



Euroopa Liit
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti
tuleviku heaks



TARTU ÜLIKOOL

ÕIGUSTEADUSKOND

Normitehnika

Teemad I–IV

Ene Andresen,
Tartu Ülikooli haldusõiguse lektor

Koolituse teemad ja ajakava

10.00–12.15

1. Õigusloomeprotsessi etapid
2. Õigustloovate aktide arhitektuur
3. Õigustloova akti koostamine
4. Seaduseelnõu seletuskirja põhinõuded

Õigusaktid, õiguspoliitilised dokumendid ja abimaterjalid

- ▶ Riigikogu otsus „Õiguspoliitika arengusuunad aastani 2018“ (ÕPAS; 2011)
- ▶ **Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri** (HÕNTE; 2012)
 - ▶ **Normitehnika käsiraamat**
- ▶ Vabariigi Valitsuse reglement (2011)
 - ▶ Mõjude hindamise metoodika (2012)
 - ▶ www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/oiguspoliitika/oigusaktide-moju-analuus
 - ▶ Kaasamise hea tava (2011)
- ▶ Õigusloome mahu vähendamise kava (2015)

1. Õigusloomeprotsessi etapid

1. Ajend
2. *Väljatöötamiskavatsus (VTK)*
3. *Kontseptsioon*
4. *Mõjude analüüsi aruande koostamine*
5. Eelnõu koostamine
6. Seletuskirja koostamine
7. Eelnõu kooskõlastamine
8. Eelnõu ja seletuskirja esitamine Vabariigi Valitsusele
9. Riigikantselei esitab valitsuses heakskiidetud seaduseelnõu ja seletuskirja Riigikogule
10. Eelnõu menetlus Riigikogus
11. Õigusakti avaldamine Riigi Teatajas
12. *Mõjude järelhindamise aruanne*

Ajend

- ▶ Poliitiline (nt koalitsioonileping), õiguslik (nt kohtulahend)
- ▶ Kas lisaks ajendile on ka probleem?
- ▶ Kas tegemist on õigusliku probleemiga?
- ▶ Kas õigusliku probleemi lahendamiseks on vaja õiguslikku regulatsiooni?

Alternatiivid (kooskõlas kehtiva regulatsiooniga):
rakenduspraktika muutmine; teavitustöö vm

- ▶ Milline on sobilik õiguslik vorm?
seadus, määrus, muu õigusakt

Seadus või määrus?

HÕNTE § 2 lg 3: „Seaduseelnõusse ei kavandata regulatsiooni, mis on lubatud ja otstarbekas sätestada rakendusaktis.“

PS § 59: „Seadusandlik võim kuulub Riigikogule.“

Nt PS § 29 lg 5: „Streigiõiguse kasutamise tingimused ja korra sätestab seadus.“

Olulisuse põhimõte

- ▶ Seadusandja peab „kõik põhiõiguste seisukohalt olulised küsimused“ otsustama ise ega tohi nende sätestamist delegeerida täitevvõimule (nt RKÜKo, 3-2-1-153-13).
- ▶ Siiski: „Vähem intensiivseid põhiõiguste piiranguid“ võib täitevvõim kehtestada täpse, selge ja piirangu intensiivsusega vastavuses oleva volitusnormi alusel ka määrusega (nt RKÜKo, 3-4-1-8-09).

Volitusnormi keeld

HÕNTE § 12: „Volitusnorm ei tohi sisaldada volitust reguleerida valdkonda, mida Eesti Vabariigi põhiseaduse kohaselt saab reguleerida üksnes seadusega.“

- ▶ RKÜKm, 3-2-1-153-13: „Parlamendireservatsiooni ehk olulisuse põhimõtte üheks väljenduseks on ka PS § 104 lg 2, mille kohaselt saab teatud seadusi vastu võtta ja muuta üksnes Riigikogu koosseisu hääldenamusega. See tähendab ühtlasi, et PS § 104 lg 2 reguleerimisalasse kuuluvaid küsimusi saab reguleerida üksnes seadusega ega saa delegeerida täitevõimule.“
 - ▶ Vt ka eriarvamusi.

Kohtumenetluse sätted PS § 104 lg 2 p 14 tähenduses?

- ▶ KAS § 50 lg 2: „Kui krediidasutus ei ole täielikult või tähtaegselt täitnud [Finantsinspektsiooni] ettekirjutust, on Finantsinspektsioonil õigus nõuda krediidasutuse juhi tagasikutsumist kohtu poolt.“
 - ▶ RKPJKo, 3-4-1-54-14 (vt ka eriarvamust)
- ▶ KAS § 106: „Krediidasutuse asukohajärgne kohus võib Finantsinspektsiooni avalduse alusel tunnistada kehtetuks seaduse, selle alusel väljaantud õigusakti või krediidasutuse põhikirjaga vastuolus oleva üldkoosoleku, nõukogu või juhatuse otsuse, kui avaldus on esitatud kolme kuu jooksul otsuse vastuvõtmisest.“
 - ▶ RKÜKo, 3-4-1-20-15

Väljatöötamiskavatsus

- ▶ **Eesmärk:** uue regulatsiooni vajalikkuse hindamine koostöös teiste ministeeriumide ja huvirühmadega
- ▶ **Reeglina kohustuslik**
 - ▶ Erandid: HÕNTE § 1 lg 2
 - nt: „eelnõu menetlus peab olema põhjendatult kiireloomuline“;
 - „ei kaasne olulist õiguslikku muudatust või muud olulist mõju“

2014. a statistika: 98-st eelnõust koostati VTK 19 eelnõule (19%).
43% juhtudest ei põhjendatud VTK koostamata jätmist.

▶ **Väljatöötamiskavatsuse peamised ülesanded:**

- ▶ lahendust vajava probleemi sõnastamine;
- ▶ regulatsiooni eesmärkide püstitamine;
- ▶ õiguspoliitiliste valikute põhjendamine;
- ▶ mõjude esmane analüüs

ÕPAS p 6.2.: „Vabariigi Valitsusel tuleb kehtestada hiljemalt 2012. aasta lõpuks kord, mille kohaselt tohib asuda Vabariigi Valitsuse algatatava õigusakti eelnõu normi kujundama alles pärast põhimõtteliste poliitiliste otsuste tegemist selle kohta, et kõige soovitamam tegutsemisviis on asjakohase õigusakti kehtestamine.“

Kontseptsioon

- ▶ Eesmärk: panna enne eelnõu koostamist õiguslikud valikud paika.
- ▶ „Kui kavandatava seaduseelnõu sisul on Eesti õiguskorras põhimõtteline tähendus“.
- ▶ Kontseptsiooni koostamisel tuleb järgida seaduseelnõu seletuskirja nõudeid (HÕNTE § 1 lg 3).
 - ▶ ÕPAS p 7 on põhjalikum.
- ▶ Ka kontseptsioon tuleks kooskõlastada (HÕNTE § 1 lg 5).

Seaduse mõjude analüüs

„Seadus peab olema mõjus.“ (ÕPAS p 8)

- ▶ „Mõjude analüüsil tuleb erilist tähelepanu pöörata regulatsiooniga ettevõtjatele kaasnevatele mõjudele“ (ÕPAS p 8.1.2.).
- ▶ Seaduse mõjusid tuleb analüüsida ka siis, kui VTK või mõjude analüüsi aruande koostamine ei ole nõutav.

Mõjude järelhindamise aruanne

- ▶ Eesmärk: seaduse tegelike mõjude hindamine.
- ▶ Sisu: seaduse eesmärgi saavutamise hindamiskriteeriumid; mõjude analüüs ja hinnang eemärkide saavutamisele; huvirühma tagasiside; edasine tegevuskava (HÕNTE § 1 lg 6).
- ▶ ÕPAS p 8.1.7.: “vastuvõetud regulatsiooni tegelike mõjude hilisema kontrolli tagamiseks tuleb eelnõus ette näha Vabariigi Valitsuse kohustus esitada Riigikogule kindlaksmääratud aja jooksul seaduse jõustumisest arvates hinnang sellega kaasnenud mõjude kohta (järelhindamise aruanne).“
 - ▶ HÕNTE-s kohustus puudub (vt HÕNTE § 46 lg 3 p 7).

Järeldamine praktikas

Investeeringisfondide seadus

§ 334³. Kohustusliku pensionifondi valitsemistasu piirmäär

(3) Rahandusministeerium analüüsib 2018. aasta 1. maiks käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 sätestatud tasumäärade piirangute rakendamise otstarbekust ja eesmärgipärasust ning vajaduse korral esitab ettepaneku nende muutmiseks või kehtivusaja pikendamiseks. [jõust. 01.01.2014]

Sarnane säte alates 01.01.2015 sama seaduse §-s § 334¹².

Kaasamine

- ▶ **Eesmärk:** otsuste kvaliteedi ja legitiimsuse tagamine
- ▶ **Sisu:** huvigruppide ja avalikkuse informeerimine ja nendega konsulteerimine
- ▶ **Kaasamise etapid (HÕNTE § 1 lg 5):**
 - ▶ VTK ettevalmistamiseks;
 - ▶ kontseptsiooni ettevalmistamiseks;
 - ▶ seaduseelnõu ettevalmistamiseks;
 - ▶ mõjude analüüsi tegemisel;
 - ▶ mõjuanalüüsi aruande koostamisel;
 - ▶ seaduse mõjude järelhindamisel

- ▶ KHT p 3: „Kaasamise vajalikkus ja ulatus otsustatakse mõjude hindamise käigus ning kaasamine viiakse läbi hinnanguliselt olulise mõjuga või olulist huvi äratava eelnõu ettevalmistamise käigus.“
- ▶ KHT p 4.1. : „Eelnõude väljatöötamise käigus konsulteerib valitsusasutus huvirühmade ja avalikkusega võimalikult varajases menetlusetapis ja kogu protsessi vältel. Avalik konsultatsioon tuleb igal juhul läbi viia kahes menetlusetapis: siis, kui eelnõu väljatöötamiseks alles taotletakse mandaati, ning siis, kui eelnõu on juba välja töötatud.“

2. Õigustloovate aktide arhitektuur

2.1. Õigustloovate aktide liigid

- ▶ Seaduste eriliigid
- ▶ Määruste liigid
- ▶ Määruse eristamine üksikaktist

2.2. Üld- ja eriseadused

2.1. Seaduste eriliigid

- ▶ **Konstitutsiooniline seadus** (PS § 104 lg 2) – seadus, mille vastuvõtmiseks on vaja Riigikogu koosseisu häälteenamust
vt HÕNTE § 12, § 33 lg 3
- ▶ **Üksikseadus** – kas adressaatide poolest individuaalse sisuga või üksikjuhtumit reguleeriv seadus
 - ▶ Nt Eesti Rahvusringhäälingu seadus; Reisipraam „Estonia“ katastroofiga seotud hüvitiste tulu- ja sotsiaalmaksust vabastamise seadus

- ▶ **Kobarseadus** – seadus, millega viiakse erinevate valdkondade seadustesse sisse sisulise seoseta muudatused

HÕNTE § 32 lg 3: „Seaduseelnõusse ei kavandata erinevate seaduste muutmise sätteid, mis ei ole seotud ühise reguleerimisobjekti või ühise eesmärgi saavutamise­ga.“

- ▶ **Rakendusseadus** (vt HÕNTE § 13 lg 2 ja § 4) – seaduse rakendussätteid koondav seadus, mis on välja töötatud samaaegselt rakendatava seadusega

Määruste liigid

- ▶ **Sõltuvalt sisust:** *intra legem, praeter legem, contra legem* määrused
- ▶ **Sõltuvalt andjast:**
 - ▶ Vabariigi Valitsuse või ministri määrus
PS § 87 p 6 ja § 94 lg 2: Vabariigi Valitsus ja ministrid annavad määrusi „seaduse alusel ja täitmiseks“.

- ▶ Kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõiguse alusel antav määrus
 - ▶ HMS § 90 (2): Kohaliku elu küsimuse korraldamiseks võib kohaliku omavalitsuse organ anda määruse volitusnormita, välja arvatud juhul, kui seaduses on volitusnorm olemas.
 - ▶ RKÜKo, 3-3-1-41-06: „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.“

Määruse eristamine üksikaktist

- ▶ RKPJKo, 3-4-1-6-10: „Seadusandja ei või oma suva järgi otsustada, et sisult üksikakti reguleerimisesemesse kuuluvas valdkonnas tuleb anda üldakt või vastupidi.“
- ▶ RKÜKo, 3-3-1-85-10: „Määrav on küsimus, kas õigustloova aktiga konkreetse isiku subjektiivsete õiguste riivet kehtestades on isikule piisavalt tagatud PS §-st 14 tulenev põhiõigus korraldusele ja menetlusele, samuti see, kas isikule on tagatud PS §-st 15 tulenev õigus vaidlustada kohtus tema suhtes kehtestatud piiranguid.“

Määruse eristamine halduseeskirjast

EPS § 9 lg 9: Eesti Panga Nõukogu normatiivse iseloomuga otsused avaldatakse Riigi Teatajas.

EPS § 10 lg 5: Eesti Panga president annab määrusi ja käskkirju.

EPS § 10 g 6: Eesti Panga presidendi määrused avaldatakse Riigi Teatajas.

- ▶ RKHKo, 3-3-1-72-13: Eesti Panga presidendi määrused, millega kehtestati Eesti Panga kontode pidamise üldtingimused, on õiguslikust iseloomust tulenevalt haldussisesed aktid.

2.2. Üld- ja eriseadused (HMS-i näitel)

HMS § 112 lg 2: Eriseadusega reguleeritud haldusmenetlusele kohaldatakse käesolevat seadust juhul, kui seda näeb ette eriseadus.

- ▶ RKHKo, 3-3-1-30-09: Selleks, et erivaldkonnas toimuvat haldusmenetlust saaks käsitada „eriseadusega reguleeritud haldusmenetlusena“, peab eriregulatsioon olema sellise mahu, tiheduse ja detailsusastmega, mis on võrreldav HMS-i enda regulatsiooniga ja tagab isikule HMS-ga võrreldava menetlusliku õiguskaitse. HMS-i kohaldamiseks ei pea eriseaduses viitenormi olema.

Üldseaduse kohaldamine, kui eriseadus ei näe üldseaduse kohaldamist ette

- ▶ RKHK_O, 3-3-1-12-05: kui eriseaduses on sätestatud, et HMS ei kuulu kohaldamisele, kuid on jäetud reguleerimata nt HA teatavaks tegemise või vaidlustamise kord, siis tuleb see lünk täita analoogia korras HMS-i regulatsiooniga.
- ▶ RKPJK_O, 3-4-1-15-07: HMS-i saab kohaldada siis, kui eriseaduse regulatsioon ei ole HMS-ga otseses vastuolus ning kui eriseaduses sätestatud menetluse täiendamine HMS-i normidega ei too kaasa õigusselgusetut olukorda. Vastasel juhul on eriseaduse regulatsioon põhiseadusvastane (PS §-d 13 lg 2 ja 14).

3. Õigustloova akti koostamine

3.1. Eelnõule esitatavad põhinõuded

3.2. Eelnõu ülesehitus

3.3. Õigusnormide struktuur (viitenormid; volitusnormid)

3.4. Rakendussätted (üleminekusätted; õigustloova akti muutmine ja kehtetuks tunnistamine; jõustumisnorm)

3.1. Seaduseelnõule esitatavad põhinõuded

- 1) õigusliku regulatsiooni vajalikkus;
- 2) kooskõla kõrgemalseisva õigusega;
- 3) süsteemsus;
- 4) parajalt üksikasjalik regulatsioon;
- 5) normide arusaadavus

Kooskõla kõrgemal seisva õigusega: KOV-i enesekorraldusõigus

HÕNTE § 6 lg 3: „Põhiseadusliku institutsiooni tegevuse ja korralduse reguleerimisel tuleb arvestada selle institutsiooni enesekorraldamisõigusega.“

- ▶ RKÜKo, 3-4-1-8-09: KOV-i enesekorraldusõigus ei võimalda KOV-l sekkuda riigielu küsimuste lahendamisse ega vaidlustada riiklikku kohustust kui sellist.
- ▶ KOV enesekorraldusõigust ei riiva see, kui seadusandja võtab KOV-lt õiguse piirata riigielu küsimuses põhiõiguste kandjate põhiõigusi või -vabadusi.
 - ▶ Nt RKPJKo, 3-4-1-34-14; RKPJKo, 3-4-1-2-09

Kooskõla kõrgemal seisva õigusega: KOV üksusele riikliku ülesande täitmise kavandamine

HÕNTE § 6 lg 2: „Kohaliku omavalitsuse üksusele kohustuse kavandamisel tuleb eelnõus nimetada, kas kohustus on kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse tähenduses kohaliku omavalitsuse üksusele seadusega pandav riiklik kohustus, millega seotud kulud kaetakse eraldistega riigieelarvest.“

- ▶ Õigustloova akti kehtestamata jätmine, mis sätestaks KOV üksusele pandud riikliku ülesande rahastamise riigieelarvest, on põhiseadusega vastuolus (RKÜKo, 3-4-1-8-09; RKPJKo, 3-4-1-26-14).
- ▶ Järeلمite kohta vt RKHKo, 3-3-1-84-14

Süsteemsus

- ▶ Sisemine süsteemsus – normid on sisulises loogilises seoses ning omavahel kooskõlas (HÕNTE §-d 13–19)
- ▶ Väline süsteemsus – normid on loogiliselt ja ülevaatlikult liigendatud (HÕNTE §-d 20–26)

Parajalt üksikasjalik regulatsioon

- ▶ HÕNTE § 2 lg 2: „Seaduseelnõu peab sisaldama valdkonna reguleerimist vajavate õigussuhete selgeid ja seaduse vahetu kohaldatavuse huvides piisavalt üksikasjalikke regulatsioone.“

Normitehnika käsiraamat: „Näiteks sätted, mis võivad sisalduda määruses, kuid mida sageli ei muudeta ja mis eraldi määrusena oma vähese mahu tõttu või muul põhjusel killustaksid tarbetult regulatsiooni, võiksid regulatsiooni kompaktsuse ja vahetu kohaldamise eesmärgil olla seaduses.“

Normide arusaadavus (HÕNTE §-d 15–19)

HÕNTE § 15 lg 2: „Seaduseelnõu keel peab olema selge, ühetähenduslik ja täpne.“

▶ Sõnastamispehõmõtted:

adekvaatus; lakoonilisus; trafaretsus; üldarusaadavus

▶ Terminite kasutamise pehõmõtted:

täpsus; ühesus; üldtuntus; iseseisvus; püsivus

3.2. Eelnõu ülesehitus

Üldsätted (HÕNTE § 8)

- ▶ reguleerimisala
- ▶ kohaldamisala
- ▶ muude õigusaktide kohaldatavus
- ▶ üldsätted
- ▶ Terminid
- ▶ **Põhiosa**
 - ▶ sisuline regulatsioon
 - ▶ menetlusnormid

- ▶ regulatsiooni täitmist tagavad normid (HÕNTE § 9)
- ▶ õiguskaitse normid (vajadusel)

Rakendussätted (HÕNTE § 13)

- ▶ üleminekusätted
- ▶ seonduvate õigusaktide muutmise või kehtetuks tunnistamise sätted
- ▶ Jõustumissäte (HÕNTE § 14)

3.3. Õigusnormide struktuur

Õigusnormi struktuur sõltub nii õigusvaldkonnast kui ka regulatsiooni eesmärgist.

Õigusnormide liigid: pädevusnormid, kaalutusnormid, legaaldefiniitsioonid jne.

3.3.1. Volitusnorm

3.3.2. Viitenormid

3.3.1. Volitusnorm

HÕNTE § 11 lg 3: „Volitusnormis esitatakse määrusandliku volituse selge sisu ja ulatus, milles tuleb seaduse sätteid täpsustada või nende rakendamiseks vajalik kord kehtestada.“

HÕNTE § 11 lg 4: „Volitusnormis peab olema märgitud akti andja ja liik.“

- ▶ RKPJ_o, 3-4-1-18-07: volitusnormis sisalduv määratlemata õigusmõiste ei tohi jätta volitusnormi ulatust täitevvõimu määrata.

Volitusnormide näited

EhS § 3 lg 5: „Ehitise tehniliste andmete loetelu ja arvestamise alused, sealhulgas ehitisealuse pinna, ehitise kõrguse ja sügavuse, kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.“

EhS § 63 lg 5: „Valdkonna eest vastutav minister võib määrusega kehtestada keskmise ehitusmaksumuse hindamise korra.“

EhS § 15 lg 5: „Valdkonna eest vastutav minister kehtestab määrusega:

- 1) ehitamise dokumenteerimisele esitatavad nõuded;
- 2) ehitusdokumentide säilitamisele ja üleandmisele esitatavad nõuded, täpsustades, millised dokumendid tuleb üle anda.“

Volitusnormi ulatus

- ▶ **VangS § 20. Kinnipeetava ümberpaigutamine avavanglasse**
- ▶ (1) Kui kinnipeetava individuaalsest täitmiskavast selgub, et karistuse kandmine kinnises vanglas ei ole otstarbekas, kinnipeetava poolt reaalselt ärakandmisele kuuluva vangistuse tähtaeg ei ületa ühte aastat või ärakandmata vangistus ei ületa 18 kuud ning kinnipeetava suhtes on piisavalt alust oletada, et ta ei pane toime uusi õiguserikkumisi, võib kinnipeetava tema nõusolekul ümber paigutada avavanglasse.
- ▶ (2) Avavanglasse ei või ümber paigutada eluaegset vangistust kandvat kinnipeetavat.
- ▶ (3) Kinnipeetava ümberpaigutamise korra kinnisest vanglast avavanglasse kinnitab valdkonna eest vastutav minister.

- ▶ **Täitmisplaan (JM määrus), § 17 lg 2 p 5:** „Avavanglasse või kinnise vangla avavanglaosakonda ümber paigutatav kinnipeetav peab vastama järgmistele tingimustele: [...] välismaalasest kinnipeetaval on elamisluba.“
- ▶ **VMS § 43 lg 3:** „Eestis kinnipidamisasutuses viibiva kinnipeetava, vahistatu ja arestialuse Eestis viibimise seaduslik alus on käesoleva paragrahvi lõike 1 punktis 5 sätestatud seaduslik alus [„vahetult ... kohtulahendist ... tulenev kohustus Eestis viibida“] ja neil ei pea kinnipidamisasutuses viibimise ajal olema Eestis viibimiseks muud käesolevas seaduses ega muus seaduses sätestatud seaduslikku alust.“

Kas Täitmisplaani § 17 lg 2 p 5 on seadusega kooskõlas?

3.3.2. Viitenormid

- ▶ Otsene viide – viide akti sättele või muule struktuuriosale (HÕNTE § 28 lg 2)
- ▶ Kaudne viide – viide kohaldatavale õigusvaldkonnale, -harule või –instituudile (HÕNTE § 28 lg 3)
- ▶ Siseviide – viide sama õigusakti teisele sättele või struktuuriosale (HÕNTE § 29 lg 2)
- ▶ Välisviide – viide teisele õigusaktile (HÕNTE § 29 lg-d 1, 3 ja 4; § 60)
- ▶ Informatiivne viide – selgitava, mitte normatiivse sisuga viide

3.4. Rakendussätted (HÕNTE § 13)

Rakendussätted:

- 1) seaduse rakendamise erisusi sisaldavad sätted;
- 2) üleminekusätted;
- 3) õigustloova akti muutmine ja kehtetuks tunnistamine;
- 4) jõustumisnorm, kui seadus jõustub üldkorrast erineval ajal

Nt:

X. peatükk

1. jagu. Üleminekusätted
2. jagu. Teiste seaduste muutmine ja kehtetuks tunnistamine
3. jagu. Seaduse jõustumine

Õigustloova akti muutmine ja kehtetuks tunnistamine (HÕNTE §-d 32–38)

- ▶ **Liigid:** täiendamise seadus, muutmise seadus, kehtetuks tunnistamise seadus, asendusseadus
- ▶ Muutmiskorraldus ehk vormel + sätte tekst (jutumärkides)
- ▶ Põhimuudatus („eelnõu peaesmärk“) ja kaasnevad muudatused
 - ▶ Erand: välislepingut käsitleva seaduse või riigieelarve seaduse muutmiseks koostatakse eraldi eelnõud (HÕNTE § 33 lg-d 2 ja 4).
- ▶ Juba jõustunud seaduse muutmise või kehtetuks tunnistamise seadust ei saa muuta, vaid tuleb muuta kehtivat seadust. Küll aga saab muuta veel jõustumata sätteid (HÕNTE § 32 lg-d 4 ja 5).

Õiguspärase ootuse põhimõte

- ▶ **Ehtsa tagasiulatuva jõuga säte** – õiguslik tagajärg kehtestatakse juba aset leidnud sündmustele või tehtud tegudele (koormavate sätete puhul lubamatu).
- ▶ **Ebaehtsa tagasiulatuva jõuga säte** – õiguslik tagajärg kehtestatakse enne õigusakti vastuvõtmist alanud, kuid veel kestvatele sündmustele või tegudele (lubatud ülekaaluka avaliku huvi korral).
- ▶ Õiguspärase ootuse põhimõte laieneb ka vastuvõetud ja avaldatud, reservatsioonideta, kuid veel mitte kohalduvale regulatsioonile (RKPJKo, 3-4-1-27-13).

Uute sätete rakendussätted (HÕNTE § 38 lg 1)

- ▶ Kui seadusel on rakendusseadus, mis sisaldab üleminekusätteid, siis seaduse muutmisel viiakse uute sätete rakendussätted rakendusseadusesse.
- ▶ Nt VÕS § 429 muutmisel sätestati kindlustustegevuse seaduse rakendussätetes (§ 285): „Võlaõigusseaduse, tsiviilseadustiku üldosa seaduse ja rahvusvahelise eraõiguse seaduse rakendamise seadust täiendatakse §-ga 17³ järgmises sõnastuses:

„§ 17³. Kindlustuslepingud

Võlaõigusseaduse § 429 lõike 2 teist lauset kohaldatakse kindlustuslepingutele, mis on sõlmitud alates 2016. aasta 1. jaanuarist.”.

Jõustumisnorm (HÕNTE § 14)

- ▶ Mõistlik *vacatio legis* (vt HÕNTE § 14 lg 1)
 - ▶ normi adressaadi perspektiiv
 - ▶ Enne muudatuste jõustumist peab puudutatud isikutel jääma piisavalt aega tutvuda uue regulatsiooniga ja sellega oma tegevuses arvestada (nt RKPJKo, 3-4-1-27-13).
 - ▶ RKPJKo, 3-4-1-24-11: *vacatio legis* peab arvestama lisaks sellele, et ettevõtja saaks oma majandustegevuse ümber korraldada tegevuse jätkamiseks, ka sellega, et ettevõtjal oleks soovi korral võimalik turult normaalsetel tingimustel lahkuda.
 - ▶ normi rakendaja perspektiiv

4. Seaduseelnõu seletuskirja põhinõuded (HÕNTE §-d 39–50)

- ▶ Ühtlustatud ülesehitus: vt HÕNTE § 40
- ▶ Eelnõu sisu: regulatsiooni kirjelduse asemel selgitused, kommentaarid, sisulised põhjendused ja analüüs.
 - ▶ Seletuskirjast peavad nähtuma põhiõiguste piirangute eesmärgid.
- ▶ Seletuskirja lisad:
 - ▶ mõjude analüüsi aruanne (kui seaduse rakendamisega kaasnevad eeldatavasti olulised mõjud);
 - ▶ määruse eelnõu kavand