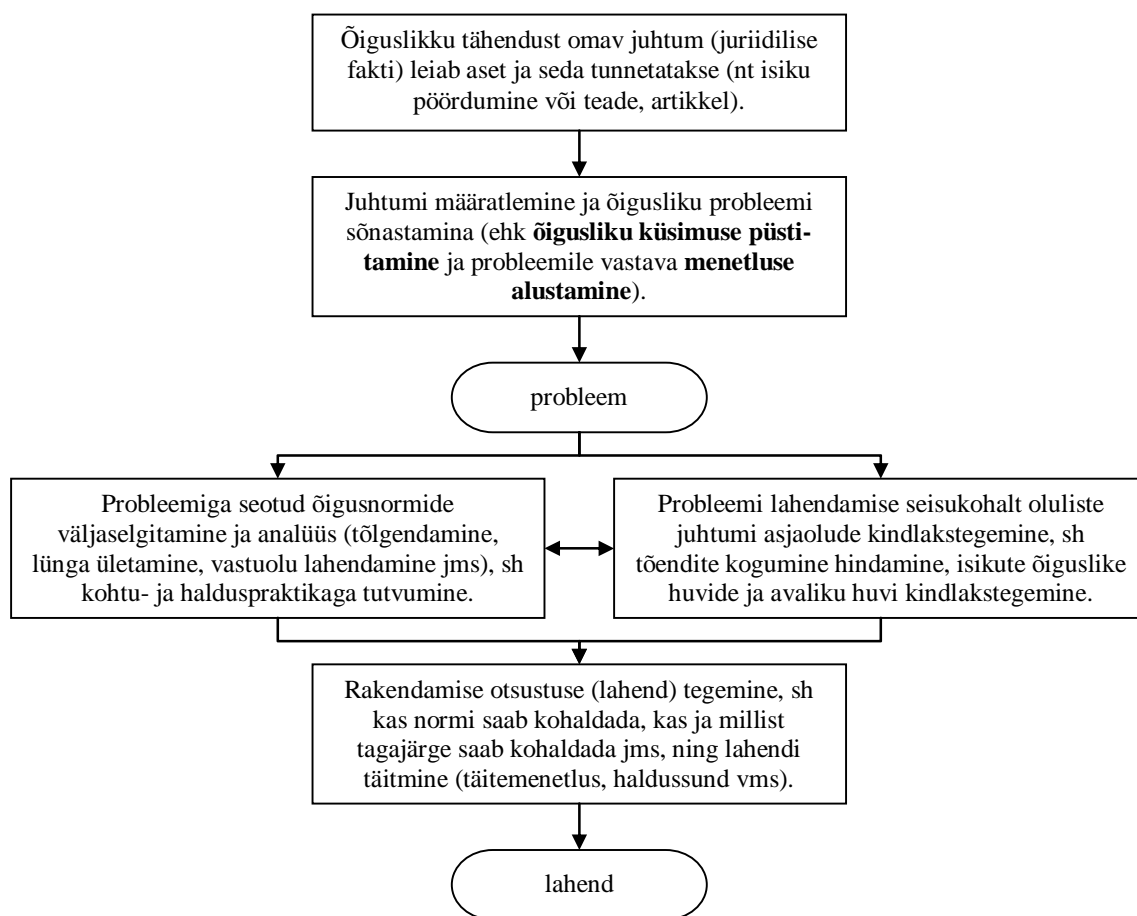
§ 98. Õiguse rakendamise skeem

Õiguse rakendamine ja üksikjuhu lahendi leidmine peab toimuma ratsionaalselt, kontrollitavalt ja läbinähtavalt, et võtta õiguse rakendajalt omavoli. Omavoli tähendab õiguse rakendamise kontekstis seda, kui rakendaja teeks lahendi pelgalt oma sisetunde, parema äranägemise vms alusel, mitte ei lähtuks kehtivatest õigusnormidest ning nende kohaldamise kohtu- ja halduspraktikast. Õiguse rakendaja ülesanne on viia ellu seadus- või määrusandja poolt õigusaktides (seadus, määrus jt) väljendatud tahet. Seetõttu peab seadusandja lähtuma pelgalt õigusakti tekstist ja selle tõlgendusest, mitte isiklikest, ametkondlikest või päevapoliitilistest huvidest. Selletõttu toimub õiguse rakendamine kindla mõttelise skeemi kohaselt.

Reeglina uuritakse kõigepealt asja ja õigusvaldkonda ning tõstatatakse õiguslik küsimus. Küsimus on nagu majakas, mis aitab analüüsi või arutlust koos hoida ja koondab meid konkreetse lahenduse otsimisel. Seejärel on soovitatav välja kirjutada õigusnormid ja paralleelselt otsida välja asjaolud, mis nendele normidele vastavad. Tõenäoliselt on mugavam enne kirjutada lahti õigusnormide analüüs ning seejärel kohandada väljanõutud asjaolud sidusaks kirjeldavaks ülevaateks. Seejärel tuleb asjaolud ja õigusnormid omavahel järelduste osas seostada ja need seosed ka loogiliselt ja vastuoludeta kirja panna. Viimasena tuleb sõnastada otsustus. Oluline on see, et otsustus või järeldus võimalikult täpselt peegeldaks analüüsitava probleemi või küsimust, sest vastasel juhul olete lahendanud asja probleemist või küsimusest mööda.

Oluline on meeles pidada, et asjakohase õigusnormi väljaselgitamine ega õiguslik analüüs ei ole ühekordne tegevus, vaid pärast asjaolude väljaselgitamist tuleb sageli õigusnormi väljaselgitamise ja õi-

gusliku analüüsi juurde tagasi pöörduda. Samuti ei ole asjaolude väljaselgitamine ühekordne tegevus, vaid pärast õigusnormidega tutvumist võib ilmnedav vajadus täiendavate asjaolude väljaselgitamiseks.



Joonis 16: Õiguse rakendamise skeem

Järgnevalt vaatleme lähemalt õigusliku küsimuse sõnastamist, kehtiva õiguse kindlaksmääramist, asjaolude kindlakstegemist ning normis ja tagajärje kohaldamist. Soovitav on enne üle korrata õiguse rakendamise meetodid (vt 2.3 Õiguse rakendamine, lk 82 jj). Lahendi liike, koostamist ja vormistamist käsitletakse eraldi allpool (vt 8 Lahendi liigid ja vormistamine, lk 159 jj).

§ 99. Õigusliku küsimuse sõnastamine.

Andmed õiguslikku tähendust omada võiva üksikjuhtumi kohta saabuvad õiguse rakendajani sageli suhteliselt süsteemitult. Juhtumi õigusliku lahendamise ajendiks on isiku avaldus, märgukiri, taotlus või kaebus, teiselt ametkonnalt saadud teade või märgukiri, ajalehes avaldatud artikkel või muu selline informatsioon. Ka õppetöös esitatud kaasuses võivad olla andmed puudulikud, vastuolulised või kahtlased. Nii õppetöös kui päriselus peame me vähemalt alustuseks otsustama küllaltki piiratud informatsiooni tingimustes, millised juhtumi asjaolud võivad omada juriidilist tähendust, milliseid õiguslikke probleeme selles juhtumis võib esineda ning kas see juhtum üldse kuulub õiguslike juhtumite hulka. Saadud kaasuse tekstis või isiku avalduses võib olla kirjeldatud ühte või mitut juhtumit. Viimasel juhul tuleb need juhtumid eristada ja piiritleda. Üks sündmuste käik võib jaguneda episoodideks, mis on sisuliselt erinevad juhtumid ja tuleb lahendada eraldi.

Sageli kätkeb üks eluline juhtum mitut erinevat õiguslikku probleemi või küsimust, mis võivad kuuluda ka erinevatesse õiguse valdkondadesse (nt pöördub hoone omanik politseisse, et viimased viskaksid majast välja võlgu jäänud üüriinimesed, kes peavad seal "lõbustusasutust". Põgusal tutvumisel selgub, et omanik on vihane üüriinimese peale, kes ei ole mitu kuud üüri maksnud. Selgub ka, et hoones

on mitu aastat majutusasutuse nime all tegeletud prostitutsiooni vahendamise, sh alaealised, ja omanik oli sellest ilmselt teadlik. Seda väidavad naabrid, kes oma sõnade järgi on "noorte tüdrukute vahendamist" hoone omanikule ka isiklikult nina peale visanud. Lisaks on hoone ehitisregistris ja maatükk maakatastris arvel 100% elamumaana ning tekitab kahtlus, et majandusregistrisse kande tegemiseks on makstud altkäemaksu. Igatahes on majandusregistri kande ebaseaduslik. Pelgalt need andmed annavad alust küsida, kas omanikku ja naabreid ning prostituute ja nende kupeldajaid saab võtta kriminaalvastutusele ning hoonet konfiskeerida kui kuriteo riista (karistusõigus), kas omanik saab nõuda üüri tasumist või hoone vabastamist (tsiviilõigus) või kas on alust hoone kasutusloa ja majandustegevuse registri registreeringu kustutamiseks (haldusõigus). Sellest, millised probleemid sõnastatakse, sõltub ka see, kuidas ja kelle poolt juhtumit edasi lahendada hakatakse, st millised õigusnormid kuuluvad kohaldamisele ja millised asjaolud omavad tähendust. Metodoloogiliselt tuleb lahendada iga õiguslikku küsimust eraldi ja pärast iga üksiku küsimuse lahendamist kooskõlastada lahendused omavahel, kuid praktilise juhtumi lahendamisel võib menetlusi omavahel ühendada või seostada muul viisil.

§ 100. Kehtiva õiguse kindlakstegemine

Pärast õigusliku küsimuse sõnastamist tuleb sellele küsimusele anda õiguslik hinnang või tähendus, st juhtum või tegu kvalifitseerida. **Kvalifitseerimine** tähendab juhtumile või teole õigusliku määratluse andmist ehk esialgselt otsustust selle kohta, et tegu või juhtum võib vastata õigusakti sättes kirjapandule. Õiguse rakendaja peab kõigepealt leidma üles õigusakti sättes, mis reguleerib õiguslikku küsimust ja mida võib kasutada konkreetse juhtumi lahendamisel (nt eelnevalt kirjeldatud juhtumil võib hoone omaniku tegevus vastata KarS § 176 või § 268¹ koosseisule, naabrite tegevus võib vastata KarS § 307 koosseisule, üüri nõude ja väljatõstmise osas tuleb juhtum määratleda VÕS § 108, § 116, § 271 jj, samas ka TsÜS § 86 ja § 87 jt alusel; kasutusloa kehtetuks tunnistamise alused on määratud EhS § 38 ja majandustegevuse registrist andmete kustutamisel MTRS § 24) ning selle sätte rakendamiseks vajalikud muud õigusaktide sätted. Iga sätte puhul tuleb kontrollida a) kas see säte on kehtiv ja b) kas see säte on kohaldatav. Säte on **kehtiv**, kui õigusakt on Riigi Teataja avaldatud. Säte on **kohaldatav**, kui a) materiaalsoiguse norm on kehtiv otsuse tegemise ajal, b) menetlusõiguse norm on kehtiv menetlustoimingu tegemise ajal ja c) vaidlusaluse õigussuhte tekkimise aluseks olev õigusnorm oli kehtiv õigussuhte tekkimise ajal. Kui kehtiv ja kohaldatav õigusakti säte on leitud, tuleb tõlgendamise, lünga ületamise või vastuolu lahendamise teel tuletada sellest kohaldatavad õigusnormid. Kui õiguse rakendaja on saanud teada, millised on õigusnormi kohaldamise eeldused ning kas organil on õigusnormi tagajärje kohaldamisel kaalutusõigus, saab õiguse rakendaja asuda täpsemalt selgitama välja juhtumi asjaolusid ja koguma tõendeid.

Seaduste lugemisel tuleb pöörata tähelepanu sellele, et **eriseadusega võidakse kehtestada erandeid või täpsustusi** võrreldes üldseadustega (nt haldusmenetluse seaduse § 55-57 sätestavad üldiselt, mida haldusakt peab sisaldama, aga nt ehitusseaduse § 27 ja § 37 täpsustavad, millised andmed peavad olema kantud täiendavalt ehitusloale ja kasutusloale). Seaduses sätestatud võidakse täpsustada või erandjuhul ka täiendada seaduse alusel antud määrustega. Lisaks tuleb pöörata tähelepanu sellele, et seaduse või määruse esimestes peatükkides sisaldub reeglina üldine regulatsioon, aga hilisemates peatükkides võib sisalduda erisätteid. Loomulikult tuleb vaadata, kas kasutatud õigusakt on hetkel üldse kehtiv, st seda ei ole vahepeal kehtetuks tunnistatud või muudetud ega ei ole kehtestatud eriseadust.

Lisaks **tuleb silmas pidada õigusnormide vahelisi seoseid**. Oluline on teada, et definitiivsest õigusnormist ei saa tuletada käitumiseeskirja. Samas karistusnormis sätestatud tegu, mille eest on ettenähtud karistus, on ka keelatud (isegi kui ei leidu ühtegi konkreetset õigusnormi, mis sellise teo keelaks). Kui mingi tegu on õigusnormiga lubatud, siis ei saa see samaaegselt olla keelatud või karistatav, aga erinormides võib sisalduda täiendavaid tingimusi, mis juhul see tegu on keelatud või karistatav. Samuti võib keelatud või karistatav tegu olla eritingimustel lubatud ja õiguspärane (nt tapmine on reeg-

lina karistatav ja seega keelatud, aga seadused sisaldavad mitmeid erijuhtumeid, kus tapmine on lubatud ega ole seega karistatav).

§ 101. Asjaolude kindlakstegemine

Juhtumi lahendamiseks tuleb välja selgitada õiguse rakendamise seisukohalt olulised asjaolud. **Olulised asjaolud** on juhtumi asjaolud, mis vastavad õigusnormi eeldustele või on kaalutlusteks kaalutusõiguse teostamisel (vt HMS § 4 lg 2 ja § 6, samuti § 38). Kõigepealt peab õiguse rakendaja koguma faktilisi andmeid juhtumi kohta. Reeglina on nõutav, et õiguse rakendaja vormistaks kogutud faktilised andmed mõnes dokumendis (protokoll, akt vms). Kogutud faktilistele andmetele annab õiguse rakendaja hinnangu rakendatavast õigusnormist lähtudes – hinnangu andmisega omistatakse faktilistele andmetele õiguslik tähendus, st faktilised andmed kas kannavad informatsiooni õiguspärase või õigusvastase käitumise kohta (*nt eeltoodud kaasuse põhjal on faktilisteks andmeteks tunnistaja Mari Muraka ütlus "ma kinnitan, et olen ise talle kohe mitu korda öelnud, et lõpetagu see lapseohtu tüdrukute porduelule kupeldamine" ning hinnang sellele tõendile on "naaber oli teadlik, et hoones toimub alaealiste kallutamine prostitutsioonile ja prostitutsiooni vahendamine", mis võiks olla tõendiks tema vastu, kui prostitutsioonile kallutamine oleks esimese astme kuritegu*). Juhtumi asjaolude kindlakstegemine toimub tõendite kogumise (uurimine, tõendamine) teel. Vigu võib esineda nii tõendite kogumisel kui ka hindamisel:

- **vead tõendite kogumisel.** Tõendite kogumisel tehtud vead on enamasti vormilist laadi ning ei too endaga reeglina kaasa lõppotsuse kehtetuks tunnistamist. Vormilist laadi vead on tõendi kogumise protokollimata jätmine või puudulik protokollimine. Praktikas sageli esinevaks puuduseks on see, et faktiliste asjaolude asemel protokollitakse ametniku hinnangud ja järeldused (*nt mitte "valgustus toas oli puudulik" (vale), vaid "toas oli 3 lampi, millest põles ainult 1 lamp võimsusega 60W"*), sest pelgalt ametniku hinnanguid sisaldav protokoll ei võimalda otsuse üle järelevalvet teostaval organil või kohtul otsust sisuliselt hinnata. Veaks tõendi kogumisel on ka tõendi kogumata jätmine, sh menetlusosalise poolt esitatud tõendi vastuvõtmatu jätmine. See on oluline viga tõendi kogumisel, mis võib anda alust otsuse kehtetuks tunnistamiseks;
- **vead tõendite hindamisel.** Vead tõendite hindamisel seisnevad selles, et ametnik annab tõendile sisuliselt vale hinnangu, sh lähtub ühest või mõnest tõendist ja jätab muud tõendid tähelepanuta, hindab tõendeid ilmselgelt kallutatult vms. Tõendite hindamisel tehtud vead viivad reeglina sisuliselt vale otsuse tegemisele ja annavad nt HMS § 58 kohaselt aluse haldusakti kehtetuks tunnistamiseks.

Õppetöös kasutatava kaasuse puhul seisneb asjaolude väljaselgitamine selles, et tutvutakse kaasuses toodud asjaolude kirjeldusega ning otsustatakse, millised kaasuse kirjelduses toodud asjaolud omavad õiguslikku tähendust. Eeldatakse, et kaasuses toodud asjaolud on tõesed, st kaasust loetakse n-ö "jumala pilguga"; välja arvatud kui kaasuses endas on asjaolude osas vastuolusid või kaasuse tekst ise seab mõne asjaolu kahtluse alla. Asjaolude väljaselgitamiseks ning omavaheliseks korrastamiseks on soovitatav kasutada järgmisi tehnikaid:

- **korrastada sündmused kronoloogilises järjekorras.** Kui kaasuses on sündmuseid kirjeldatud hüppeliselt või osa sündmuse tulenevad kaasuse andmete kohaselt mõne isiku ütlusest, hiljem laekunud tõendist vms, siis on mõistlik koostada andmete kohta kas tabel või ajatelg;
- **määratleda poolte huvid ja väited.** Kui kaasuse andmetes on palju osalisi (menetlusosalised, haldusorgan, kõrgemalseisev organ, huvigrupid või mõjukad ettevõtted vms), siis võib olla oluline ja vajalik kaardistada asjaga seotud isikute huvid. Kui isiku huvid ja tema väited

lähevad selgelt vastuollu, siis võib see olla kaasuse lahendamise seisukohalt oluline;

- **korrastada otsustused ja tõendite esitamise järjekord.** Kuna otsustuse õiguspärasuse võib sõltuda sellest, millised tõendid otsustamise hetkel olid olemas, millised asjaolud olid teada ja milliseid väiteid või vastuväiteid oli esitatud, siis võib kaasuse lahendamiseks olla oluline vaadata seda, kuidas on seotud otsustuse tegemine ja tõendid

Reeglina piisab õppetöös kaasuse lahendamiseks sellest, kui üliõpilane loeb kõigepealt kaasuse läbi üldpildi saamiseks. Seejärel tutvub täpsemalt kaasuses antud ülesandega ning loeb juba ülesannet silmas pidades kaasuse uuesti läbi. Olulised asjaolud on soovitatav alla joonida või muul viisil märgistada ka siis, kui üliõpilane kasutab märkmelehte. Mõnikord nõuab õppejõud (eriti aines "Sissejuhatus õigusesse", kus on oluline õppida olulisi asjaolusid välja tooma) enne kaasuse lahendamist õiguslike asjaolude kokkuvõtte kirjutamist, teinekord eeldab seda ülesanne koostada põhjendatud haldusakt, toimingu sooritamise põhjendus või karistusotsus vms igal juhul tuleb tuua probleemi lahendamise seisukohalt olulised andmed ning muud andmed kõrvale jätta.

Mõnes kaasuses võib olla ülesandeks, et üliõpilane peab selgitama välja, millised andmed on kaasuse täielikuks lahendamiseks puudu. Sellisel juhul on kaasuse andmed puudulikud või vastuolulised ning üliõpilane peab näitama, milliseid andmeid ta täiendavalt koguks ja milliste tõendite abil saaks vajalikke asjaolusid tõendada. Käesolev õppematerjal selliste kaasuste lahendamist ei õpeta, v.a kui küsimuse saab taandada normivastuolule.

§ 102. Normi ja tagajärje kohaldamine

Otsustus on kindla teadvustatud hoiaku või seisukoha võtmine mingis küsimuses. Õiguse rakendamisel on vaja otsustada, kas normi ja selles sisalduvat tagajärge saab konkreetsel juhtumil kohaldada. Õiguse rakendamisel tähendab antud otsustamine seda, et otsustaja teeb järelduse kahes küsimuses:

- **normi kohaldatavus.** Selleks, et otsustada, kas norm on kohaldatav, peab rakendaja tegema endale selgeks, mis on õigusnormi kohaldamise eeldused ning võrdlema neid kaasuse või juhtumi (tõendatud või üldteada) asjaoludega. Norm on kohaldatav, kui normi kohaldamise eeldused ja asjaolud langevad kokku, st elulist juhtumit saab allutada õigusnormile või õigusnorm reguleerib seda juhtumit;
- **tagajärje kohaldatavus.** Lisaks õiguslikele eeldustele peab rakendaja tegema kindlaks, kas õigusnorm seob teda konkreetse õigusliku tagajärjega või on talle antud kaalutusõigus. Kui õigusnorm seob konkreetse õigusliku tagajärjega, siis on haldusorgan kohustatud seda tagajärge kohaldama ning tal puudub otsustamise või hindamise ruum. Kui õigusnorm näeb tagajärje kohaldamisel ette kaalutusõiguse (või subjektiivse õiguse korral privaatautonomia või vabaduse - aga see õppevahend on mõeldud eelkõige normi rakendajale ehk ametnikule), siis peab rakendaja kas a) otsustama, kas kohaldada õigusnormi tagajärge või b) millist õigusnormiga lubatud tagajärgedest kohaldada.

Kui norm on kohaldatav ja rakendaja otsustab kohaldada tagajärge, siis peab rakendaja hindama ka tagajärge tervikuna eetilisel ja pragmaatilisel - kas tehtav otsustus on õiglane, kooskõlas rahva õigustunde ja õiguslike ootustega ning tänase tehnoloogia ja teadmiste taseme, tegelike rahaliste, tehniliste ja inimressursside juures ning muid õigusnorme arvestades praktikas rakendatav. Vajadusel tuleb naasta normide tõlgendamise juurde.

6. Andmebaasid ja registrid

§ 103. Seadused, kohtulahendid ja eelnõud

Õiguse rakendamiseks on vajalik kehtivad õigusaktid, nende eelnõud või seletuskirjad, rakendamise kohtupraktika vms kiiresti ja usaldusväärset üles leida. Tõhusa ja küllaltki usaldusväärse võimaluse pakuvad selleks veebis avaldatud andmekogud:

- **e-Riigi Teataja.** Riigi Teataja elektroonilises väljaandes on avaldatud kõigi rahvahääletusel, Riigikogu, Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse, ministrite jt organite õigustloovad aktid ja olulisemad üksikaktid nii alg- kui ka terviktekstidena. Riigi Teataja elektroonilises väljaandes avaldatud õigusaktide tekstid on ametlikult kehtivad tekstid (muudes andmebaasides sisalduvad tekstid ei ole ametlikud ja neile ei saa õiguse rakendamisel tugineda). Riigi Teataja elektrooniline väljaanne on kättesaadav veebilehelt <https://www.riigiteataja.ee/>;
- **ESTLEX.** ESTLEX õigusaktide andmebaas on õigusaktide kommertsandmebaas, mis sisaldab õigusaktide alg- ja terviktekste, samuti viiteid õigusaktidega seotud kohtulahenditele jms. Kuna andmebaas on loodud ärielistel eesmärkidel, siis on veebilehelt tasuta kättesaadav üksnes kehtivate õigusaktide alg- ja terviktekstid. Muude tekstidega tutvumiseks peab kasutaja enast tasu eest registreerima. ESTLEX õigusaktide andmebaas on kättesaadav veebilehelt <http://estlex.ee/estlex/index.jsp>;
- **EUR-Lex.** Euroopa Liidu õiguse andmebaas EUR-Lex pakub otsest ja vaba ligipääsu Euroopa Liidu õigusaktidele: Euroopa Liidu Teatajale, esmastele õigusaktidele, seadusandlusele, kohtupraktikale ja seadusandlikele ettepanekutele. EUR-Lex on informatiivne andmebaas ning ametlikud tekstid on avaldatud Euroopa Liidu Teatajas. EUR-Lex õigusaktide andmebaas on kättesaadav veebilehel <http://eur-lex.europa.eu/et/index.htm>;
- **Riigikohtu lahendite andmebaas.** Riigikohtu lahendite andmebaasis on kättesaadavad kõik Riigikohtu otsused ja määrused, samuti on kasutatavad otsingumootor ja märksõnastik. Riigikohtu lahendite andmebaas on kättesaadav veebilehelt <http://www.riigikohus.ee/?id=11>;
- **kohtulahendite registrid.** I ja II astme kohtute lahenditega on võimalik tutvuda kahe andmebaasi kaudu. Kohtustatistika ja kohtulahendite andmekogus (KOLA) on avaldatud kuni 31.12.2005 jõustunud avalikustamisele kuuluvad lahendid. Kohtute infosüsteemis (KIS) on avaldatud alates 01.01.2006 jõustunud avalikustamisele kuuluvad lahendid. KOLA ja KIS on kättesaadavad veebilehelt <http://www.kohus.ee/1527>;
- **e-Õiguse andmebaas.** Andmebaas e-Õigus on ministeeriumide vaheline infosüsteem eelnõude digitaalseks kooskõlastamiseks. Veebi kaudu on avaldatud kogu informatsioon eelnõu kohta selle väljatöötamise kavatsusest kuni Vabariigi Valitsusele esitamiseni. e-Õiguses on avaldatud eelnõude algtekstid, seletuskirjad, märkused ja kooskõlastused jms informatsioon. Seaduse või Riigikogu otsuse eelnõu on e-õiguse andmebaasis õigusloome plaani võtmisest kuni selle esitamiseni Riigikogule. e-Õiguse andmebaas on kättesaadav veebilehelt <http://eoigus.just.ee/>;
- **Riigikogu eelnõude andmebaas.** Riigikogu seaduste ja otsuste eelnõude andmebaasist on kättesaadavad alates 08.09.1997 menetlusse võetud eelnõud. Eelnõude kohta on olemas alg- ja lõpptekst ning algteksti juures või eraldi on eelnõu seletuskiri. Eelnõu on andmebaasis alates selle algatamisest, st esitamisest Riigikogu juhatusel. Riigikogu eelnõude andmebaas on kättesaadav veebilehelt <http://www.riigikogu.ee/> → Eelnõud. Samas võib huviline tutvuda ka Riigikogu stenogrammide, komisjonide otsustega ning muude huvitavate dokumentidega;

- **välislepingute andmebaas.** Välislepingute andmebaas on Välisministeeriumi peetav andmekogu Eesti Vabariigi poolt sõlmitud ratifitseerimata välislepingutest (ratifitseeritud välislepingud on avaldatud e-Riigi Teataja andmebaasis). Sellisteks lepinguteks on koostöölepingud teiste riikidega nt otsingu- ja päästetööde tegemise alal või maksulepingud. Välislepingute andmebaas on kättesaadav veebilehelt <http://vlepingud.vm.ee/et/>.

§ 104. Rahvusvaheliste organisatsioonide dokumendid ja publikatsioonid

Õiguse rakendamisel võib olla vajalik tutvuda ka rahvusvaheliste organisatsioonide väljaantud dokumentide või rahvusvaheliste konventsioonidega (Eesti poolt allkirjastatud või ratifitseeritud konventsioonid on kättesaadavad välislepingute andmebaasis või e-Riigi Teatajas, EL õigus EUR-Lex andmebaasis), millega Eesti ei ole liitunud või mis ei ole otseselt siduvad. Järgnevalt on toodud mõned viited selliste organisatsioonide veebilehtedele:

- **OSCE dokumentide kogu.** Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsioon (inglise keeles Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) dokumentide kogust võib leida OSCE ametlikke dokumente kui ka publikatsioone ja muid teavikuid. OSCE dokumentide kogu on kättesaadav veebilehelt <http://www.osce.org/documents/>);
- **Legislationline.org andmebaas.** Legislationline.org võimaldab juurdepääsu kodakondsus, terrorismi, valimiste, soo, rände, politsei ja inimkaubanduse valdkonnas kehtestatud rahvusvaheliste normidele ja standarditele ning siseriiklikele regulatsioonidele nendes valdkondades. Legislationonline.org andmebaas on kättesaadav veebilehelt <http://www.legislationline.org/>;
- **ÜRO dokumentide andmebaas.** Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO, inglise keeles United Nations (UN)) ametlike dokumentide andmebaas hõlmab igat liiki ÜRO ametlikke dokumente alates 1993. a ning valikuliselt ka varasematele dokumentidele ning organite resolutsioonidele. ÜRO dokumentide andmebaas on kättesaadav veebilehelt <http://www.un.org/databases/index.html>;
- **EN konventsioonide veebileht.** Euroopa Nõukogu (EN; inglise keeles Council of Europe (COE)) konventsioonide veebilehelt võib tutvuda loeteluga Euroopa Nõukogu konventsioonidest ning nendega seotud andmetest (jõustumine, liitunud riigid, reservatsioonid jms). Euroopa Nõukogu konventsioonidega saab tutvuda veebilehel <http://conventions.coe.int/>;
- **NATO dokumentide veebileht.** North Atlantic Treaty Organization (NATO) veebilehel võib tutvuda erinevate NATO tegevust puudutavate avalike dokumentidega ning saada üldist teavet organisatsiooni kohta. Dokumentidega võib tutvuda veebilehel <http://www.nato.int/docu/home.htm>;
- **ILOLEX.** ILOLEX on International Labour Organization (ILO) tööõiguse konventsioonide ja soovitude jms ametlike dokumentide andmebaas. ILOLEX on kättesaadav veebilehel <http://www.ilo.org/ilolex/english/index.htm>.

§ 105. Muud veebiallikad ja andmebaasid

Lisaks õigusaktidele, eelnõudele ja kohtupraktikale on õiguse rakendamiseks vajalik koguda andmeid kinnis- ja vallasvara, juriidiliste isikute ja nende organite, riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste, riigivara jms kohta. Järgnevalt on toodud mõned viited veebis kättesaadavatele andmekogudele:

- **e-äriregister.** E-äriregister on Registrate ja Infosüsteemide Keskuse on teenuste koondnimetus, mis hõlmab erinevaid juriidiliste isikutega seotud elektroonilisi andmeid. Äriregistri teabesüsteemist saab teha päringuid juriidilise isiku kehtivate/kehtetute andmete kohta. Äriregistri teabesüsteemi andmeid omavad ja kinnitavad Maakohtute registriosakonnad. E-äriregister on kättesaadav veebilehelt <https://ariregister.rik.ee/index.py>. E-äriregistri kaudu on võimalik pääseda ligi ka Euroopa Äriregistrile (European Business Register; vt <http://www.rik.ee/e-ariregister/ebr>). Euroopa Äriregister on koostöövõrgustik ettevõtete registreerimise ja registriandmete pidamise eest vastutavate ametiasutuste vahel, mille kaudu vahetatakse ametlikku informatsiooni Euroopa ettevõtete kohta;
- **e-kinnistusraamat.** e-Kinnistusraamat (vt <http://www.rik.ee/e-kinnistusraamat>) on elektrooniline kinnistuandmete süsteem, mille kaudu saab kontrollida kinnistu andmeid. Andmed on jagatud neljaks jaoks, mis sisaldavad registriosa pealkirjaandmeid, kinnistu koosseisu-, omaniku -, koormatise/ kitsenduse- ja hüpoteegi andmeid. e-Kinnistusraamatuga saab tutvuda ainult registreeritud kasutaja;
- **ametlikud teadaanded.** Ametlikud Teadaanded on arvutisidevõrgus ilmuv elektrooniline ametlik väljaanne, mille väljaandmist korraldab Justiitsministeeriumi Registrate ja Infosüsteemide Keskus (RIK). Ametlikes Teadaannetes avaldatakse teated, kutsed ja kuulutused, mille avaldamise kohustus tuleneb seadusest, Vabariigi Valitsuse määrusest või ministri määrusest, kuid mille avaldamist Riigi Teatajas või muus trükiväljaandes ei ole ette nähtud. Ametlikud Teadaanded on kättesaadavad veebilehelt <http://www.ametlikudteadaanded.ee/>;
- **riigihangete register.** Riigihangete register on Rahandusministeeriumi poolt [riigihangete seaduse](#) § 105 ja Vabariigi Valitsuse 18.05.2007 määruse nr 158 "[Riikliku riigihangete registri põhimäärus](#)" alusel peetav andmekogu, millesse kogutakse riigihangete pakkumise kutse, pakkumismenetluse ja hankelepingutega seotud andmed. Kuni 08.06.2007 läbiviidud riigihangetega seotud dokumendid on avaldatud veebilehel <http://register.rha.gov.ee/>. Riigihangete register on kättesaadav veebilehelt <https://riigihanked.riik.ee/>;
- **ehitisregister.** Ehitisregister on Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi poolt [ehitusseaduse](#) § 55 ja Vabariigi Valitsuse 17.12.2002 määruse nr 405 "[«Riikliku ehitisregistri» asutamine ja pidamise põhimäärus](#)" alusel peetav andmekogu, mille põhiülesandeks on arvestuse pidamine ehitatavate ja kasutatavate ehitiste üle. Ehitisregister on kättesaadav veebilehelt <http://www.ehr.ee/>;
- **maakataster.** Maakataster on riigi põhiregister. Maakatastri pidamise eesmärgiks on maa väärtust, maa looduslikku seisundit ja maa kasutamist kajastava informatsiooni kogumine, säilitamine ja avalikkusele kättesaadavuse tagamine. Veebilehe teel on võimalik tutvuda Maaameti Geoportaali aadressil <http://xgis.maaamet.ee/>;
- **avaliku teenistuse veeb.** Avaliku teenistuse veebi eesmärk on pakkuda kasulikke, huvitavaid ja päevakohast infot avaliku teenistuse kohta nii ametnikele kui kõigile teistele huvilistele, sh toimuvate avalike konkurssidega. Avaliku teenistuse veeb on kättesaadav veebilehel <http://www.avalikteenistus.ee/>;
- **riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklik register.** Riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riikliku registri asutamise ja kasutuselevõtmise eesmärk on riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste, avalik-õiguslike juriidiliste isikute ja põhiseaduslike institutsioonide üle arvestuse pidamine ning registriandmete kättesaadavaks tegemine. Riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklik register on kättesaadav veebilehelt <http://www.fin.ee/?id=2736>;

- **riigivara register.** Riigivara register on Rahandusministeeriumi poolt [riigivaraseaduse](#) § 3 ja Vabariigi Valitsuse 01.08.1995 määrusega nr 284 kinnitatud [põhimääruse](#) alusel peetav andmekogu, mille ülesanne on ülesanne on riigivara üle arvestuse pidamine, riigivara otstarbeka kasutamise ja säilitamise jälgimine ning usaldusväärse informatsiooni kogumine ja väljastamine riigivara kohta. Riigivara register on kättesaadav veebilehelt <http://rvr.fin.ee/>.

7. Tõendamine ja tõendite liigid

§ 106. Tõendatavad ja üldteada asjaolud

Juhtumi lahendamisel jagunevad asjaolud, mida tuleb välja selgitada, reeglina kaheks: 1) tõendatavad asjaolud ja b) üldteada asjaolud. Tõendatavad on asjaolud, mis ei ole teada ja vajavad seetõttu tõendamist. Tõendamist vajavad asjaolud, mis moodustavad **juriidilise fakti**; nt kui HMS § 63 lg 2 p 1 kohaselt on haldusakt, millest ei selgu selle andnud haldusorgan, tühine ning haldusakt on vormistatud asutuse spetsiifilise värvikombinatsiooniga plangile, millele ei ole haldusorgani nime märgitud, siis tuleb hinnata, kas tavalise tähelepanelikkuse ja teadlikkuse juures selgub haldusaktist haldusorgan või mitte. Juriidiline fakt võib avalduda nii lihtsalt õiguslikku tähendust omavas tegevuses (nt väärteo tunnustele vastava teo tegemine), õiguslikku tähendust omavas sündmuses (nt meri uhub maa ja alt kalda ja hoone puruneb) või õigustoimingu sooritamises (nt lepingu sõlmimises, haldusakti andmises, taotluse esitamises, asja hülgamine jt).

Halduskohtumenetluses ei ole vaja tõendada asjaolu, mida kohus loeb üldtuntuks (vt HKMS § 17 lg 2). Üldtuntuks võib kohus lugeda asjaolu, mille kohta saab usaldusväärset teavet menetlusvälistest allikatest. Samadel alustel võib piirata tõendamist ka haldusmenetluses. Üldtuntuks loetakse reeglina tehniline- ja oskusteave (kuid selle rakendamine konkreetsel üksikjuhtumil peab olema tõendatud eksperdi arvamusega, v.a kui kohus, haldusorgan vms õiguse rakendaja ise ongi selle valdkonna ekspert), aga ka tava või kombe olemasolu või puudumine, sõna tava- või oskuskeelne tähendus vms. Asjaolu üldtuntus võib olla vaidluse objektiks; nt kas on tavaks minna magama 22:00-23:00 vahel (öörahu).

§ 107. Tõendamiseseme mõiste ja sisu

Tõendamist vajavad üksnes need asjaolud, mis kuuluvad **tõendamisesemesse**. HMS § 6 kohaselt peab haldusorgan selgitama välja kõik asjas olulise tähendusega asjaolud. Nendeks on eelkõige õigusnormi kohaldamise eeldustele vastavad asjaolud ehk teokoosseisu tunnused; aga kaalutusõiguse korral (HMS § 4) tuleb täiendavalt selgitada välja ka muud olulised asjaolud ja isikute põhjendatud huvid. Karistusõiguses on tõendamiseseme veelgi kitsamalt piiritletud. KrMS § 62 kohaselt on tõendamiseseme asjaolud: 1) kuriteo toimepanemise aeg, koht ja viis ning muud kuriteo tehioolud; 2) kuriteokoosseis; 3) kuriteo toimepannud isiku süü; 4) kuriteo toimepannud isikut iseloomustavad andmed ja muud tema vastutust mõjutavad asjaolud. Need on need asjaolud, mille kohta tuleb enne asja otsustamist koguda usaldusväärsed ja piisavad tõendid.

§ 108. Tõendamine, tõendatus ja tõend

Tõendamine on tõendamiseseme asjaolusid kinnitavate või kummutavate faktiväidete ning faktiväidete kinnitavate esemete, dokumentide või ütluste (tõendite) esitamine, eesmärgiga veenda otsustajat tõendamiseseme asjaolude olemasolus või puudumises. Sõna "tõendama" kasutatakse tavaliselt siis, kui tõendeid esitab otsustajale menetluse pool või menetlusosaline. Kui asjaolude tõendamiseks kogub tõendeid otsustaja (kohus, kohtuväline menetleja või haldusorgan), siis nimetatakse seda tegevust uurimiseks. **Uurimine** on tõendamiseseme asjaolusid kinnitavat või kummutavat andmeid

kätkevate esemete, dokumentide või ütluste (tõendite) kogumine õiguse rakendaja ehk otsustaja enda poolt.

Tõendamise kohustus võib erinevates menetlustes jaguneda erinevalt. Tsiviilkohtumenetluses on valitsev **võistlevuse põhimõte**, st kohus on otsustamisel seotud tõenditega, mida esitavad pooled, ning ei saa reeglina oma algatusel tõendeid koguda. Seevastu halduskohtumenetluses ning haldusmenetluses valitseb **uurimispõhimõte**, st kohus või haldusorgan on kohustatud omal algatusel koguma tõendeid ja selgitama välja tõendamiseseme asjaolusid. Kriminaalmenetluses on **tõendamiskohustus** riiklikul süüdistajal (prokurör) ning väärteomenetluses on tõendamiskohustus kohtuvälisel menetlusal. Olulise erandi moodustab sellest 2008.a detsembris jõustunud liiklusalaste õigusrikkumiste kiirmenetluse kord, kus on pandud sõiduki omanikule kohustus tõendada, et tema ei ole süüteo teoimepanemises süüdi (**tõendamiskoormus**). Maksumenetluses peab maksukohustuslane tõendama, et on tasunud (**tõendamiskoormus**).

Tõendatus on tõendamise tulemusena otsustajas kujunenud veendumus, et tõendamiseseme asjaolud on olemas või puuduvad (vt KrMS § 60). Seega on tõendatus otsustus, mis võib olla kooskõlas tegevlikkusega või mitte ning sõltub järgmistest asjaoludest:

- tõendaja ja otsustaja teadmistest, oskustest ja võimalustest, sh tõendaja veenmisvõimest ja esinemisoskusest ning otsustaja varasematest kogemustest ja hoiakutest;
- tõendamiskoormuse jaotusest menetluse poolte või osalejate vahel ning sellest, milliseid asjaolusid peab otsustaja üldteada olevateks (sõltub sageli otsustaja enda kogemustest);
- muudest otsustamist mõjutavatest asjaoludest. Tõendamist võib mõjutada avalikkuses väljakujunenud veendumus ja ootus otsuse suhtes. Samuti mõjutab tõendamist oluliselt otsustaja enda varasem elukogemus ja igapäevane suhtlusringkond.

Tõend on tõendamiseseme asjaolude seisukohalt tähtsust omavaid andmeid sisaldav või kajastav ese, dokument või ütlus, millele on antud menetlusnormidega kindlaksmääratud vorm (vt TsMS § 229 lg 1). Õiguse rakendaja hindab seadusest juhindudes kõiki tõendeid igakülgselt, täielikult ja objektiivselt ning otsustab oma siseveendumuse kohaselt, kas isiku õigustesse sekkumise aluseks olevad asjaolud või menetlusosalise esitatud väide on tõendatud või mitte (vt TsMS § 232 lg 1). Ühelgi tõendil ei ole otsustaja jaoks ette kindlaksmääratud jõudu (KrMS § 61 lg 1, vt TsMS § 232 lg 2 poolte kokkuleppega tõendile kindlaksmääratud jõu andmise võimalust) Otsustaja hindab tõendeid kogumis oma siseveendumuse kohaselt (KrMS § 61 lg 2), sh üksteisega kooskõlas olevad tõendid tugevdavad koostoimes iga üksiku tõendi jõudu ning üksteisega vastuolus olevad tõendid vähendavad koostoimes iga üksiku tõendi jõudu.

Üksik tõend kas kinnitab õiguslikku tähendust omava asjaolu toimumist või lükkab selle ümber, kuid reeglina ei tekita üksik tõend tõendatust. Tõendatus tekib paljude tõendite võrdleval hindamisel. Kriminaalmenetluses on tõenditeks kahtlustatava, süüdistatava, kannatanu ja tunnistaja ütlus, eksperdiarvamus, eksperdi antud ütlus ekspertiisiakti selgitamisel, asitõend, uurimistoimingu, kohtuistungil ja jälitustoimingu protokoll või muu dokument ning foto või film või muu teabesalvestis (KrMS § 63 lg 1). Haldusmenetluses on tõenditeks menetlusosalise seletus, dokumentaalne tõend, asitõend, paikvaatlus, tunnistaja ütlus ning eksperdi arvamus (HMS § 38 lg 2). Lisaks konkreetset loetletud tõendite liikidele võib põhimõtteliselt olla tõendiks ükskõik milline allikas, mis sisaldab andmeid tõendamiseseme asjaolude kohta või muud asja lahendamise seisukohalt olulist teavet (vt tõendamise erisuste kohta protsessiõiguses HKMS § 16 ja TsMS § 229-235). Järgnevalt on toodud välja olulisemate tõendite liigid ja lühike tutvustus:

- **tunnistaja ütlused.** Tunnistaja ütlused on inimese, kes ei ole menetlusosaline, ja kes võib teada tõendamisesemesse kuuluvaid asjaolusid, faktiväited tõendamiseseme asjaolude kohta.

Tunnistaja ei pea olema sündmust või tegu alati vahetult kogenud, kuid talle peavad olema asjaolud teada usaldusväärset viisil. Tunnistajana võib üle kuulata iga inimese, kellele võivad olla teada asjas tähtsust omavad asjaolud, kui ülekuulata ei ole selles asjas menetlusosaline või menetlusosalise esindaja (TsMS § 251 lg 1; menetlusosaline võib anda seletuse vt TsMS § 267 jj). Tunnistajana ei või üle kuulata tsiviilkohtumenetluses vaimulikku, esindajat, arsti või muud isikut, kellele on tema ameti või kutse- või majandustegevuse tõttu usaldatud teavet, mille saladuses hoidmine on talle seaduse kohaselt kohustuslik (TsMS § 256). Kriminaal- ja väärteomenetluses on võimalik tõendina ka **tunnistajate vastandamine** (KrMS § 77—82);

- **dokumentaalne tõend.** Dokumentaalne tõend on igasugune kirjalikult, pildistamisega või video-, heli- või elektroonilise salvestusega või muu andmesalvestusega jäädvustatud dokument või muu sellesarnane andmekandja, mis sisaldab andmeid asja lahendamiseks tähtsate asjaolude kohta ja mida on võimalik kohtuistungil esitada tajutaval kujul. Dokumendid on ka ametlikud ja isiklikud kirjad, kohtulahendid teistes kohtuasjades ning menetlusosalise poolt kohtule esitatud eriteadmistega isikute arvamused. (TsMS § 272 lg 1 ja 2)
- **asitõend.** Asitõend on asi, mille olemasolu või omadused võivad aidata selgitada tsiviilasja lahendamiseks tähtsaid asjaolusid. Asitõendiks on ka sellistele tunnustele vastav dokument (TsMS § 285), dokument, millega on pühitut tapatööst verist nuga, kui oluline on dokumendil olev veri. Asitõendit tuleb vaadelda ning vaatluse tulemuste kohta tuleb koostada protokoll või muu dokument, mis jääb hiljem asendama asitõendit ennast;
- **vaatlus.** Vaatlus on igasugune vahetu andmete kogumine asjaolu olemasolu või olemuse kohta kohtu poolt, muu hulgas paikkonna või sündmuskoha vaatlemine (TsMS § 290; haldusmenetluses nimetatakse seda "paikvaatlus", kriminaalmenetluses nimetatakse "sündmuskoha vaatlus"). Vaatlusel kirjeldatakse eset, paikkonda või sündmuskoha üksikasjalikult ning vajaduse ja võimaluse korral pildistatakse või salvestatakse selle olulised omadused muul viisil. Vaatluse korraldamine protokollitakse, protokoll kantakse ka vaatlusel tehtud menetlusosaliste märkused. (TsMS § 291 lg 5);
- **läbiotsimine.** Läbiotsimise eesmärk on leida hoonest, ruumist, sõidukist või piirdega alalt asitõendina kasutatav või konfiskeeritav objekt, kriminaal- või väärteoasja lahendamiseks vajalik dokument, asi või isik või kuriteoga tekitatud kahju hüvitamiseks või konfiskeerimiseks arestitav vara või laip või tabada tagaotsitav (KrMS § 91—92; VTMS § 35). Erinevalt vaatlusest on läbiotsimise käigus lubatud avada konstruktsioone ja liigutada asju. Samas tuleb enne läbiotsimist teha isikule ettepanek anda otsitavad asjad ära vabatahtlikult;
- **eksperdi arvamus.** Eksperdi arvamus on õiguse rakendaja taotlusel eksperdi poolt temale esitatud asjas tähtsate ja eriteadmisi nõudvate asjaolude väljaselgitamiseks esitatud küsimuste kohta arvamuse andmine. Kohtumenetluses ei või eksperdi arvamust reeglina küsida õigusküsimustes (v.a väljaspool Eesti Vabariiki kehtiva õiguse, rahvusvahelise õiguse või tavaõiguse väljaselgitamiseks), sest kohtult eeldatakse õigusteadmiste olemasolu.

8. Lahendi liigid ja vormistamine

§ 109. Materiaalne ja formaalne lahend

Menetluse lahendid on otsustused, millega menetlus lõppeb või tehakse oluline menetluslik otsustus. Haldusmenetlus ongi suunatud lahendi tegemisele ning lahendi tegemine, sh lahendi tegemisest keeldumine, toovad kaasa menetluse lõppemise (haldusakti andmine või sellest keeldumine, toimingute sooritamine või sellest keeldumine, halduslepingu sõlmimine või sellest keeldumine jne), seevastu menetlustoimingutega asja sisuliselt ei lahendata ja isiku subjektiivseid õigusi ei riivata. Kohtu- kriminaal- ja väärteomenetluses riivatakse isikute põhiõigusi ka menetluslike otsustustega menetluse

käitud, mistõttu olulisemad menetluslikud otsustused (läbiotsimine, kinnipidamine, vahistamine, sundtoomine, menetluse lõpetamine jt) loetakse samuti lahenditeks ja vormistatakse menetlusmäärusena. Viimasel juhul ei pruugi lahendi tegemine tuua kaasa menetluse lõpetamist, kuid loob võimaluse otsustuse kohtulikuks kontrolliks. Siiski olulisem on eristada, milliste lahenditega otsustab õiguse rakendaja küsimuse sisuliselt ja milliste lahenditega üksnes menetluslikult.

Menetluse lõppemise alused võib liigitada sisu järgi kaheks (alltoodud selgituse on haldusmenetluse näitel, kuid seda saab üle kanda ka teistele valdkondadele):

- **asja sisuline lahendamine.** Asja sisulise lahendamisega lõppeb menetlus siis, kui haldusorgan kas teeb sisulise lahendi või keeldub põhjendatult taotletud lahendit tegemast; nt haldusakti andmise haldusmenetlus lõppeb kas haldusakti andmise või keeldumisega haldusakti andmisest. **Haldusakti andmisest keeldumine** on sisuline lahend ja peab olema sisuliselt põhjendatud (seaduslikkus, kaalutusõigus, eesmärgipärasus, subjektiivsed õigused, avalik huvi, õiguse tõlgendamine ja teises sisulised argumendid);
- **asja läbivaatamata jätmine.** Asja lõpetamine vormilistel põhjustel toimub sellisel juhul, kui haldusorgan ei vaata asja sisuliselt läbi, vaid ainult vormilistel põhjustel – puudused taotluses, menetlustähtaja ületamine, kaasaaitamiskohustuse eiramine, pädevuse puudumine vms – keeldub asja üldse läbi vaatamast, st jätab läbivaatamata. **Taotluse läbivaatamata jätmine** ei ole sisuline, vaid pelgalt vormiline lahend, ning põhjendus peab piirduma üksnes vormiliste küsimuste ja põhjendustega.

§ 110. Lahendi ja muu dokumendi stiil

Lahendi ja muu õigusliku dokumendi koostamisel tuleb arvestada, mis on dokumendi eesmärk ja kellele on dokument suunatud. Kui dokumendi ülesanne on lahendada keeruline ja vastuoluline õiguslik vaidlus ning veenda adressaate väljapakutud lahenduse õigsuses, siis peaks dokument olema reeglina väga üksikasjalik ja võimaldama kogu arutluskäiku täpselt kontrollida (analüüsistiil). Teistel juhtudel, kus on vaja kiiresti teha kehtiv otsus küllaltki selgete normide ja asjaolude tingimustes, võib piirduda vaid üksikute olulisemate põhjenduste ja lähtekohtade väljatoomisega (otsustusstiil). Sellest lähtuvalt tuleb valida ka dokumendi koostamise stiil:

- **analüüsistiil.** Analüüsistiilis dokumendis sõnastatakse selgelt probleem, selle lahendamise eeldused ja lähtekohad. Esitatakse faktilised asjaolud, tõendid, uurimistöö tulemused jms faktilised andmed ning seostatakse need loogiliselt ja arusaadavalt tagajärgedega. Selline stiil on omane uurimistöodele, aruannetele ja analüüsidele ning kõrgema kohtu otsustele. Analüüsistiilis dokumendi struktuur on järgmine:
 - ülevaade ja probleem;
 - eeldused ja meetodid;
 - tulemused ja arutus;
 - järeldused ja ettepanekud;
- **otsustusstiil.** Otsustusstiilis dokumendis tuuakse selgelt välja, mida otsustati või järeldati ning lisatakse sellele mõned olulisemad õiguslikud ja faktilised põhjendused. Õiguslikud ja faktilised põhjendused võivad olla pelgalt konstateeritud, st need ei pruugi olla analüütiliselt omavahel seostatud. Põhjendused peavad olema siiski esitatud sellisel kujul ja ulatuses, et otsus oleks kontrollitav. Selline stiil on omane haldusaktidele, teenistusalastele korraldustele ning madalamate kohtute otsustele, samuti kohtuvälise menetleja otsustele. Otsustusstiilis dokumendi struktuur on järgmine:
 - otsustus või järeldus;
 - olulisemad põhjendused.

§ 111. Õigusliku lahendi vormistamine

Lahendit võib kirja panna otsustus või analüüsi stiilis (vt Mikiver ja Põllumäe 2002:125-130). Järgnevalt loetleme lahendi peamised osad ning kirjeldame nende kirjapaneku järjekorda. Lahend koosneb põhimõtteliselt järgmistest osadest:

- **probleem või küsimus.** Probleem või küsimus peaks olema võimalikult konkreetne. Eelkõige ei tohiks probleem või küsimus väljuda ühe õigusvaldkonna või õigusinstituudi piirest. Probleemi formuleerimisel küsimusena tuleks mõelda sellele, et sellele peab saama selgelt ja üheselt vastata - asjas tehtav otsustus peab peegeldama küsimust. Probleem või küsimus sõnastatakse uurimistöös, analüüsis, analüütilises vastuses või juhtumianalüüsis, haldusaktis, väärtelalahendis või kohtulahendis reeglina probleemi ei sõnastata;
- **otsustus või järeldus.** Otsustus ehk resolutsioon on õiguse rakendaja tahte väljendus – selle kaudu ütleb õiguse rakendaja, millised on isiku õigused, kohustused või vastutus. Järeldus on sisuliselt vastus küsimusele analüüsis, uuringus või juhtumianalüüsis ja peab seega küsimust täpselt peegeldama. Samas peab ka otsustus täpselt peegeldama seda õiguslikku probleemi, mille suhtes otsustus on tehtud (*nt kui haldusmenetluse ajendiks on isiku taotlus tühistada haldusakt, siis otsustus peabki selgelt ütleva, kas haldusakt tühistatakse või mitte*). Otsustus või järeldus sõnastatakse kas dokumendi alguses või lõpus, sõltuvalt asutuses väljakujunenud asjaajamistavast või –eeskirjadest ning sellest, kas dokument on koostatud otsustus- ja analüüsi stiilis;
- **faktilised asjaolud.** Tavaliselt algab dokument pöördumises esitatud, varasemate menetluste käigus tõendamist leidnud ja käimasoleva menetluse käigus kogutud ja tõendatud asjaolude ja tõendite kirjeldamisega. Asjaolud tuleb panna kirja võimalikult konkreetset ja üheselt. Asjaolude kirjapanemisel tuleb reeglina viidata ka tõenditele, millele need asjaolud tuginevad. Asjaoludena ei tohiks esitada ühtegi fakti, mis kasvõi kaudselt ei toetaks asjas tehtud otsustust, v.a menetlusosaliste vastuväidetes esitatud asjaolud koos organi põhjendustega vastuväite arvestamise või arvestamata jätmise kohta või tõsiste tõendamisprobleemid, valetõendite esitamise vms korral, kus need faktilised asjaolud omavad tähtsust. Välja tuleb tuua ka asjaolud, mida õiguse rakendaja loeb üldtuntuks;
- **õigusaktid ja -analüüs.** Õiguslikus dokumendis tuuakse tavaliselt välja õigusnormid, millele õiguse rakendaja tugineb (see on eriti oluline, kui õigus on muutunud või kehtivuse kaotanud, järgnev analüüs põhineb normi keelelisel või normide süstemaatilisel tõlgendamisel või kohaldatakse teise riigi õigust vms) või vähemalt viidatakse neile. Välja tuuakse või viidatakse ainult asja lahendamisel rakendatud õigusnormidele. Kui õigusnorme on vaja tõlgendada, ületada lünka või lahendada vastuolu, samuti kui on vaja rakendada määratlemata õigusmõistet, siis on reeglina vajalik ka need asjaolud õigusnormi juures lahti kirjutada. Õiguse rakendaja arutluskäik peaks olema selge ja loogiline ning adressaadile jälgitav;
- **analüüs või arutus.** Dokumendis tuleb õigusaktide analüüsi tulemused seostada faktiliste asjaoludega. Seda võib teha analüüsi vormis või vabas tekstis arutlusena. Formaalloogika kohaselt eeldab õigusnormide ja faktiliste asjaolude vastavuse analüüs süllogismi, milles õigusnorm on suureks eelduseks ja faktilised asjaolud on väikseks eelduseks, lahendamist⁵⁵. Süllogismi tuleks kasutada siis, kui otsustus on oluline ja sellele tuleb anda erilist veenvust. Arutus on vabas vormis poolt- ja vastu seisukohtade esitamine, mille eesmärgiks on jõuda mingi otsustuse või järelduseni.

⁵⁵ Süllogismi struktuur ja selle kasutamise kohta õigusjuhtumi lahendamisel vaata lähemalt Mikiver, M. ja Põllumäe, S. (2003) Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn: Sisekaitseakadeemia kirjastus, lk 101–102. SP

IV. ETTEVALMISTUS EKSAMIKS

§ 112. Hindamise üldised alused

Ainet hinnatakse väljundipõhiselt. Väljundipõhisus tähendab seda, et hindamise aluseks on aineprogrammis määratud väljundid. Aineprogrammis kirjeldatud väljundid on need, mida üliõpilane peab eksamil positiivse hinde saamiseks tõendama, st kirjeldavad vähima positiivse hinde standardit. Kõrgem positiivne hinne pannakse üliõpilasele, kelle teadmised ületavad aineprogrammis määratud standardit (vt § 115, lk 164). Eksamil peab üliõpilane tõendama, et ta on omandanud aineprogrammis määratud väljunditele vastavad teadmised, oskused ja mõistmise. Üliõpilase antav vastus eksamil peab veenma õppejõudu, et üliõpilane teab, oskab või mõistab.

Aine hindamine toimub vastavalt õppekavale, aineprogrammile ja kalenderplaanile kirjalike kontrolltööde ja eksami või arvestuse (edaspidi: *eksam*) vormis. Iga kontrolltöö moodustab 10% aine hindest ning eksam moodustab 70% aine hindest. Kõiki kontrolltöid ja eksamit hinnatakse 100-punkti süsteemis. Kontrolltöid võib sooritada ainult üks kord kalenderplaanis määratud ajal, kui õppejõud ei ole kalenderplaanis määranud kindlaks järelkontrolltöö aega. Hindamise vormide täpsem jaotus ja sisu on kirjeldatud e-kursusel "Sissejuhatus õigusesse HLSC5001".

Üliõpilast hinnatakse haridusministri 11.02.1999 määrusega nr 10 kinnitatud "[Kõrgharidust andvate õppeasutuste ühtne hindamissüsteem](#)" alusel ja korras diferentseeritult alates tulemusest 51%. Eksamil annab õppejõud tagasisidet iga ülesande kohta punktisumma märkimisega vastavalt väljundite hindamisele eksamil (vt § 115, lk 164). Hindamisel **arvestatakse, kuidas töö kui tervik kajastab üliõpilase teadmisi**. Töö erinevate osade eest määratud punktide summa ei ole hinde määramisel otsustava tähtsusega, kui õppejõul on põhjust kahelda üliõpilase teadmistes ja oskustes. Kui õppejõud otsustab hinnet tõsta või langetada võrreldes eksami osade eest saadud punktisummaga, siis peab ta seda täiendavalt põhjendama. Kaalutlustena võib arvestada ka osavõttu õppetööst, aktiivsust ja algatusvõimet, eesti keele valdamist võõrkeelena ja isiklike raskete asjaolude kokkulangemist vms.

§ 113. Eksami struktuur ja osad

Eksam jaguneb kolmeks osaks vastavalt aineprogrammis määratud aine osadele ning sisu ja küsimuste sõnastamise osas kordavad kontrolltööde raames sooritatut (arvestades ajalisi piiranguid on eksamil esitatavaid küsimusi võrreldes kontrolltööga vähem ning eeldavad süsteemsemaid ja struktureeritumaid teadmisi, oskusi või mõistmist kui kontrolltöös). Eksamiks ettevalmistamisel peab üliõpilane uuesti läbi töötama konspekti, kontrolltööd ning kontrolltööde ja eksamitööde näidised (vt e-kursust "Sissejuhatus õigusesse HLSC5001").

Eksami osad on järgmised: 1) õiguse teooria ja metodoloogia; 2) õigusvaldkondade ülevaated ja 3) õiguse rakendamine üksikjuhtumil. Eksami osad hõlmavad teadmisi, oskusi ja mõistmist, mida eeldatakse kontrolltöödel.

§ 114. Hindamismeetodid eksamil

Eksamitöö jaguneb test-, väite-, analüüsi- jms küsimusteks. Reeglina on ühes rühmas kolm kuni viis üheliigilist küsimust (v.a teksti-, lühi- ja juhtumianalüüsid või lünktestid) ning hinnang antakse kogu rühma vastustele tervikuna. Küsimuste vormid on järgmised:

- testküsimus;
- väiteküsimus;
- lühianalüüs;
- mõisteseletus;
- lünktest;
- tekstianalüüs;
- juhtumianalüüs.

Hindamiskriteeriumite kirjeldused on numbriliselt väljendatud tagasiside üliõpilasele. Küsimuste sisu ning hindamiskriteeriumid on kirjeldatud täpsemalt e-kursuses "Sissejuhatus õigusesse HLSC5001".

§ 115. Väljundite hindamine eksamil

Õppeainet "Sissejuhatus õigusesse" loetakse väljundipõhise õppekava alusel. Väljund on õppeaine käigus omandatud teadmiste, oskuste või mõistmise kirjeldus (sh üldised ja aineomased väljundid). Väljundid on määratud kindlaks õppekavas ja aineprogrammis (vt aineprogrammi). Eksamil hinnatakse kõiki õppeaine väljundeid ning kontrolltöödel hinnatakse väljundeid selle õppeaine osa ulatuses. Väljundite hindamise kriteeriumid kirjeldavad väljundeid sisuliselt, vastusele esitatavad nõuded on kirjeldatud hindamismeetodeid ja –kriteeriume selgitavas tabelites (vt § 114, lk 163) (konkreetne eksami- või kontrolltöö hindab väljundeid valikuliselt). Väljundite hindamise kriteeriumid on kirjeldatud e-kursuses "Sissejuhatus õigusesse HLSC5001".

LÕPPSÕNA

Käesolev konspekt andis ülevaate õiguse teooriast ja metodoloogiast, õigusvaldkondadest ja õiguse rakendamisest. Konspekti läbitöötamisel on abiks **e-kursus "Sissejuhatus õigusesse (HLSC5001)"**. Ainult konspekti lugemine ei ole piisav selleks, et omandada teadmised ja oskused õiguse rakendamiseks. Õiguse rakendamine ei ole pelgalt tehniline tegevus, mida võiks konspekti lugedes või harjutusi tehes selgeks saada. Õiguse rakendamise parim kool on elu ise. Saadud teadmisi ja oskusi tuleks hakata kasutama igapäevaselt. Kasvõi pelgalt harjumus vaadata õigusaktidest või kohtulahenditest järgi enda tegevust ja ülesandeid reguleerivad õigusnormid, annab ametnikule kindluse oma tegevuse õiguspärasuses ning aitab vältida nõ "õigus-folkloorist" tingitud vigu. Eelkõige tuleb tehniliste oskuste kõrvale saavutada õiguse tunnetus ja sügavam sisuline arusaam sellest, mida kus ja kuidas on reguleeritud, millist käitumist selle regulatsiooni järgimine eeldab ning milleks. Konspektis sisalduv on üksnes laia õigusmaastiku piilumine läbi kitsa pööninguakna.

Tähelepanelik lugeja leidis konspekti algusest Blaise Pascal'i mõtte õiglusest ja jõust. See mõte võib tunduda küüniline ning teiselt poolt pragmaatiline. [Blaise Pascal](#) elas 1623—1662 Prantsusmaal. 17. sajand oli Prantsusmaa monarhia tippaeg, millal valitses Luis XIV, riigi elanikkond oli Euroopa suurim ja seda suurendasid kolooniate hõivamine Aafrikas, Ameerikas ja Aasias. Prantsuse keelest sai rahvusvahelise diplomaatia keel. Pascal'i eluajal oli Prantsuse revolutsioonini – mis toimus 1789. a – jäänud üle saja aasta. Pascal'ist sada aastat varem elanud [Niccolo Machiavelli](#) (1469—1527) kirjutas teoses "Vürst", et riik on pelgalt poliitiliste jõudude mehhanism ning ülim väärtus, mille kõrval tuli ohverdada kõik isikute õigused ja vabadused ning hingeõnnistuski. [Thomas Hobbes](#) (1588—1679) oli elanud sõdade perioodil ning pidas seetõttu kõige olulisemaks rahu tagada suutvat riigivõimu. Hobbes'i järgi oli riigil alaline ja piiramatu võim oma kodanike üle, välja arvatud siis, kui riik ise eiras täielikult inimeste olulisemaid õigusi või ei saanud hakkama rahu tagamisega. Seevastu teine Pascal'i kaasaegne [John Locke](#) (1632—1704) tunnistas isikute põhiõigusi ja –vabadusi ning nägi riiki eelkõige mehhanismina isikute õiguste ja vabaduste, eriti omandiõiguse, kaitsmisel. Revolutsioonifilosoofiks kujunenud [Jacques Rousseau](#) (1712—1778) vastandas valitsejale suveräänse rahva üldise tahte, mille alusel kehtestatud seadused pidid kehtima võrdselt kõigi suhtes. Kas ülim on riigi poolt kehtestatud seadus ja riigi võim kehtestada ükskõik millise sisuga seadusi (õiguspositivism)? Kas on olemas põhiõiguste ja –vabaduste või rahvusvahelise õiguse põhimõtete näol riigist ja seadusest kõrgemal seisev õigus, millega riik on seotud ja millega seadused peavad olema vastavuses (loomuõigus)? Need küsimused on kogu uusaja ja ka tänapäevase õhtumaise õigustunnetuse nurgakivideks (vt Jõge, P. 1997), mida õiguse mõistmiseks peab õiguse rakendaja tundma ja tunnetama.

Mida tahab Pascal oma lugejale öelda? Ilmselt on õiglus tema jaoks sarnane Platoni kirjeldatud filosoofist riigijuhiga (vt Luts, M. 1997:59), kellel endal puudus soodumus võimu ihaldada, kuid kes juhtis riigi vastutustundest oma kaaskodanike vastu. Jõud sarnaneb Machiavelli'liku vürstiga (vt Luts, M. 1997:89—90), kes on osav, kaval, tugev ja võimuahne türann. Pascal'i aegne õigusfilosoofia kuulutas isikute õigusi ja vabadusi, sh poliitilisi õigusi ja vabadusi, mis tõstsid inimesed kuninga alama seisundist kodaniku seisundisse ning sillutasid teed vabariikliku riigikorra tekkimisele. Seevastu poliitilises praktikas oli absoluutne monarhia ainuke võimalik valitsemisviis. Demokraatliku õiguskorra eelis on see, et rahvale antakse võimalus valida nõ filosoofidest riigijuhte ehk oma poliitilise tahteavaldusega anda sellele, kes on õiglane, jõud. Kui rahvas jätab oma demokraatliku kohustuse täitmata, siis võtab see, kellel on jõud, ise enda kätte võimu ja kehtestab, et tema ongi õiglane. Oluline siinjuures on rahva usaldus riigi vastu – et seadusi täidetaks, rikkujaid karistataks ja sunnitaks seadusi täitma ning riik ise austaks inimeste õigusi ja vabadusi. Keskne roll rahva usalduse kujundamisel on selles nõ rohujuure tasandi ametnikul – liikluspolitseinikul, tuleohutusjärelvalve ametnikul, uurimisasutuse või kohtuvälise menetleja ametnikul, piirivalvuril, vanglaametnikul või maksuametnikul – kelle suhtumine, hoiak ja käitumine isikuga suhtlemisel kujundab ka isiku suhtumist riiki ja

valmisolekut osaleda riigi teostamisel. Lisaks viisakusele, hoolivusele ja austusele eeldab see ametnikult ka väga häid õigusteadmisi ja oskust veenvalt oma otsustusi õiguslikult põhjendada.

ALLIKALOEND

- Aarnio, Aulis** (1996) Õiguse tõlgendamise teooria. – Tallinn: Õigusteabe AS Juura;
- Anners, Erik** (1995) Euroopa õiguse ajalugu. – Hannes Hanso (tõlk) Tartu: Fontes Iuris;
- Annus, Taavi** (2001) Riigiõigus. Õpik. – Tallinn: Juura;
- Eller, Kaarel** (2007) Korrakaitse üldvolutuse koosseis Saksa õiguses ja Eesti korrakaitseaduse eesnõus. - [Juridica, 2007, nr 1, lk 41-53](#).
- Hattenhauer, Hans** (2007) Euroopa õigusajalugu. – Marju Luts-Sootaks, Jaan Sootak jt (tõlk) Tallinn: Juura;
- Jõgi, Piibe** (1997) Õigus ja eetika: teooriad õigusest ja õiglusest 20. sajandi õigusfilosoofias. - Tallinn: Juura, Õigusteabe AS;
- Kiris, Advig, Ants Kukrus, Poigo Nuuma ja Enno Oidermaa** (2007) Õigusõpetus. – Tallinn: Külim;
- Kliimann, Artur-Tõleid** (1932) Administratiivakti teooria. - Tartu: Akadeemiline Kooperatiiv;
- Letto-Vanamo, Pia** (1993) Soome õigusajaloo põhijooned. – Jaan Isotamm, Kalli Kukkk jt (tõlk) Tartu: Fontes Iuris;
- Luts, Marju** (1997) Õigusfilosoofia I. Sissejuhatus õigusfilosoofiasse. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS;
- Maruste, Rait** (1997) Põhiseadus ja selle järelevalve. – Tallinn: Juura, Õigusteabe AS
- Mikiver, Monika ja Sander Põllumäe** (2003) Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn: Sisekaitseakadeemia kirjastus;
- Narits, Raul** (2002) Õiguse entsüklopeedia. –
- Pascal, Blaise** (1998) Mõtted. – E.Hiedel (toim) Tallinn: Hortus Litterarum Logos;
- Schultz, Uwe** toim (2007) Aja jälg. Kui õiglane on õigus? – A.Vettik, G.Raassalu, L.Suurmaa (toim) Tallinn: Kirjastus Juura;
- Sootak, Jaan ja Priit Pikamäe** (2004) Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. – Tallinn: Juura;
- Uibopuu, Henn-Jüri** (2005) "Ius cogens: tänapäeva rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud norm või heatahtlik soovitus". – [Juridica 2005 nr 4, lk 273-286](#);
- Ylikangas, Heikki** (1993) Miks õigus muutub? Seadus ja õigus ajaloolise arengu osana. – Jaan Isotamm (tõlk) Tartu: Fontes Iuris.



SANDER PÕLLUMÄE

sünniaeg: 08.10.1976

Hariduskäik

1982—1995 Loxsa I Keskkool, keskkharidus;
1995—2001 Tartu Ülikooli õigusteaduskond, BA;
2001—2003 Tallinna Tehnikaülikooli humanitaarteaduskond, MPA;
2004—... Tallinna Tehnikaülikooli sotsiaalteaduskond, doktorant.

Prægune töökoht

Sisekaitseakadeemia õigusainete õppetooli juhataja-lektor

Peamised uurimissuunad

Kohaliku omavalitsuse finantsautonoomia, kohaliku omavalitsuse rahastamine, kohalikud maksud, lõivud ja teenustasud; omavalitsuse vara haldamine ja varalt saadavad tulud.

Publikatsioonid

Põllumäe, S. (2001) Korruptsiooniõht ja selle vähendamise võimalused valdade ja linnade riigihangetes. – Tallinn: Jaan Tõnissoni Instituut;

Mikiver, M. ja **S. Põllumäe** (2003) Sissejuhatus õigusesse. Loengukonspekt. – Tallinn: Sisekaitseakadeemia;

Põllumäe, S. (2003) Kohaliku omavalitsuse funktsioneerimine ja õigus. Loengukonspekt. – Tallinn: Sisekaitseakadeemia

Põllumäe, S. (2003) Riigivaraõigus. Loengukonspekt. – Tallinn: Sisekaitseakadeemia;

Põllumäe, S. (2006) Kaugtöö kasutamisest riigiasutustes. – Riigikogu Toimetised 14/2006, pp 124—133;

Põllumäe, S. (2008) Organisatsioonikultuuri mõju kaugtöö rakendamisele. – Ere Naat (toimetaja) Kaugtöö koju-tulek, Kärdla: Ahipelaag, 2008, lk 42—45.

Tunnustused

2004 Avaliku teenistuse Foorumi eriauhind kõige uuenduslikuma uuringu eest avaliku sektori valdkonnas magistririto "Kaugtöö rakendamise võimalustest riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustes" eest.