

Kuidas sünnib õigusakt, haldusakt, kohtulahend?

Virgo Saarmets

Riigikohtu halduskolleegiumi nõunik

Rääkides seadusandliku, täidesaatva või kohtuvõimu mingi otsustuse kujunemise eeletappidest, kasutame sageli sama asja nimetamiseks küll sarnaseid, kuid mitte samu termineid. Ja niisama sageli räägime samu termineid kasutades tegelikult eri asjadest. Seetõttu pole ilmselt kurjast püüda neid siinkohal kokku võtta ja kõrvutada, et erinevused paremini silma hakkaksid. Et aga käsitlust mitte ülemäära pikaks ajada, jätan kõrvale eostamise (menetluse algatamine[1]) ja tiinuse ehk embrüonaalse staadiumi (menetlemine), sealhulgas võimaliku abordi (menetluse lõpetamine[2]), ning keskendun esmajoones menetluse lõpptulemusele – sünniimele ja valudele, mis tuleb elu tõekssaamisel läbi teha. Seejuures jäävad kõrvale kõikvõimalikud väljastpoolt tulevad mõjurid, nagu Euroopa Liidust pärinevad katseklaasilapsed (EL-i otsekohalduv õigus, Luxembourg kohtupraktika) ja lapsendatavad (EL-i direktiivid, välislepingud).

Vastuvõtmine, andmine, tegemine

Igasuguse õigusakti, haldusakti või kohtulahendi sünni eelduseks on see, et eelneva menetluse tulemusel on vastuvõttev organ kujundanud reguleerimis- või otsustuseseme suhtes oma selge seisukoha ja on valmis selle aktis või otsuses fikseerima. Individuaalorgani (minister või muu ainujuhtimisel põhineva asutuse pealik või pädev ametnik) puhul toimub otsustamine üksnes mõttelise formaliseerimata protsessina, sest pole tarvis kedagi peale iseenda veenda ega kellegi teisega kokku leppida. Vastuvõtmisest siin tavapäraselt ei räägitagi, enamasti nimetatakse vaid, et mingi akt antakse või otsus tehakse. Kollegiaalorgani (Riigikogu, Vabariigi Valitsus, kohaliku omavalitsuse volikogu ja valitsus, mitmeliikmeline kohtukoosseis) puhul on aga vältimatult vajalik, et akti andmiseks või otsuse tegemiseks selgitavad organi liikmed õigusaktides reguleeritud korras enne välja, kas akti või otsuse vastuvõtmiseks on olemas piisav toetus. See toimub hääletamise teel. Milline toetus on piisav, sõltub vastuvõetava akti sisust, kuid tüüpiliselt võetakse kollegiaalorganites otsuseid vastu kohalolijate lihthäälteenamusega (poolthääli rohkem kui vastuhääli).[3]

Põhiseaduse (PS) § 104 lõike 1 kohaselt sätestab seaduste vastuvõtmise korra Riigikogu kodukorra seadus. Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse (RKKTS) § 78 näeb ette, et Riigikogu teeb otsustusi poolthäälteenamusega, kui põhiseaduses või samas seaduses ei ole ette nähtud teisiti. PS-i § 104 lõikes 2 on loetletud 17 valdkonda,[4] mida reguleerivaid seadusi saab vastu võtta ja muuta ainult Riigikogu koosseisu häälteenamusega. PS-i § 122 lõike 2 kohaselt on Eesti riigipiiri muutva lepingu ratifitseerimiseks nõutav Riigikogu koosseisu kahekolmandikuline häälteenamus. Põhiseaduse muutmiseks (eriti kiireloomulisena) on muidugi veel suurema häälteenamuse nõuded. PS-i § 166 kohaselt võetakse otsus põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu käsitlemiseks kiireloomulisena vastu Riigikogu neljaviidendikulise häälteenamusega. Põhiseaduse muutmise seadus võetakse sel juhul vastu Riigikogu koosseisu kahekolmandikulise häälteenamusega.

Vabariigi Valitsuse seaduse (VVS) § 19 lõike 2 kohaselt tehakse Vabariigi Valitsuse otsused istungil osalevate valitsusliikmete häälteenamusega. Häälte poolekslangemise korral on otsustav peaministri hääl (VVS § 19 lg 3). Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) § 45

reguleerib hääletamist volikogus. Selle paragrahvi lõike 5 kohaselt tehakse volikogu otsused üldjuhul poolthäälte enamusega, teatud küsimustes otsuste vastuvõtmiseks on aga vajalik volikogu koosseisu häälteenamus. Valla- või linnavalitsuse otsustused tehakse poolthäälte enamusega (KOKS § 49 lg 7).

Kohtulahend tehakse kohtukoosseisu poolthäälteenamusega. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 22 lõike 2 kohaselt ei ole kohtukoosseisu liikmel õigust keelduda hääletamisest ega jääda erapooletuks. Häälte võrdse jagunemise korral on otsustav esistuja hääl (TsMS § 22 lg 3).

Akti või otsuse vastuvõtmise puhul tuleb muidugi silmas pidada sedagi, et õigusaktides võivad olla sätestatud kindlad nõuded selle kohta, kui suur hulk kollegiaalorgani liikmetest peab otsuse vastuvõtmisel osalema, et organ oleks üldse pädev poolthäälte enamusega otsuseid vastu võtma (kvooruminõue). Nt VVS § 16 lõike 2 järgi on Vabariigi Valitsus otsustusvõimeline, kui istungist võtab osa peale peaministri vähemalt pool valitsuse koosseisust. Sarnaselt näeb KOKS-i § 49 lõige 6 ette, et valla- või linnavalitsus on otsustusvõimeline, kui tema istungist võtab osa üle poole valitsuse koosseisust, sealhulgas vallavanem või linnapea või tema asendaja. Riigikogu istungitel üldjuhul kvooruminõuet pole,^[5] välja arvatud Riigikogu täiendaval istungil ning erakorralisel istungjärgul, kus Riigikogu on otsustusvõimeline, kui kohal on üle poole Riigikogu koosseisust. Kohtulahendi tegemisel peavad aga osalema kõik kohtuasja läbivaatavas koosseisu kuuluvad kohtunikud,^[6] kusjuures kohtu puhul on seaduses paika pandud selle koosseisu suurus. Näiteks kohtute seaduse (KS) § 30 lõike 4 kohaselt on Riigikohtu üldkogu otsustusvõimeline, kui kohal on vähemalt üksteist kohtunikku. Üldkogu otsused võetakse vastu kohalolevate riigikohtunike häälteenamusega. Häälte võrdsuse korral otsustab Riigikohtu esimehe hääl.

Allakirjutamine

Kui sisuline otsustus on tehtud, tuleb see ka asjakohaselt vormistada. Üldjuhul on kõigi avaliku võimu aktide või otsuste üheks kindlaks vorminõudeks nende allkirjastamine. Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 14 lõike 2 punkti 13 kohaselt kirjutab Riigikogu esimees alla vastuvõetud seadustele ja Riigikogu otsustele. PS-i § 96 lõike 3 kohaselt kehtivad Vabariigi Valitsuse määrused, kui nad kannavad peaministri, asjaomase ministri ja riigisekretäri allkirja. See ei tähenda aga veel sugugi, et määruse allkirjastamisega omandab valitsuse määrus kehtivuse. Sätte mõte on üksnes selles, et valitsuse määrus ei saa kehtida ilma kolme allkirjata ega omandada kehtivust enne, kui sellel on kõigi kolme allkirjad. KOKS-i § 23 lõige 4 näeb ette, et volikogu määrustele ja otsustele kirjutab alla volikogu esimees või tema asendaja. KOKS-i § 31 lõike 6 kohaselt kirjutab määrustele ja teistele valitsuse dokumentidele alla vallavanem või linnapea ja valla- või linnasekretär.

Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 55 lõike 4 kohaselt märgitakse kirjalikus haldusaktis muu hulgas akti andnud haldusorgani juhi või tema volitatud isiku nimi ja allkiri.^[7] Samas ei ole haldusakti puhul allkirja puudumisel tingimata letaalseid tagajärgi. HMS-i § 58 kohaselt ei saa haldusakti kehtetuks tunnistamist nõuda ainuüksi põhjusel, et haldusakti andmisel on rikutud menetlusnõudeid või et haldusakt ei vasta vorminõuetele, kui eelnimetatud rikkumised ei võinud mõjutada asja otsustamist (vastuvõetud aktile allakirjutamata jätmine ilmselgelt asja sisulist otsustamist mõjutada ei saanud). Seega juhul, kui allkirja puudumisel on ilmne, et akt on juba sellisel kujul määratud tekitama, muutma või lõpetama õigussuhteid, siis akt neid suhteid ka reguleerib.

Kohtupraktikas on aga asunud seisukohale, et vähemasti sunnivahendit ettenägevate aktide puhul on allkirjastamine akti kehtivuse vältimatu eeldus ning allkirja puudumise korral on akt tühine ehk kehtetu algusest peale. Riigikohtu halduskolleegium märkis 22. veebruari 2006. aasta otsuses haldusajand nr 3-3-1-71-05 (p 10) järgmist: „Allkirjastamise nõue ei ole pelgalt akti vormi küsimus. Riigikohtu halduskolleegium leiab, et allkiri tõendab, et haldusakt on antud ning selle on andnud akti allkirjastanud isik. /---/ Sunnivahendi kohaldamisel, kui seadus näeb ette kirjaliku haldusakti andmise kohustuse, ei või haldusorgan oma tahet väljendada teisiti kui kirjaliku allkirjastatud haldusaktiga.“ Kokkuvõtteks leidis kolleegium, et allkirjastamata karistusotsust on põhjust käsitada tühise haldusaktina, sest see ei ole sundtäidetav ja selle täitmist ei või akti adressaadilt nõuda. Kuigi HMS-i § 63 haldusakti allkirjastamata jätmist selle tühisuse aluseks ei pea, vastab allkirjastamata karistusotsus oma olemuselt tühise haldusakti tunnustele.

Allkirjal on määrav tähtsus ka kohtulahendite puhul. Kui kohtulahendil puudub kas või ühe kohtukoosseisu kuuluva kohtuniku allkiri, siis see kehtida ei saa. Riigikohtu halduskolleegium on oma hiljutises praktikas kahel korral kohtuotsuse tühistanud, sest sellel puudub kohtuniku allkiri või kolmest kohtunikust ühe allkiri. TsMS-i § 441 lõige 1 sätestab, et otsuse teinud kohtunik allkirjastab selle.^[8] Riigikohtu halduskolleegium asus 1. novembri 2007. aasta otsuses haldusajand nr 3-3-1-67-07 ja 28. aprilli 2008. aasta otsuses haldusajand nr 3-3-1-1-08 seisukohale, et kohtuniku allkirja puudumine kohtuotsusel kujutab endast kohtuotsuse tühistamise absoluutset alust. Tegemist on halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 45 lõike 1 punktis 3 ja § 64 lõikes 3 nimetatud kohtumenetluse normide olulise rikkumisega, mille esinemisel ei ole kohus seotud apellatsiooni või kassatsiooni piiridega ning madalama astme kohtu lahend tuleb tühistada kaebuse ja vastuväidete põhjendustest ja nõudmistest olenemata ning saata asja uueks arutamiseks samale kohtule tagasi. Ehk nagu üks minu kolleeg armastab tabavalt öelda: võimatu saab võimalikuks pärast kolmandat allkirja.^[9] Siiski ei jõustu ka kohtulahend veel allkirjutamisega.

Väljakuulutamine

Seaduse puhul ei piisa selle kehtestamiseks üksnes vastuvõtva organi ehk parlamendi tegevusest, sest PS-i § 107 lõige 1 näeb ette, et seadused kuulutab välja Vabariigi President.^[10] Seega ei saa seadus jõustuda ilma Vabariigi Presidendi poolt välja kuulutamata. Presidendi sellist funktsiooni on kirjeldatud ka kui teatava riiginotari^[11] ülesannete täitmist. Seaduse väljakuulutamine presidendi poolt sarnaneb päris notari tegevusega,^[12] aidates tagada õiguskindlust.^[13] Üldjuhul ei ole aga president kohustatud seadust välja kuulutama.^[14] PS-i § 107 lõike 2 kohaselt võib ta jätta Riigikogus vastuvõetud seaduse välja kuulutamata ning saata selle Riigikogule tagasi uueks arutamiseks ja otsustamiseks. Seega on presidendil vetoõigus ning seaduse välja kuulutamata jätmise põhjus võib olla nii juriidiline kui ka näiteks poliitiline.^[15] Kui Riigikogu võtab Vabariigi Presidendi poolt tagasi saadetud seaduse muutmata kujul uuesti vastu, kuulutab Vabariigi President seaduse välja või pöördub Riigikohtu poole ettepanekuga tunnustada seadus põhiseadusega vastuolus olevaks. Sellest tuleneb, et presidendi vetol on ühekordne edasilükkav toime: kolmandat korda ta seadust parlamendile tagasi saata ei saa,^[16] vaid peab algatama põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse (eeldusel, et vetoõiguse kasutamise põhjus oli juriidiline, mitte poliitiline). Kui Riigikohus tunnustab seaduse põhiseadusega kooskõlas olevaks, kuulutab Vabariigi President seaduse välja.

Avaldamine, teatavakstegemine, kättetoimetamine, kuulutamine

PS-i § 3 lõike 2 kohaselt avaldatakse seadused ettenähtud korras. Täitmiseks kohustuslikud saavad olla üksnes avaldatud seadused. Põhiseaduse kommenteeritud väljaandes on PS-i § 3 lõike 2 kohta märgitud järgmist: „Seaduste avaldamisega lõpeb seadusandlik protsess. Seega ei ole avaldamine mitte ainult seaduse õiguspärasuse, vaid ka õigusliku eksistentsi eeldus ja tingimus. Õigusnormide avaldamine kuulub lahutamatuult õigusriigi printsiibi juurde. Mida ei ole avaldatud, see ei saa olla ka õigus.“^[17] PS-i § 3 lõige 2 ei pea silmas mitte üksnes formaalseid seadusi, st parlamendi poolt vastuvõetud ja seaduse nimetust kandvaid akte, vaid kõiki õigustloovaid akte ehk seadusi materiaalses mõttes, ka välislepinguid. Õigusnorm kui käitumisjuhise ei saa õigusriigis kehtida, kui seda pole normi adressaatidele teatavaks tehtud.^[18] Salajast õigust õigusriigis ei eksisteeri.^[19]

Üldjuhul näeb õiguslik regulatsioon ette ka kindla viisi õigusaktide avaldamiseks.^[20] PS-i §-st 108 tuleneb, et seadused avaldatakse Riigi Teatajas.^[21] Sama näeb ette Riigi Teataja seaduse (RTS) § 2 punkt 1. Riigi Teatajas avaldatakse ka näiteks Vabariigi Valitsuse määrused (RTS § 2 punkt 8), ministrite määrused (RTS § 2 punkt 10), samuti võidakse selles avaldada kohaliku omavalitsuse üksuse määrusi (RTS § 2 punkt 14¹). KOKS-i § 23 lõige 6 täpsustab, et Riigi Teatajas avaldamiseks tuleks esitada üldist tähtsust omavad volikogu määrused.^[22] Alates 1. jaanuarist 2007 on Riigi Teataja esmajoones elektrooniline väljaanne, paber kandjal antakse välja vaid üksikud kontrolleksemplarid. Seega on oluline, et kõigil soovijail oleksid olemas asjakohased tehnilised võimalused, et elektroonilise väljaandega tutvuda. Muidu ei saavutaks selline avaldamine oma eesmärki ja rikuks õigusriigi põhimõtet. Kuivõrd avaliku teabe seaduse (AvTS) § 33 siiski sätestab, et igal ajal peab olema võimalus Interneti kaudu vabaks juurdepääsuks avalikule teabele rahvaraamatukogudes, ei ole sellist probleemi praktikas kerkinud, välja arvatud vangistuses viibivate isikute puhul.^[23]

Kohaliku omavalitsuse organite aktide avaldamiseks on üldiselt leebemad nõuded kui kogu riigi territooriumil kehtivate aktide puhul. See on ka mõistetav, sest õigusriigi põhimõtte nõuab, et aktist peavad olema teadlikud eeldatavad normi adressaadid. Ning adressaatide hulk kohaliku omavalitsuse organi aktide puhul on selgelt piiratum kui riigiorganite aktide puhul. Seega piisab enamjaolt valla või linna volikogu või valitsuse aktide kättesaadavaks tegemisest konkreetse omavalitsusüksuse elanikele. KOKS-i § 23 lõike 1 kohaselt avalikustatakse volikogu õigusaktid valla või linna põhimääruses sätestatud korras. Kui valla või linna põhimääruses ei ole sätestatud teisiti, loetakse volikogu määrus avalikustatuks pärast tema väljapanekut valla- või linnakantseleis. Lisaks sisaldub KOKS-i § 23 lõikes 5 eelnevat mõnevõrra kordav nõue, et volikogu määrused ja otsused ning istungite protokollid peavad olema seaduses ja valla või linna põhimääruses sätestatud korras kättesaadavad kõigile isikutele. KOKS-i § 31 lõige 1 näeb ette, et valla- ja linnavalitsuse õigusaktid avalikustatakse ning need peavad olema kättesaadavad kõigile isikutele seaduses ja valla või linna põhimääruses sätestatud korras. Kui valla või linna põhimääruses ei ole sätestatud teisiti, avalikustatakse valitsuse määrus väljapanekuga valla- või linnakantseleis. Seega piisab kohaliku omavalitsuse organite määruste puhul üldjuhul nende avalikustamisest valla- või linnakantseleis, see aga ei tähenda, et aktiivsem avalikustamine oleks keelatud. Kahtlemata on tänapäeval enamik kohalike omavalitsuste määrusi (vähemalt kõige olulisemad) kättesaadavad ka vastava omavalitsusüksuse veebilehel ning sageli avaldatakse need ka valla või linna ajalehes.

Nii nagu õigusnormidel ei saa olla regulatiivset toimet, kui need pole avaldatud, ei saa ka muud avaliku võimu aktid või kohtuotsused tekitada, muuta või lõpetada kellegi õigusi ja kohustusi, st reguleerida õigussuhteid üksikjuhtumil, kui neid pole teatavaks tehtud. HMS-i § 61 lõike 1 kohaselt on haldusakti kehtivuse eelduseks selle adressaadile teatavakstegemine. HMS-i § 62 lõike 1 järgi tehakse haldusakt menetlusosalisele teatavaks vabas vormis, kui seaduses või määruses ei ole sätestatud teisiti.

Koormav haldusakt, millega piiratakse isiku õigusi või pannakse talle lisakohustusi või tunnistatakse tema kahjuks kehtetuks või muudetakse varasem haldusakt, tuleb HMS-i § 62 lõike 2 kohaselt koormatud isikule teatavaks teha kättetoimetamisega HMS-i §-des 25–32 ettenähtud korras.^[24] Kättetoimetamine võib toimuda kas postiga (üldjuhul tähtkirjaga), elektrooniliselt (ainult isiku nõusolekul ja digitaalallkirjastatult) või haldusorgani poolt (dokumendi kätteandmine isiklikult allkirja vastu kas adressaadile või temaga koos elavale vähemalt 10-aastasele perekonnaliikmele). Teatud juhtudel võib dokumendi teatavaks teha ka avaldamise teel üleriigilise levikuga ajalehes või väljaandes Ametlikud Teadaanded (HMS § 31). Seda eelkõige juhul, kui seadus nõuab haldusakti avalikult teatavakstegemist, kui dokument on vaja kätte toimetada enam kui saajale isikule^[25] või kui puuduvad andmed menetlusosalise aadressi kohta või kui menetlusosaline ei ela teadaoleval aadressil ja tema tegelik viibimiskoht ei ole teada ning dokumenti ei ole muul viisil võimalik kätte toimetada. Põhjendatud huvi omav isik võib ka ise nõuda, et haldusakt tehtaks teatavaks avalikult, kuid sel juhul peab ta avalikult teatavakstegemise kulud ise kandma (HMS § 62 lg 3 p 2 ja lg 4).

Üldistavalt võib öelda, et koormava haldusakti adressaadile teatavaks saamise eest peab hoolitsema haldusorgan ise, teatavakstegemine on sellisel juhul aktiivne tegevus, mitte passiivne kättesaadavaks tegemine. Aga on ka erandeid. Näiteks väärteoasja kohtuvälise menetleja otsused^[26] üldmenetluses tehakse VTMS-i § 70 kohaselt kättesaadavaks üksnes menetlusosalisele, kes võib siis minna ja küsida otsuse koopiat. Asjas tehtava otsusega tutvumise aeg ja koht tehakse isikule teatavaks väärteoprotokollis, mis antakse talle kätte allkirja vastu (kui asja lahendamine on kohtuvälise menetleja pädevuses, peab lahend olema kättesaadav pärast 30 päeva möödumist protokollis kätteandmisest arvates). VTMS-i § 114 lõike 4 kohaselt saab kaebuse nimetatud otsuse peale maakohtule esitada 15 päeva jooksul, alates päevast, mil kohtuvälise menetleja otsus on menetlusosalisele kohtuvälise menetleja juures kättesaadav. Võib õigustatult küsida, kas selline korraldus on ikka mõistlik ja tagab isiku õiguste piisava kaitse, kuigi hoiab menetlejatele postikuludel kokku nii mõnegi miljoni.

Kui seaduses on haldusakti teatavakstegemiseks ette nähtud kohustuslik viis, tuleb seda järgida.^[27] Iseküsimus on muidugi see, millised on haldusakti teatavakstegemise korra rikkumise tagajärjed. Näiteks juhul, kui dokument on ilma haldusorgani juhi loata adressaadile kätte antud ajavahemikul 20.00–8.00 või puhkepäeval ja isik on dokumendi vastu võtnud, siis on sellega küll HMS-i § 29 lõike 2 nõudeid rikutud, aga adressaat ei saa siiski väita, et temale ei ole haldusakti üldse kätte toimetatud.^[28] HMS-i § 58 kohaselt ei saa haldusakti kehtetuks tunnistamist nõuda üksnes põhjusel, et haldusakti andmisel rikuti menetlusnõudeid või et haldusakt ei vasta vorminõuetele, kui eespool nimetatud rikkumised ei võinud mõjutada asja otsustamist.^[29] Ilmselgelt haldusakti kättetoimetamise korra rikkumine asja sisulist otsustamist mõjutada ei saanud.

Kohtulike menetlusedokumentide suhtes näevad TsMS-i §-d 306–327 ette väga üksikasjaliku korra, kuidas nende kättetoimetamine aset võib leida.^[30] HKMS-i § 5 kohaselt juhindub HKMS-

iga reguleerimata küsimustes neist tsiviilkohtumenetluse sätetest ka halduskohus, arvestades halduskohtumenetluse erisusi. TsMS-i § 306 lõike 1 esimene lause sisaldab menetluskohu kättetoimetamise legaaldefiniitsiooni ning selle järgi on kättetoimetamine dokumendi üleandmine saajale selliselt, et saajal oleks võimalik dokumendiga oma õiguse teostamiseks ja kaitsmiseks õigel ajal tutvuda. Menetluskohu kättetoimetamise korraldab kohus postiasutuse, kohtutäituri või kohtukordniku vahendusel või muul seaduses nimetatud viisil (TsMS § 306 lg 3). Kohus peab menetlusosalisele kätte toimetama hagiavalduse, kaebuse ja nende täiendused, kohtukutsed, samuti kohtuotsuse ja asjas menetlust lõpetava määruse ning seaduses nimetatud muud menetluskohu dokumendid (TsMS § 306 lg 5). Erinevalt haldusmenetluse regulatsioonist võib menetluskohu dokumendi isikule kätte toimetada iga päev mis tahes kellaajal igas kohas, kus isik viibib (vrd TsMS § 309 ja HMS 29 lg 2). Tsiviilkohtumenetluse seadustiku sätted võimaldavad dokumendi kättetoimetatuks lugeda juhul, kui see on kätte antud samas eluruumis elavale vähemalt 14-aastasele isikule, haldusmenetluse seaduse kohaselt aga võib vastuvõtjaks olla vähemalt 10-aastane isik (vrd TsMS § 322 lg 1 ja HMS § 28 lg 4). Üldiselt on kohtumenetluses siiski rohkem võimalusi ja vähem piiranguid dokumentide kättetoimetamiseks kui haldusmenetluses.

TsMS-i § 314 võimaldab dokumente kätte toimetada ka lihtkirjaga või faksi teel. Sel juhul on saaja kohustatud viivitamata tagastama kohtule kinnituse dokumendi kättesaamise kohta. Selline kinnitus on kahtlemata vajalik selleks, et hiljem oleks tuvastatav, kas ja millal adressaat dokumendiga tegelikult tutvus. Sellest sõltuvad näiteks edasikaebetähtajad jms.^[31] Elektroonilise suhtluse puhul tuleb järgida ka justiitsministri 28. detsembri 2005. a määrust nr 59 „Kohtule dokumentide esitamise kord“, millega on kehtestatud kohtule dokumentide elektroonilise esitamise ja digitaalallkirjastamise nõuded. Osa neist sisalduvad määruses otse, mõne puhul on piiratud viitega, et asjakohased nõuded on Justiitsministeeriumi veebilehel. Määruse § 6 lõike 1 punktid 2–4 näevad ette, et kohtule saadetud menetluskohu dokument peab olema loetav kas Adobe Readeri või Microsoft Wordi tarkvara abil, tuleb esitada formaadis txt (Text), rtf (RichTextFormat) või pdf (PortableDocumentFormat) ega tohi sisaldada muutuvaid osi (kirja sisu muutvaid linke). Veebilehel www.kohus.ee on määruse § 5 ja § 6 lõike 1 punkti 1 alusel avaldatud lisanõuded, et ühes e-kirjas saadetava dokumendi maht ei või ületada kaht megabaiti ning digitaalallkirjastamiseks tuleb kasutada AS Sertifitseerimiskeskuse tarkvara DigiDoc Client.^[32] Menetluskohu dokumendid tuleb saata iga kohtu või kohtumaja spetsiifilisel e-posti aadressil.^[33] Lisaks on justiitsministri määruses reguleeritud dokumentide esitamine riigi infosüsteemide andmevahetuskihi (X-tee) kaudu ning Registrate ja Infosüsteemide Keskuse veebilehe (www.eer.ee) kaudu.

Kohtuotsus tehakse TsMS-i § 452 lõike 1 kohaselt avalikult teatavaks kuulutamise või kohtukantselei kaudu. Kuigi TsMS-i § 452 lõige 2 näeb ette, et otsus kuulatakse asja arutamist lõpetaval istungil või tehakse viivitamata teatavaks kohtukantselei kaudu pärast kohtuistungit, rakendatakse seda sätet tsiviil- ja halduskohtute praktikas äärmiselt harva. Üldjuhul otsust kohtuistungil ei tehta, vaid kohus teatab asja arutamist lõpetaval istungil, millal ja kuidas kohtuotsus avalikult teatavaks tehakse (TsMS § 452 lg 3). Kui asi lahendatakse kirjalikus menetluses või kui menetlusosaline on istungilt puudunud, teatatakse talle otsuse avalikult teatavastegemise aeg. See teave avaldatakse ka kohtu veebilehel (TsMS § 452 lg 5; HKMS § 28 lg-d 1, 2).

Tsiviilasjades võib kohus TsMS-i § 452 lõike 7 alusel otsuse avalikult teatavastegemise aja jooksul teha esmalt teatavaks otsuse kirjeldava ja põhjendava osata ning otsust ei tulegi

tervikuna avalikult teatavaks teha, kui pooled avaldavad enne otsuse tegevuse avalikult teatavastegemist kohtule kirjalikult või kohtuistungil, et loobuvad otsuse peale apellatsioonkaebuse esitamise õigusest. Haldusasjades ei ole selline olukord võimalik, sest HKMS ei näe ette võimalust loobuda apellatsioonkaebuse esitamise õigusest.[\[34\]](#)

Otsuse kantselei kaudu teatavastegemise kord on reguleeritud TsMS-i §-s 453 ja HKMS-i § 28 lõikes 4. Selline teatavastegemine tähendab, et menetlusosalistele antakse võimalus tutvuda otsusega edasikaebamistähtaja jooksul kohtukantseleis ja saada sellest kinnitatud ära kiri. Otsuse kuulutamine toimub TsMS-i § 454 lõike 1 kohaselt esmajoones otsuse resolutsiooni ettelugemisega asja menetlenud kohtuniku või kollegiaalse kohtukoosseisu eesistuja poolt. Otsus loetakse kuulutatuks ka menetlusosalise suhtes, kes ei osalenud kuulutamise istungil (TsMS § 454 lg 4). Kriminaalmenetluse seadustiku § 315 kohaselt kuulutab kohtuotsuse kohtunik või kollegiaalse koosseisu eesistuja enne kohtu nõupidamistuppa lahkumist teatavaks tehtud ajal. Kohtuotsusest võidakse kuulutada välja ka üksnes resolutiivosa, kuid alati tuleb lisaks selgitada suuliselt otsuse olulisemaid põhjendusi (KrMS § 315 lg 4). Kohtunik küsib, kas õigeksmõistetud või süüdimõistetud on kohtuotsusest aru saanud, ning selgitab talle vajaduse korral selle sisu (KrMS § 315 lg 3). Pärast kohtuotsuse või selle resolutiivosa kuulutamist teatab kohtunik või eesistuja päeva, millal kohtuotsus on menetluspooltele kohtus tutvumiseks kättesaadav (KrMS § 315 lg 5 p 1). KrMS-i § 317 lõike 1 kohaselt pärast kohtuotsuse kuulutamist või teatavastegemist võib sellega tutvuda kohtus. Menetluspoole soovil antakse talle kohtuotsuse koopia. Kohus saadab kohtulahendi koopia ka menetluspoolele, kes selle kuulutamisest osa ei võtnud. Eelnevast nähtub, et kriminaalasjades on kohtuotsuse kuulutamisel märksa olulisem roll kui tsiviil- või haldusasjades, mis on ka arusaadav. Eriti ilmneb see asjaolust, et kriminaalmenetluse sätete kohaselt tuleb kohtualuselt küsida, kas ta on otsusest aru saanud, ning vajaduse korral selgitada talle otsuse sisu (KrMS § 315 lg 3). Eks ole ka kriminaalasjades võimalik isiku põhiõigustesse sekkumise määr oluliselt suurem kui tsiviil- või haldusasjades ning seetõttu ei oleks vastuvõetav olukord, kus isik saab otsuse sisust tegelikult aru alles pärast kaitsjaga konsulteerimist.

TsMS-i § 455 lõige 1 ja HKMS-i § 28 lõige 5 näevad ette kohtu kohustuse toimetada otsus menetlusosalisele kätte. Kättetoimetamine ei ole TsMS-i § 453 lõike 2 kohaselt vajalik, kui menetlusosalisele on kohtukantseleist otsuse ära kiri juba antud (st menetlusosaline on jõudnud enne otsuse temale kättetoimetamist tulla kohtukantseleisse sellega tutvuma ning saanud sellest ära kirja[\[35\]](#)). Peale kohtuotsuste kui sisuliste lahendite tuleb menetlusosalisele kätte toimetada ka täitedokumentideks olevad määrused[\[36\]](#) ja määrused, mille peale saab esitada määruskaebuse. Muud menetlusosalist puudutavad kirjalikud määrused tehakse talle teatavaks kohtu valitud viisil (TsMS § 466 lg 1; HKMS § 28 lg 6). Määrused, millega kohus tagastab kaebuse või protesti või jätab kaebuse või protesti läbi vaatamata või lõpetab menetluse, tehakse avalikult teatavaks kohtuotsuse avalikult teatavastegemise korras (TsMS § 466 lg 2; HKMS § 28 lg 7).

Õigusnormide avaldamise puhul on üks asi nende füüsiline ligipääsetavus või kättesaadavus. Teine asi on see, et aktid peavad olema ka sisuliselt mõistetavad. Eestis saab regulatiivne toime olla üksnes aktidel, mis on avaldatud eesti keeles.[\[37\]](#) PS-i § 6 sätestab, et Eesti riigikeel on eesti keel (sama ka keelesaaduse § 1 lg 1). Riigi Teataja seaduse § 10 reguleerib välislepingute avaldamist ning näeb ette, et välisleping, kui selle algtekst ei ole eestikeelne, tuleb Riigi Teatajas alati täiendavalt avaldada lepingu tõlge eesti keelde. KOKS-i § 23 lõike 7 kohaselt vormistatakse volikogu määrused ja otsused ning istungite protokollid eesti keeles. KOKS-i § 31 lõige 3 näeb

ette, et valla- ja linnavalitsuse määrused ja korraldused vormistatakse ja avalikustatakse eesti keeles.

Ka haldusaktid tuleb teha eesti keeles. See tuleneb juba nii riigikeele üldregulatsioonist kui ka riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste asjaajamiskeele (PS § 52; KeeleS § 3 lg 1) ning haldusmenetluse reeglitest (HMS § 20 lg 1).^[38] Eesti keel on ka kohtumenetluse ja kohtu asjaajamise keel (kohtute seaduse § 5 lg 1). Kohtumenetluse seadustes sätestatud juhtudel võib kohtumenetluses kasutada ka muud keelt, aga see puudutab siiski vaid tõlkimist, mitte läbini võõrkeelset kohtumenetlust. TsMS-i § 32 kohaselt toimub kohtumenetlus ja kohtu asjaajamine eesti keeles, samas keeles protokollitakse ka kohtuistung ja muud menetlustoimingud. TsMS-i § 33 lõige 2 sätestab kaitsenormi, et muukeelseid dokumente võib menetlusosalisele anda üksnes tema nõusolekul. Sellest tuleneb, et juhul kui kohus ka võtab vastu võõrkeelse dokumendi,^[39] siis teistele menetlusosalistele ta seda nende nõusolekuta saata ei või, vaid peab enne korraldama dokumendi tõlkimise eesti keelde. Sama reeglistik kehtib ka halduskohtumenetluses, kus aga vaidluste iseloomust tulenevalt on probleeme märgatavalt enam. Eelkõige puudutab see eesti keelt mittekõnelevate kinnipeetavate kaebusi, mis on sageli vene keeles, kuid samas puuduvad kinnipeetaval üldjuhul tehnilised või rahalised võimalused korralda kaebuse tõlkimist. Viimase aja praktika on olnud selline, et kohtud korraldavad ise kinnipeetavate kaebuste ja neile saadetavate kohtulahendite tõlkimise.^[40] Seejuures arvestatakse edasikaebetähtaegu neil juhtudel mitte kohtulahendi, vaid selle tõlke saamisest.

KrMS-i § 10 lõige 1 sätestab, et kriminaalmenetluse keel on eesti keel. Teistest menetlustest erinevalt on aga ette nähtud vabamad võimalused kriminaalmenetluse muus keeles toimumiseks. Selle eelduseks on, et kõik asjaosalised (menetleja, menetlusosalised ja -pooled) seda keelt valdavad ja on muukeelse menetlemisega nõus. Samas tuleb kriminaaltoimikut igal juhul pidada eesti keeles (KrMS § 10 lg 3), samuti peab olema eesti keeles või eesti keelde tõlgitud kohtuistung protokoll (KrMS § 10 lg 4) ja kõik menetlusdokumendid (KrMS § 144). Tõlk tagatakse üksnes menetlusosalisele, kes ei valda eesti keelt (KrMS § 10 lg 2 ja § 161 lg 1). Arvestades eeltoodud regulatsiooni ei ole näiteks võimalik, et kui mõni menetleja või menetlusosaline ei valda vene keelt, kuid kõik ülejäänud valdavad ning soovivad menetluse toimumist selles keeles, menetletaks asja vastu umbkeelse eestlase tahtmist ikkagi vene keeles ja tagataks üksnes tõlge eesti keelde. Sellisel juhul peab menetlus toimuma eesti keeles ja vajaduse korral tuleb tagada tõlge vene keelde. Ei ole tähtis, et kirjeldatud juhul võib tõlkimine olla seotud märksa suuremate kuludega. Kriminaalasjades, kus on kaalul isikute kõige olulisemad põhiõigused ning otsustatakse isikule karistuse määramist, peavad kõige tähtsamad dokumendid olema igal juhul tõlgitud isiku emakeelde või muusse keelde, mida ta valdab. Selline tõlkimine ei sõltu isiku taotlusest või tema poolt tõlkekulude kandmisest, tõlge tuleb tagada igal juhul ja riigi kulul. Säärased eriti olulised dokumendid kriminaalmenetluses on süüdistusakt (KrMS § 10 lg 5) ja kohtuotsus (KrMS § 315 lg 2).

Jõustumine, kehtima hakkamine

Pärast seda kui õigusakt on juba vastu võetud või antud, välja kuulutatud ja avaldatud, haldusakt antud ja teatavaks tehtud, kohtulahend tehtud ja teatavaks tehtud, tasub hakata ootama selle jõustumist, kehtima hakkamist, siduvuse algust. Vahel pole muidugi tarvis oodata, kuigi õigustloova akti puhul tuleb seda tavaliselt siiski teha. Erandeid on siingi. Kehtivus (õigusjõud) on õigusakti juriidiline eksistents, mis eristub õigusakti faktilisest eksisteerimisest.^[41]

Õigusakti kehtivus ei sõltu selle järgimisest. Õigusrikkumine ei muuda rikutud normi vähem kehtivaks ega kehtestatud õigust vähem õiguseks.

PS-i § 108 kohaselt jõustub seadus kümnendal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist, kui seaduses eneses ei sätestata teist tähtaega (sama RTS § 5 lg 2). Seega on reegel, et seaduse avaldamise ja jõustumise vahele peab jääma vähemalt kümme päeva. Samas võib seadus näha ise ette ka teise jõustumisaja ning vahemik avaldamise ja jõustumise vahel võib olla üldreeglist nii pikem kui ka lühem. Igal juhul on alumiseks piiriks PS-i § 3 lõike 2 nõue, et täitmiseks kohustuslikud saavad olla üksnes avaldatud seadused. Järelikult saab seadus kõige varem jõustuda selle Riigi Teatajas avaldamise päeval. Enamasti on seda võimalust kasutatud juhtudel, kus teatud olulist valdkonda on tarvis kiiresti korrastada või mõnd üksiknormi viivitamata rakendada.^[42] Tänapäeval ei tohiks siiski õiguses enam täielikult katmata alasid olla ning seetõttu vähemasti tervikseadusi üldjuhul kiirkorras ei jõustata. Pigem on täheldatav tendents, et mahukamate seaduste vastuvõtmise/väljakuulutamise/avaldamise ja jõustumise vahele jääb üsnagi pikk ajavahemik.^[43] Tervet õigusharu reguleerivad koodeksid jõustuvad koguni alles eraldi rakendusseaduse vastuvõtmise järel.^[44] Vahemikku seaduse vastuvõtmise, avaldamise ja jõustumise vahel tähistatakse kirjanduses enamasti ladinakeelse väljendiga *vacatio legis* (seaduse puudumine^[45]), vahel ka terminiga *hõljumisaeg*, mis on küll rohkem levinud tsiviilõiguse kontekstis.^[46] *Vacatio legis*'e nõuet on peetud üheks osaks õiguskindluse põhimõttest. On leitud, et õiguskindlusele vastab olukord, kus riik ei kehtesta uusi regulatsioone meelevaldselt ega n-ö üleöö. Sama nõue on tuletatav PS-i § 13 lõikest 2, mille järgi kaitseb seadus igaüht riigivõimu omavoli eest, ning õiguse üldpõhimõtetest.^[47]

Uue õigusliku olukorra loomisel peab seadusandja tagama, et õiguse adreassaadil oleks oma tegevuse ümberkorraldamiseks piisavalt aega. *Vacatio legis*'e pikkuse piisavuse (mõistlikkuse) hindamisel tuleb seega kaaluda normidega reguleeritavate õigussuhete iseloomu, õigussuhete muutmise ulatust ning sellest tulenevat vajadust ümberkorraldusteks normiadreassaatide tegevuses, samuti seda, kas muudatus õiguslikus olustikus oli ettenähtav või ootamatu.^[48] Lihtsamalt öeldes tuleks lähtuda eelkõige akti mahukusest (mida mahukam, seda pikem), reguleerimiseseme keerukusest (mida keerukam, seda pikem), adreassaatide hulgast ja kvalifikatsioonist (mida suuremat tavaisikute hulka mõjutav, seda pikem) ja muudest konkreetsetel juhul tähtsust omavatest asjaoludest. Kindlasti tuleb arvestada, et enamiku seaduste rakendamisega kaasnevad kulud riigieelarvest ehk selleks peab olema vajalik finantskate.^[49] Samuti peab jääma piisavalt aega seaduse alusel antavate rakendusaktide väljatöötamiseks ja kehtestamiseks. Ära ei tohi unustada ka seda, et mõne seaduse tõhus rakendumine eeldab asjaomaste ametnike eelnevat koolitamist, ametiasutuste töö ümberkorraldamist, tehniliste vahendite soetamist, juhendmaterjalide väljatöötamist jpm. Aega peab jaguma kõigeks. Ja mitte vähe.^[50]

Mõne seaduse puhul kirjutab ka põhiseadus ette, kui pikk peab olema minimaalne *vacatio legis*. PS-i § 167 kohaselt jõustub põhiseaduse muutmise seadus seaduses eneses määratud tähtajal, kuid mitte varem kui kolm kuud pärast väljakuulutamist.^[51] Seejuures tuleb tähele panna, et põhiseaduse muutmise puhul ei ole jõustumine seotud mitte avaldamisega, vaid väljakuulutamisega. Põhiseaduse enda ja põhiseaduse rakendamise seaduse jõustumine oli aga otsesõnu seotud rahvahääletuse toimumisega, neid välja ei kuulutatud. Põhiseaduse rakendamise seaduse (PSRS) § 1 lõike 1 kohaselt jõustus põhiseadus rahvahääletusel vastuvõtmisele järgnevast päevast. PSRS-i § 9 lõige 1 näeb ette, et samal rahvahääletusel vastuvõetud rakendusseadus jõustub üheaegselt põhiseadusega. Põhiseaduse ja selle

rakendamise seaduse väljakuulutamisel ei saanuks olla iseseisvat õiguslikku tähendust, sest rahvas kui kõrgema riigivõimu kandja on nende vastuvõtmisega teostanud oma kõrgeimat riigivõimu (PS § 56 p 2). Rahvahääletuse otsus on riigiorganitele kohustuslik (PS § 105 lg 3 teine lause). Hilisemate põhiseaduse muudatuste puhul on riigipea poolt väljakuulutamine siiski ette nähtud ja muudatuste jõustumine sellega seotud. See on muidugi vajalik, sest PS-i muutmise võib toimuda ka Riigikogus (PS § 163) ning – nagu enne märgitud – tagab väljakuulutamine õiguskindluse. PS-i § 105 lõike 3 esimese lause kohaselt kuulutab Vabariigi President rahvahääletusel vastuvõetud seaduse (nii PS-i muutmise seaduse kui ka iga muu rahvahääletusele pandud seaduse) välja viivitamata. Rahvahääletusel vastuvõetud seadust ei või riigipea jätta välja kuulutamata.[\[52\]](#)

Vaatamata eelöeldule on PS-i ja PSRS-i jõustumise ajaks peetud kaht kuupäeva: 29. juuni 1992 (rahvahääletusele järgnev päev) ja 3. juuli 1992 (Vabariigi Valimiskomisjoni poolt hääletustulemuste teatavakstegemise päevale järgnev päev).[\[53\]](#) Kindlat seisukohta kirjanduses välja kujunenud ei ole. Esimese variandi kasuks räägib PSRS-i § 1 lõike 1 ja § 9 lõike 1 grammatiline tõlgendus, teise kasuks aga tegelik praktika. Riigi Teatajas on põhiseaduse jõustumise kuupäevana märgitud 3. juuli 1992, mida ilmselt tuleb pidada ka õigemaks, sest enne valimistulemuste selgumist ei ole tõepoolest võimalik öelda, millise otsuse rahvas rahvahääletusel vastu võttis. Rahvahääletusega seoses on oluline seegi, et kuigi ka rahvahääletusel vastuvõetud seadused tuleb avaldada (PS § 3 lg 2), on n-ö autentseks tekstiks igal juhul see tekst, mille rahvas hääletamisel aluseks võttis ehk PS-i ja PSRS-i puhul 28. mai 1992. aastal Rahva Hääles avaldatud eelnõude tekstid.[\[54\]](#)

Kui rahvahääletusel võetakse vastu muu seadus[\[55\]](#) kui põhiseaduse muutmise seadus, on ka selle jõustumine seotud avaldamisega. Riigi Teataja seaduse § 5 lõikest 2 tuleneb, et rahvahääletusel vastuvõetud ja Vabariigi Presidendi poolt väljakuulutatud seadus jõustub kümnendal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist, kui seaduses eneses ei sätestata teist tähtpäeva.

Omaette teema on samuti seadusena vastuvõetava iga-aastase riigieelarve jõustumine. PS-i § 118 esimese lause kohaselt jõustub Riigikogu poolt vastuvõetud riigieelarve eelarveaasta algusest.[\[56\]](#) Kuigi formaalselt on riigi aastaelarve seadus nagu iga teinegi ning tuleb Vabariigi Presidendi poolt välja kuulutada ja Riigi Teatajas avaldada, sätestab PS-i § 118 erinormina riigieelarve jõustumise ajaks alati eelarveaasta alguse. See ei sõltu riigieelarve vastuvõtmise hetkest. Riigieelarve jõustub eelarveaasta alguses ka siis, kui eelarve võetakse vastu hiljem. Kuna riigieelarve ei reguleeri üksikisikute õigusi ja kohustusi, vaid on täitmiseks kohustuslik üksnes riigiasutustele, ei ole eelarve tagasiulatuv jõustumine vastuolus PS-i § 3 lõikega 2 (täitmiseks kohustuslikud saavad olla üksnes avaldatud seadused). Kui riigieelarve on Riigikogus vastu võetud, kuid president ei ole seda veel välja kuulutanud, siis uue eelarveaasta algusest peale juhindub valitsus vastuvõetud, kuid väljakuulutamata eelarvest.[\[57\]](#) Kirjeldatud jõustumise erisus puudutab siiski üksnes riigieelarvet kui sellist, mitte sama seaduse rakenduslikke norme.[\[58\]](#) Viimaste puhul tuleb lähtuda üldistest õigusaktide jõustumise eeldustest.

Muude õigustloovate aktide jõustumine on seadustes samuti reguleeritud. RTS-i § 5 lõike 5 kohaselt jõustuvad näiteks Vabariigi Valitsuse ja ministrite määrused kolmandal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist, kui määruhes eneses ei sätestata hilisemat tähtpäeva. Sarnaselt seadustega tuleb ka määruste puhul arvestada mõistliku *vacatio legis*'e vajadusega.[\[59\]](#) Välisleping jõustub lepingus sätestatud korras (RTS § 5 lg 10).[\[60\]](#) KOKS-i § 23 lõike 1 kohaselt

jõustuvad valla- või linnavolikogu määrused sarnaselt Vabariigi Valitsuse ja ministrite määrustega kolmandal päeval pärast nende avalikustamist, kui õigusaktis eneses ei ole sätestatud jõustumise hilisemat tähtaega. Samasuguse üldsätte kõigi haldusorganite määruste jaoks kehtestab ka haldusmenetluse seadus. HMS-i § 93 lõike 2 kohaselt hakkab määrus kehtima e jõustub kolmandal päeval pärast kehtivas korras avaldamist, kui seaduses või määrukses endas ei ole sätestatud hilisemat tähtpäeva. Sama sätte järgi võib määrus seaduses ettenähtud juhul jõustuda ka varem. Täpsustava normina on HMS-i § 93 lõikes 3 lisatud, et kui määrus on antud volitusnormi alusel, mis sisaldub Vabariigi Presidendi poolt väljakuulutatud, kuid veel jõustumata seaduses, ei jõustu määrus enne seaduse jõustumist. Sellega on vastavuses RTS-i § 6, mille järgi volitusnorm Vabariigi Valitsuse või ministri määruse andmiseks jõustub kümnendal päeval pärast seaduse Riigi Teatajas avaldamist, kui seaduses ei ole sätestatud teist volitusnormi jõustumise tähtpäeva. Sellise volitusnormi alusel antav määrus ei jõustu enne seaduse jõustumist, kui seaduses ei sätestata teisiti.^[61] Seega võib ühes seaduses sisalduda ka ilma seda asjaolu seaduse lõpp- või rakendussätetes eraldi märkimata norme, mis jõustuvad eri aegadel. Siiski on selline volitusnorm suunatud üksnes rakendusakti andjale ning ilma seaduses eraldi välja toomata ei saa volitusnormi alusel kehtestatav regulatsioon ise omandada kehtivust (hakata reguleerima õigussuhteid) seadusest endast erineval ajal. Seetõttu ei oma üksikisikute seisukohalt volitusnormi kehtima hakkamise erinevused praktilist tähendust.

Õigustloovate aktide jõustumisest kõneldes peab viitama ka põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse §-le 12, mis annab Riigikohtule õiguse menetlusosalise põhistatud taotluse alusel või omal algatusel põhistatult peatada vaidlustatud õigustloova akti või selle sätte jõustumine või välislepingu jõustamine kuni Riigikohtu otsuse jõustumiseni. Tegemist on n-ö esialgse õiguskaitse abinõuga, mis võimaldab kohtul erakorralisel juhul takistada sellise seaduse või sätte jõusseastumist, mis tooks näiteks vahetult kaasa adressaatide põhiõiguste olulise kahjustamise ohu või õiguskorrale muu prominentse negatiivse tagajärje, mille hilisem kõrvaldamine oleks võimatu või raskendatud. Välislepingu jõustamise peatamise all tuleb mõista Riigikohtu võimalust keelata pädevatel riigiorganitel teha toiminguid, mis oleksid vajalikud välislepingu siduvaks muutumiseks (jõustumiseks). Näiteks võiks Riigikohus keelata välislepingu ratifitseerimiskirjade depositaarile edastamise.^[62] Praktikast seda sätet seni teadaolevalt rakendatud ei ole.

Riigi Teatajas avaldatavate üksikaktide kohta näeb RTS-i § 5 lõige 4 ette, et Riigikogu ja Vabariigi Presidendi otsus jõustub allakirjutamisega, kui otsuses eneses ei sätestata teist tähtaega. Allakirjutamisega jõustuvad ka Vabariigi Valitsuse korraldus, peaministri korraldus ja ministri käskkiri, kuid aktis eneses võib jõustumiseks sätestada ka hilisema tähtpäeva (RTS § 5 lg 6). Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 16 lõike 5 kohaselt jõustub Riigikogu juhatuse otsus vastuvõtmisega, kui samas seaduses ei ole ette nähtud teisiti. Seevastu KOKS-i § 23 lõike 3 kohaselt jõustub kohaliku omavalitsuse volikogu otsus teatavakstegemisest. KOKS-i § 31 lõike 5 järgi jõustub ka valla- või linnavalitsuse korraldus selle teatavakstegemise ajal, kui korralduses eneses ei sätestata hilisemat tähtpäeva.

Haldusaktide puhul ei räägi haldusmenetluse seadus mitte nende jõustumisest ja jõusolekust, vaid kehtima hakkamisest ja kehtivusest.^[63] Kehtivuse mõiste sisu avab HMS-i § 60, mille lõike 1 kohaselt on kehtiv haldusakt selline akt, mis loob õiguslikke tagajärgi ja on täitmiseks kohustuslik. Haldusakti kehtivus tähendab seda, et aktis sisalduval regulatsioonil on õiguslik jõud.^[64] HMS-i § 60 lõige 2 täpsustab, et kehtiva haldusakti resolutiivosa on kohustuslik igapähele, sealhulgas haldus- ja riigiorganitele.^[65] Haldusakti resolutiivosa on haldusaktiga

kindlaksmääratavaid õigusi ja kohustusi sisaldav osa. Haldusakti muudel osadel, sealhulgas haldusakti põhjenduses tuvastatud asjaoludel on iseseisev õiguslik tähendus ainult seaduses sätestatud juhtudel.[\[66\]](#) Haldusakti kehtivuse eelduseks on HMS-i § 61 lõike 1 kohaselt adressaadile teatavakstegemine või kättetoimetamine ja kehtima hakkab haldusakt teatavakstegemisest või kättetoimetamisest alates, kui haldusaktis ei ole ette nähtud hilisemat kehtima hakkamist.[\[67\]](#) Kui seadus ei sätesta teisiti, hakkab avalikult teatavaks tehtud haldusakt kehtima kümnendal päeval pärast avaldamist. Haldusakt kehtib kuni kehtetuks tunnistamiseni, kehtivusaja lõppemiseni, haldusaktiga antud õiguse lõpliku realiseerimiseni või kohustuse täitmiseni, kui seadus ei sätesta teisiti (HMS § 61 lg 2).

Haldusakti kehtima hakkamise puhul on oluline silmas pidada, et see on seotud üksnes adressaadile teatavakstegemisega ega ole mõjutatud muudele menetlusosalistele (nt kolmandad isikud) teatavakstegemisest. See tähendab, et isik, kes on haldusakti adressaat, võib asuda temale aktiga antud õigust realiseerima kohe, kui akt on temale teatavaks tehtud. Kuigi KOKS-i § 23 lõige 3 ja § 31 lõige 5 kohaliku omavalitsuse volikogu otsuste ja valitsuse korralduste puhul eraldi ei nimeta, et nende jõustumine on seotud nimelt adressaadile teatavakstegemisega, tuleb neid sätteid tõlgendada, arvestades HMS-i § 61 lõiget 1. Seega on ka nende aktide kehtivus seotud just adressaadile teatavakstegemisega.[\[68\]](#) Näiteks ehitusloa andmise puhul on akti saajal õigus pärast loa temale teatavakstegemist asuda ehitama. Kuigi ehitusluba on adressaadi naabri jaoks tõenäoliselt koormava sisuga (piirab tema õigusi) ning tuleb ka naabrile kättetoimetamisega teatavaks teha (HMS § 62 lg 2 p 1), ei sõltu ehitusloa kehtivus naabrile teatavakstegemisest. Naabrile teatavakstegemisega on seotud üksnes tähtaja arvestamine, mille jooksul on naabril võimalik ehitusluba halduskohtus vaidlustada.[\[69\]](#)

Nagu märgitud, võimaldab HMS-i § 61 lõige 1 näha haldusaktis ette, et see hakkab kehtima akti teatavakstegemisest või kättetoimetamisest hiljem. Hilisem kehtivuse algus võib haldusaktis olla seotud konkreetse kuupäevaga (nt sotsiaaltoetuse määramine) või ka olla tingimuslik (nt seotud adressaadi poolt eelnevalt mingi toiminguga tegemisega või mõne sündmuse saabumisega). HMS-i § 53 lõike 1 punkt 1 loetleb haldusakti ühe võimaliku kõrvaltingimusena selle kehtivusaja piiramise kindlaksmääratud tähtpäevast või tulevikus aset leida võivast sündmusest lähtudes.[\[70\]](#) Selliste kõrvaltingimuste eesmärk on tagada paindlikkus haldusülesannete täitmisel ja erinevate huvide arvestamine. Haldusakti kehtimisaega on võimalik piirata n-ö mõlemast otsast, sh näha ette haldusakti jõustumise edasilükkamine.[\[71\]](#) HMS-i § 53 lõike 2 kohaselt võib haldusaktile kehtestada kõrvaltingimuse seaduses või määruses sätestatud juhul, kui kõrvaltingimusega tuleks haldusakt jätta andmata või kui haldusakti andmine tuleb otsustada halduse kaalutusõiguse alusel.[\[72\]](#)

Haldusakti kehtivusest rääkides ei saa mööda ka sellisest nähtusest nagu haldusakti tühisus. HMS-i § 63 lõike 1 kohaselt on tühine haldusakt kehtetu algusest peale. Tegemist on haldusaktiga, millel on sedavõrd suured puudused, et akt ei ole kunagi omandanud kehtivust, st ei ole hakanud kehtima. Tühisus tähendab akti automaatset kehtetust ja keegi ei ole kohustatud seda täitma. Tähtsust ei oma, et akti puhul võivad olla täidetud muud formaalsed tingimused, kui näiteks akt on adressaadile seaduses sätestatud korras teatavaks tehtud. Haldusakti tühisuse alused on loetletud HMS-i § 63 lõikes 2, mille järgi on haldusakt tühine, kui sellest ei selgu haldusakti andnud haldusorgan, sellest ei selgu haldusakti adressaat, seda ei ole andnud pädev haldusorgan, see kohustab toime panema õigusrikkumise või sellest ei selgu õigused ja kohustused, kui kohustused on vastukäivad või kui seda ei ole muul objektiivsel põhjusel kellelgi võimalik täita. Eriseadustes võivad sisalduda veel muud haldusakti tühisuse alused.[\[73\]](#)

Riigikohtu halduskolleegium täpsustas 7. märtsi 2003. aasta määruses haldusajand nr 3-3-1-21-03 (p 13), et haldusakt on tühine vaid juhul, kui selles esinevad seaduses tühisuse alustena sätestatud puudused ja need puudused on ilmselged.^[74] Kui aga haldusaktis on puudused, mida seaduses otsesõnu ei ole märgitud, või kui haldusakti puudused ei ole ilmselged, kehtib see haldusakt, vaatamata tema võimalikule õigusvastasusele.^[75] Tühisus ei ole haldusakti tühistamise tagajärg, vaid akti konstitutiivne omadus.^[76] HMS-i § 63 lõike 4 kohaselt võib haldusakti andnud organ akti tühisuse igal ajal kindlaks teha kas omal algatusel või puudutatud isiku nõudel. Nagu öeldud, ei tekita tühisuse tuvastamine tühisust, vaid üksnes nendib seda. Tühisus tuleneb otse seadusest, selleks ei ole tarvis kellegi täiendavat toimingut ega tahteavaldust. Tühisuse tuvastamise eesmärk on õiguskindluse ja õigusselguse tekitamine, deklaratsioon, et vaadeldav dokument on tühine haldusakt, mis pole kunagi kehtinud ega saa reguleerida õigussuhteid.^[77] Tühise haldusakti täitmine ei muuda iseenesest haldusakti kehtivaks, küll aga on see üks oluline asjaolu tühisuse aluse ilmselguse hindamisel.^[78]

Kohtulahendite jõustumine ei ole erinevalt üld- ja üksikaktidest seotud pelgalt nende teatavakstegemise või kuulutamise ja sisulisemate lahendite puhul. Teatavakstegemine või kuulutamine on muidugi alati kohtulahendi jõustumise eeltingimus, kuid TsMS-i § 456 lõike 1 ja KrMS-i § 408 lõike 1 kohaselt kohtuotsus jõustub, kui seda ei saa enam vaidlustada muul viisil kui teistmismenetluses.^[79] Seega jõustub Riigikohtu kui kõrgeima kohtu otsus mõistagi alates teatavakstegemisest või kuulutamisest. Seevastu esimese astme kohtu (maakohus, halduskohus) otsus jõustub eelkõige juhul, kui ringkonnakohtusse apellatsioonkaebuse esitamise tähtaeg on möödunud ja kaebust ei ole tähtaja jooksul esitatud, kui ringkonnakohtus ei võta apellatsioonkaebust menetlusse või jätab selle läbi vaatamata või rahuldamata või lõpetab apellatsioonimenetluse ja kassatsioonkaebust ringkonnakohtu lahendi peale kassatsioonitähataja jooksul ei esitata, seda ei võeta menetlusse, see jäetakse läbi vaatamata või rahuldamata või lõpetatakse kassatsioonimenetlus (TsMS § 456 lg 2; § 655 lg 2; KrMS § 408 lg 2).^[80] TsMS-i § 456 lõige 4 näeb ette, et kohtuotsuse seaduslik vaidlustamine peatab kohtuotsuse jõustumise. TsMS-i § 466 lõige 3 sätestab, et määrus, mille peale saab esitada määruskaebuse, jõustub, kui seaduse järgi ei saa määruse peale enam edasi kaevata või kui määruskaebus jäetakse jõustunud lahendiga rahuldamata või läbi vaatamata (sama KrMS § 408 lg-d 1 ja 4). Muu määrus^[81] jõustub kättetoimetamisest või teatavakstegemisest, kui seaduses ei ole ette nähtud teisiti. Kuna tsiviilkohtumenetluses on määruskaebemenetlus üldjuhul üksnes kaheastmeline (st maakohu määruse peale esitatud määruskaebuse lahendab ringkonnakohtus lõplikult), sätestab TsMS-i § 667 lõige 4, et ringkonnakohtu määrus määruskaebuse kohta jõustub selle kättetoimetamisega menetlusosalistele, kui seaduses ei ole ette nähtud teisiti. HKMS-i § 96 kohaselt jõustub haldusajand tehtud kohtulahend vastavalt tsiviilajand hagi menetluses tehtud kohtulahendi jõustumise sätetele.

Kriminaalajandades on siiski see erisus, et seaduses eraldi loetletud määrused ja kohtumäärused, mida ei saa vaidlustada, jõustuvad nende tegemisest (KrMS § 408 lg 5). Tegemisest jõustuvad näiteks vahistamist, sundravile paigutamist, vara arestimist, ametist kõrvaldamist, ajutist lähenemiskeeldu kohaldavad jm määrused. Nimetatud määruste puhul on kahtlemata tegemist juhtudega, kus on vältimatult vajalik kohtulahendi viivitamatu täitmine. Kui tsiviil- ja haldusajandades on viivitamatu täitmisele pööramine jäetud iga kord kohtu otsustada, siis kriminaalajandis ei ole seadusandja kohtule sellise vabaduse jätmist põhjendatuks pidanud. Seda ei saa muidugi vaadelda üksnes kohtu diskretsioonivolituse piiramisena, vaid sellise jäiga regulatsiooni kehtestamisega on seadusandja võtnud ka kohtult kohustuse iga kord põhjendada,

miks tuleb näiteks vahistamismäärus jõustada viivitamatult. Ka Riigikohtu otsus kriminaalasjas jõustub KrMS-i § 363 lõike 6 kohaselt tegemise päeval ja edasikaebamisele ei kuulu. Siin ei tule tegemise all siiski silmas pidada mitte otsuse sisus kokkuleppimist ega selle allakirjutamist, vaid ikkagi teatavakstegemist või kuulutamist. Samas, väärtomenetluse seaduse (VTMS) § 177 kohaselt jõustub Riigikohtu lahend väärtetasjas nimelt allakirjutamise päeval. Nii et mine tea, mida KrMS-i § 363 lõikes 3 tegelikult silmas peetakse.

Erinorm sisaldub aga põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduses, mille § 58 lõige 2 näeb küll ette reegli, et Riigikohtu otsus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas jõustub kuulutamisest, kuid samas annab põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 58 lõige 3 kohtule õiguse lükata otsuse jõustumine kuni kuue kuu võrra edasi, kui otsusega tunnistatakse jõustunud õigustloov akt või selle säte põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks. Otsuse jõustumise edasilükkamist tuleb põhjendada. Seda võib vaadelda omalaadse kohtuotsuse *vacatio legis*'ena, mille eesmärk on sisult sarnane õigustloova akti hõljumisajaga (tagada normi andjatele ja adressaatidele piisav aeg oma tegevuse ümberkorraldamiseks, vajalike muudatuste tegemiseks jne). Selles väljendub Riigikohtu kui põhiseaduslikkuse järelevalve kohtu teatav moraalne vastutus riigielu toimimise eest ja nõue, et oma rolli nn negatiivse seadusandjana^[82] peab ta täitma vastutustundlikult ja riigimehelikult.^[83]

Rakendamine, kohaldamine, täitmine

Kui seadus, määrus, muu õigustloov akt, õiguse üksikakt või kohtulahend on jõustunud või hakanud kehtima, võib öelda, et sünniime on aset leidnud ja elu arenemisel pole enam mingeid takistusi. Jõustunud-kehtivad õigustloovad ja õigustrakendavad aktid reguleerivad õigussuhteid mis mähiseb. Annavad adressaatidele õigusi ja panevad neile kohustusi, lubavad, käsivad ja keelavad, võib-olla ka poovad ja lasevad. Kehtivaid õigusakte on kõik õigustatud ja kohustatud *rakendama, kohaldama, täitma*. Viimatinimetatud terminite vahetegu praktikas kinnistunud ei ole, sisuliselt tähistatakse nendega sama nähtust, s.o õigust ja/või kohustust realiseerida õigusaktis või haldusaktis ettenähtud õigusi ja kohustusi.

Täitemenetluse seadustiku (TMS) § 2 lõikes 1 loetletud täitedokumentideks on üksnes jõustunud või viivitamata täitmisele pööratud kohtulahendid ja kehtivad haldusaktid. TsMS-i § 461 lõike 1 ja HKMS-i § 98 lõike 1 kohaselt kohtulahend täidetakse pärast jõustumist. Samasugune reegel kehtib ka kriminaal- ja väärtomenetluses (KrMS § 410 lg 1; VTMS § 201 lg 1). Kohus võib kohtuotsuse täitmiseks määrata tähtaja, mis hakkab kulgema kohtuotsuse jõustumisel. Kohtuotsus täidetakse viivitamata, kui see on seaduses sätestatud või kui kohus ise on seaduses sätestatud juhtudel (TsMS § 467; HKMS § 99) pööranud otsuse viivitamata täitmisele.^[84] Kriminaalasjades on kohtu otsustusvabadus arusaadavalt piiratum. KrMS-i § 412 lõige 1 sätestab, et õigeksmõistev või karistusest vabastav kohtuotsus pööratakse viivitamata täitmisele pärast otsuse resolutiivosa kuulutamist. Kui süüdistatav on vahistatud, vabastab kohus ta vahi alt istungisaalis. Samas korras vabastatakse arestialune väärtomenetluses (VTMS § 203 lg 1). Seevastu süüdimõistev kohtuotsus pööratakse täitmisele selle jõustumisest või kriminaalaja apellatsioon- või kassatsioonikohtust tagastamisest alates kolme päeva jooksul (KrMS § 412 lg 2), väärtetasjades kümne päeva jooksul (VTMS § 203 lg 2). Kohtumäärus pööratakse täitmisele kohe, kui see on jõustunud (KrMS § 412 lg 4; VTMS § 203 lg 4). VTMS-i § 209 näeb lisaks ette, et kui on asjaolusid, mille tõttu ei ole viivitamatult võimalik täita väärtetas eest karistusena kohaldatud aresti või rahatrahvi, võib lahendit täitmisele pöörav menetleja süüdlase avalduse alusel lükata oma määrusega karistuse täitmisele pööramise edasi, märkides

määruses edasilükkamise algus- ja lõpukuupäeva. Pärast edasilükkamise lõpukuupäeva saabumist pööratakse lahend viivitamata täitmisele.

Õigustloova akti rakendamine või kohaldamine ei pruugi siiski alati jääda akti kehtivuse või jõusoleku ajalistesse raamidesse, sest mõnikord võib aktile või selle sättele olla antud tagasiulatuv jõud. See võib olla vahel vältimatult vajalik õigusnormi eesmärgi saavutamiseks. Teoreetiliselt eristatakse kahte liiki tagasiulatuvat jõudu: ehtne ja ebaehtne. Ehtsa tagasiulatuva jõu puhul laieneb norm või akt oma toimega perioodile, mis eelnes akti jõustumisele. Ebaehtsa tagasiulatuva jõu korral mõjutab akt minevikus tekkinud, kuid veel kestvaid, ning tulevikus esineda võivaid asjaolusid ja suhteid.^[85] Tagasiulatuv jõud on kahtlemata nähtus, mille kooskõla õigusriigi ja õiguskindluse põhimõtetega on problemaatiline.

Ehtsa tagasiulatuva jõu kindlakstegemine peaks olema suhteliselt lihtne. See esineb juhul, kui õigusaktis sisalduvate õigusnormide rakendamine või kohaldamine on laiendatud ka akti jõustumise eelsele perioodile. Sellise tagasiulatuva jõu andmine õigusnormile on vastuolus õigusriigi põhimõttega, kui tagasiulatuvalt piiratakse isikute õigusi või suurendatakse nende kohustusi.^[86] Siiski võib ka selline tagasiulatuv jõud olla erandina legaalne teatud eriregulatsioonide puhul, kui puudutatud isikud pidid arvestama ja võisid arvestada tagasiulatuva jõu rakendamisega. Koguni põhiseaduse kirjatähte (ja mitte ainult Eestis) on aga raiutud reegel, et karistusi karmistaval või tegusid kriminaliseerival kriminaalseadusel ei saa olla tagasiulatuvat jõudu (PS § 23 lg-d 1, 2^[87]) – *nullum crimen nulla poena sine lege scripta stricta* (ei ole kuritegu ega karistust ilma täpse kirjapandud seaduseta) –, aga karistusi kergendaval või dekriminaliseerival kriminaalseadusel on alati tagasiulatuv jõud (PS § 23 lg 2^[88]). Praktikas on kriminaalseaduse tagasiulatuva jõu rakendamise üle toimunud ohtralt vaidlusi: mõned kaebused on vahel ka põhjendatud ja jõuavad välja päris kaugele.^[89]

Leidub siiski juhtumeid, kus seadusesättele tagasiulatuva jõu andmist tuleb pidada positiivseks. Eelkõige puudutab see näiteks toetussummade suurendamist või toetuse andmise aluste või korra leevendamist jms.^[90] Kirjanduses on märgitud, et kuigi põhimõtteliselt on aktsepteeritav n-ö ebaõigluse kõrvaldamiseks õigusnormile tagasiulatuva jõu andmine (tagasiulatuvalt tunnustatakse isikute rikutud õigusi ja kaitstakse vabadusi), tuleb arvestada, et kui akt puudutab väga pikka perioodi ja väga suurt subjektide ringi, ei pruugi olla võimalik õiglane normi rakendamine ning tagasiulatuv kohaldamine võib tekitada uut ebaõiglust. Lubatav on tagasiulatuva jõu andmine, kui muudatuse rakendamine on seotud isikute üldise hea- ja julgeolekuga või kui tegu on äärmise ebaõigluse kõrvaldamisega või põhiseadusliku või avaliku korra pihta suunatud reaalse ohu tõrjumisega.^[91]

Ebaehtsa tagasiulatuva jõu küsimuses tuleb viidata esmajoones Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 30. septembri 1994. aasta otsusele asjas nr II-4/A-5/94. Selles palju tsiteeritud lahendis täheldas kohus, et põhiseadus ja sellega kooskõlas vastuvõetud seadused ja muud õigusaktid on määratud looma korrapära ja stabiilsust ühiskonnas. Selle kaudu luuakse kindel ja püsiv alus põhiõiguste ja -vabaduste seaduspäraseks kasutamiseks ning kujuneb õiguskindlus kui sotsiaalne väärtus. Põhiseaduse mõtte kohaselt on Eestis õiguse üldpõhimõtteks õiguspärase ootuse printsiip. Selle printsiibi kohaselt on igal õigus tegutseda mõistlikus ootuses, et rakendatav seadus jääb kehtima. Igauks peab saama temale seadusega antud õigusi ja vabadusi kasutada vähemalt seaduses sätestatud tähtaja jooksul. Seaduses tehtav muudatus ei tohi olla õiguse subjektide suhtes sõnamurdlik. Kui riik lubas taluseaduse alusel loodud taludele esimeseks viieks aastaks maksuvabastuse, siis oli talunikel õigus loota ja toimida

arvestusega, et maksuvabastus kehtib viis aastat. Selle aja kestel maksuvabastuse tühistamine oli vastuolus õiguspärase ootuse printsiibi ja seetõttu PS-i §-ga 10. Kuigi viidatud asjas kohus ei tunnustanud kujunenud ebaehtsat tagasiulatuvat jõudu selgesõnaliselt n-ö õige tagasiulatuva jõuna, ei oma see tähtsust. Oluline on, et kohus pidas seda sisuliselt siiski põhiseadusega vastuolus olevaks. Sellest kaasusest tuleneb aga põhimõte, et ebaehtne tagasiulatuv jõud on seda vastuvõetamatum, mida konkreetsem oli isikutele lubadusi andnud regulatsioon. Seevastu juhul, kui piiravamaga asendatav regulatsioon on suhteliselt üldine, ei ole ebaehtsa tagasiulatuva jõu kohaldamine õigusvastane. Lisaks on sageli piisav, kui ebaehtsa tagasiulatuva jõu negatiivseid tagajärgi pehmentatakse mõistlike üleminekusätetega, et muuta seadusandja tegevust vähem sõnamurdlikuks.^[92]

Kokkuvõtteks

Tõenäoliselt sai eelnev ülevaade eklektiline, erandi- ja efektirohke, aga selline on ka tegelik olustik. Seejuures sai ülalpool kajastatud üksnes väike osa kogu akti- ja otsuseloome rägastikust. Päris kõrvale jäid ühelt poolt eelnõude ettevalmistamisse puutuvad aspektid, teisalt jällegi akti kehtivuse ajal võimalikult toimuvad kehtivuse ja täitmise peatamine, samuti aktide muutmise, kehtetuks tunnistamise ja kehtivuse lõppemise küsimused. Puudus ka kohustuslik alajaotus Euroopa Liidu õiguse kohta. Jääb siiski loota, et suutsin nendest häirivatest vigadest hoolimata anda mingi ülevaate aktide ja otsuste elluastumiseks vajalikest toimingutest ja nende õiguslikust tähendusest. Vähemalt mulle endale sai asi natuke selgemaks. Seda arvestades sobikski lõpetuseks tsiteerida R. N. Coudenhove-Kalergit, kes on kirjutanud: „Jurist ehitab riiki seadustest ja paragraafidest, korraldustest ja määrustest, vormidest ja vormelitest, mis toovad korda kaosesse ja loogikat pimedasse eluvõitluse.“^[93] Toodagu.

[1] Nt seaduseelnõu algatamine Riigikogus, haldusorganile haldusakti andmise taotluse esitamine või muu alus haldusmenetluse algatamiseks (järelevalve käigus saadud informatsioon vm), kaebuse, hagiavalduse, taotluse vm esitamine kohtule.

[2] Eelnõu tagasilükkamine, asja läbivaatamatult tagastamine jne.

[3] Samas näeb näiteks Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 16 lõige 4 ette, et Riigikogu juhatuse otsus võetakse vastu kohalolevate liikmete konsensussega. Kui konsensus ei saavutata, võib Riigikogu juhatuse liige panna küsimuse päevakorraväliselt hääletamisele Riigikogu istungil.

[4] Kuigi PS-i § 104 lõige 2 loetleb seadusi, tuleb sätet siiski tõlgendada valdkondade loeteluna, sest vastasel korral võiks sellest põhiseaduse nõudest lihtsalt mööda minna pelgalt seaduse pealkirjaga manipuleerides. Samas, kui seaduses reguleeritakse peale PS-i § 104 lõikes 2 nimetatud valdkonna veel mõne teise valdkonna küsimusi, tuleb seaduse kõigi osade muutmisel lähtuda Riigikogu koosseisu enamuse poolt vastuvõtmise nõudest (muidu võiks olla oht, et kogemata reguleeritakse konstitutsioonilist küsimust lihtseadusega). Nt kuna riigihangete seaduse § 129 reguleerib halduskohtumenetluse erisusi, mis kuulub PS-i § 104 lõike 2 punktis 14 nimetatud kohtumenetluse seaduse valdkonda, saab kogu riigihangete regulatsiooni edaspidi muuta üksnes Riigikogu koosseisu häälteenamusega. Siiski tuleb seada kahtluse alla sellise olukorra põhiseaduspärasus, sest PS-i § 104 lõike 2 peaks tulenema ka sisuline nõue, et loetletud konstitutsiooniliste valdkondade regulatsioon peab olema selgelt eristatav nn lihtküsimustest, et välistada olukord, kus konstitutsioonilise seaduse reguleerimisesemesse kuuluvaid küsimusi otsustatakse lihtseadusega.

[5] Sellest tulenevalt on iseenesest võimalik, et Riigikogu täiskogus otsustab seaduse vastuvõtmise üle üksnes väga väike hulk parlamendisaadikute koguarvust ja võiks tekkida küsimusi ka sellise otsuse sisulise legitiimsuse osas (formaalselt sellega muidugi probleeme pole). Üldjuhul on siiski koalitsiooni ja

opositsiooni huvides, et nende toetatavate eelnõude puhul riigikogulased õigel ajal saali kamandada: see välistab tööõnnetused, kus vastasleeri kogemata kujunenud ülekaal realiseerub negatiivse otsusena.

[6] Kohtumenetluse seadus võimaldab siiski teatud juhtudel ka iseenesest kollegiaalses kohtukoosseisus läbivaadatavas asjas menetluslikke määrusi teha ühel koosseisu kuuluval kohtunikul (asja ettevalmistav kohtunik) ainuisikuliselt (TsMS § 640 lg 3; § 681 lg 3), kuid sisuline lahend ning menetlust lõpetav määrus tuleb igal juhul teha kollegiaalselt kõigi kohtunike osavõtul. Tegelikult võib sellise asja arutamist ettevalmistava või korraldava määruse (mis ei ole edasi kaevatavad) teha kohtuniku kontrollimisel koguni pädev kohtuametnik (TsMS § 640 lg 5; § 681 lg 5), st kohtukoosseisu mittekuuluv isik.

[7] Eriseaduses võib siiski olla ette nähtud, et teatud aktide puhul ei ole allkirja(de) olemasolu nende õiguspärasuse eelduseks. Eelkõige puudutab see teatud elektroonilises vormis antavaid akte, mille puhul on piisavaks üksnes näiteks asjakohase kande tegemine registrisse. Ka HMS § 55 lõige 3 näeb ette, et elektroonilise haldusakti suhtes kohaldatakse kirjalikule haldusaktile esitatavaid nõudeid, arvestades dokumendi elektroonilisest vormist tingitud erisusi.

[8] Tulenevalt HKMS-i § 25 lõikest 5 kohaldatakse seda sätet ka halduskohtumenetluses.

[9] Riigikohtu halduskolleegium vaatab haldusasja tavapäraselt läbi kolmeliikmelises koosseisus (HKMS § 50 lg 1).

[10] Vabariigi President kuulutab välja ka põhiseaduse muutmise seadused (PS § 167).

[11] Vt nt **T. Annus**. Riigiõigus. 2. tr. Tallinn: Juura 2006, lk 137; samuti Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisikomisjoni lõpparuanne. Põhiseaduse 5. peatükk "Vabariigi President" – <http://www.just.ee/10734>.

Kuigi viidatud allikates on presidendi kui riiginotari funktsiooni käsitletud kitsalt vaid neid riigipea ülesandeid silmas pidades, kus presidendil puudub iseseisev otsustusõigus ja tema roll on puhtformaalne, olen mina käsitlenud seda laiemalt kõigi nende olukordade suhtes käivaks, kus presidendil on pädevus kinnitada teiste riigioranite otsustusi. Tuleb silmas pida, et ka notar ei ole üksnes mehaaniline „kummitempel“, sest notariaadiseaduse § 40 lõige 1 annab notarile õiguse ja paneb talle kohustuse keelduda ametitoimingu tegemisest seaduses sätestatud põhjustel. Tõestamiseaduse § 4 näeb ette, et notar keeldub tõestamistoimingu tegemisest, kui taotletava toimingu eesmärgid on vastuolus seaduse, muu õigusakti või heade kommetega või on ilmselt lubamatud ja ebaausad või kui ilmneb, et tehingupoolel või muul asjaosalisel puudub vajalik õigus-, teo- või otsusevõime või esindusõigus. Vaata selles küsimuses ka Riigikohtu halduskolleegiumi 12. aprilli 2006. aasta otsust haldusasjas nr 3-3-1-24-06, kus on väljendatud, et notar peab oma toimingu kaudu tagama õiguskindlust ja õigusselgust. Sama roll on ka Vabariigi Presidendil seadust välja kuulutades, mistõttu olen pidanud põhjendatuks riigipead kui riiginotarit sisustada tavapärasest avaramalt.

[12] Notariaadiseaduse § 2 lõige 1: „Notar on avalik-õigusliku ameti kandja, kellele riik on andnud õiguse tõestada isikute taotlusel õigusliku tähendusega asjaolusid ja sündmusi ning teha muid õiguskindlust tagavaid ametitoiminguid.“

[13] Nii peaks Vabariigi President seaduse väljakuulutamisel kontrollima järgmisi asjaolusid: (a) kas seaduse vastuvõtmisel on järgitud kehtestatud korda; (b) kas väljakuulutamiseks esitatud seaduse tekst ühtib Riigikogus vastuvõetud seaduse tekstiga; (c) kas seadus on kooskõlas põhiseadusega.

[14] Välja arvatud mõned erandid, nt PS-i § 105 lõige 3, mille kohaselt peab Vabariigi President viivitamatult välja kuulutama rahvahääletusel vastuvõetud seaduse. Selle aluseks on samas sättes väljendatud reegel, et rahvahääletuse otsus on riigioranitele kohustuslik, mis omakorda tuleneb loogiliselt PS-i §-s 1 väljendatud riikluse aluspõhimõttest, et kõrgeima riigivõimu kandja on rahvas (PS-i § 56 kohaselt teostab rahvas kõrgeimat riigivõimu hääleõiguslike kodanike kaudu Riigikogu valimisega ja rahvahääletusega).

[15] Vt selle kohta lähemalt: **E.-J. Truuväli, J. Põld**. PS-i § 107 kommentaarid. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2002, lk 481–486.

[16] Ilmselt sobib siin viidata ka pärimusele, et kui Konfutsiuse sõber soovitas tal alati enne tegutsemist kolm korda mõelda, vastas Konfutsius elutargalt: „Kahest korrast piisab.“ – **L. Yutang**. Elamise tähtsus. Tallinn: Tänapäev 2006, lk 25.

[17] **K. Merusk, T. Annus, M. Ernits, H. Lindpere, L. Madise**. PS-i § 3 kommentaarid. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2002, lk 64.

[18] Ainult juhul kui kehtivad õigusnormid on tehtud adressaatidele arusaadavalt kättesaadavaks, saab kehtida ka põhimõte, et seaduse mittetundmine ei vabasta vastutusest. Karistusseadustiku § 17 lõige 1 näeb ette, et isik, kes tegu toime pannes ei tea asjaolu, mis vastab süüteo koosseisule, ei pane tegu toime tahtlikult. Sellisel juhul vastutab isik seaduses sätestatud juhtudel ettevaatamatusest toimepandud süüteo eest. Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt ei välista seaduse mittetundmine tahtlust ega ettevaatamatust. Kohtupraktikas on vabandatavaks peetud üksnes olukorda, kus isikul polnud reaalselt võimalik õigusnormist teada saada, sest vangistuses puudus tal juurdepääs õigusaktidele (Riigikohtu

kriminaalkolleegeiumi 9. septembri 1997. aasta otsus kriminaalasjas nr 3-1-1-86-97). Arvestades Riigikohtu halduskolleegeiumi 31. mai 2007. aasta otsust haldusasjas nr 3-3-1-20-07, milles tunnistati õigusvastaseks vangla keeldumine võimaldada kinnipeetavale Interneti kaudu ligipääsu Eesti halduskohtute ja Euroopa Inimõiguste Kohtu lahenditele ning viidati ka Riigi Teataja elektroonilisusele, pole viidatud kriminaalasjas kirjeldatud olukord täna enam ilmselt asjakohane. Tasub ka märkida, et kohtupraktikas on piisavalt kättesaadavaks peetud ka riigivanema 1934. aasta dekreediga kehtestatud ja samal aastal avaldatud perekonnanimede korraldamise seadust (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegeiumi 3. mai 2001. aasta otsus asjas nr 3-4-1-6-01). Küll ei hinnatud selle kättesaadavust laiema, vaid rahulduti teadmise, et konkreetse probleemi püstitanud isikule oli seadus kättesaadav.

[19] Kohtupraktikas on siiski peetud võimalikuks rakendada avaldamata välislepingut, kui sellega antakse isikutele õigusi. Kuna välisleping jõustub ja on riigile kui lepinguosalisele täitmiseks kohustuslik lepingus endas ettenähtud korras ning sõltumata tema riigisisest avaldamisest, saab sellest tuleneda isiku õigus või nõue riigi vastu. Konkreetset juhul oli Riigi Teatajas avaldamata ÜRO lapse õiguste konventsioon (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegeiumi 10. mai 1996. aasta otsus asjas nr 3-4-1-1-96). Selliseid konventsioone võib olla veelgi. Näiteks on Eesti 23.03.1992 Ülemnõukogu otsusega ühinenud ÜRO 1968. aasta teeliikluse- alasel Viini konverentsil vastuvõetud teeliikluse konventsiooniga ning liiklusmärkide ja -signaalide konventsiooniga, kuid nimetatud konventsiooni eestikeelset teksti Riigi Teatajast ei leia (ometi on sellele konventsioonile ka kohtupraktikas viidatud – Riigikohtu üldkogu 27. juuni 2005. aasta otsus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-4-1-2-05, p 43).

[20] AvTS § 28 lõike 1 punktid 15 ja 16 kohustavad koguni avalikustama juba ettevalmistatud õigusaktide eelnõud koos seletuskirjadega.

[21] Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seaduse § 2 („Eesti kuulumisel Euroopa Liitu kohaldatakse Eesti Vabariigi põhiseadust, arvestades liitumislepingust tulenevaid õigusi ja kohustusi.“) kohaselt tuleb Riigi Teatajas avaldamise nõuet nüüd siiski tõlgendada Euroopa Liidu kontekstis. Sellest tulenevalt on kehtivad ka need õigusaktid, mida Riigi Teatajas pole avaldatud, kuid on avaldatud Euroopa Liidu Teatajas.

[22] Nt valla või linna põhimäärus, heakorraeskirjad jm.

[23] Vt Riigikohtu halduskolleegeiumi 31. mai 2007. aasta otsus haldusasjas nr 3-3-1-20-07.

[24] Haldusmenetluses dokumentide kättetoimetamise viiside kohta lähemalt **A. Aedmaa** jt. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu: TÜ Kirjastus 2004, lk 98–114. Samal teemal veel **M. Ernits**. Kättetoimetamisest põhiõiguste valguses. – Juridica 2004 nr 5, lk 321–333.

[25] Siinkohal tuleb teha täpsustus, et kuna avalik teatavakstegemine pole kindlasti sama efektiivne kui isiklik teavitamine, ei saa sellesse arvulisse kriteeriumi järgelt suhtuda. Haldusorgan peab alati lähtuma sellest, et puudutatud isikutele tuleb võimalikult täielikult ja võimalikult aegsasti teada anda neid puudutatavatest otsustest, mõistlikkuse piires muidugi (st informeerida kõige tõhusamal viisil, mis on võimalik mõistlike kulutuste ja pingutustega). Kohtupraktikas on mitmel juhul peetud demokraatia põhimõtte ja hea haldustavaga vastukäivaks olukorda, kus haldusorgan on jätnud kasutamata mõistliku võimaluse informeerida isikuid seaduses ettenähtust intensiivsemal viisil, kui võib arvata, et üksnes seaduses ettenähtud kanalid ei pruugi olla piisavad selleks, et teave ka tegelikult huvitatud isikuteni jõuaks ja lisateavitamine ei too kaasa ebamõistlikke kulusid. (Vt nt Riigikohtu halduskolleegeiumi 7. mai 2003. aasta määrus haldusasjas nr 3-3-1-31-03 (p 26); 27. septembri 2005. aasta määrus haldusasjas nr 3-3-1-47-05, p 14; 23. aprilli 2008. aasta määrus haldusasjas nr 3-3-1-12-08, p 13.)

[26] Tuleb muidugi rõhutada, et väärteoasjas tehtud otsused ei ole haldusaktid ning HMS-i § 2 lõike 2 kohaselt nende suhtes haldusmenetluse regulatsioon ei kohaldu, kuid formaalselt on tegemist siiski haldusorgani otsustega ning vähemasti kõrvutada võib neid haldusaktidega küll.

[27] Vt Riigikohtu halduskolleegeiumi 19. detsembri 2007. aasta määrus haldusasjas nr 3-3-1-75-07 (p 14).

[28] Kuigi üldjuhul HMS-i § 30 kohaselt dokumendi vastuvõtmisest keeldumisel mingit õiguslikku tähendust ei ole ja dokument loetakse ikkagi kättetoimetatuks (dokumendile tehakse märged vastuvõtmisest keeldumise kohta), siis HMS-i § 29 lõigete 1–3 rikkumise korral on menetlusosalisel täielik õigus keelduda dokumenti vastu võtmast ning sellist dokumenti ei loeta kättetoimetatuks.

[29] Vt selle kohta lähemalt **N. Parrest**. Tulemusrelevantsus haldusmenetluse menetlus- ja vormivigade õiguslike tagajärgede hindamisel. – Juridica 2005, nr 4, lk 240–249.

[30] Lisaks Eesti õigusaktidele tuleneb näiteks õigus kohtuotsuse avalikule kuulutamisele Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 6 lõikest 1. Vt selle kohta lähemalt **V. Saarmets**. Halduskohtumenetlus. – Sissejuhatus kohtumenetluse õpetusse. Eesti kohtumenetlusõiguse võrdluspilt. Tallinn: Juura 2008, lk 174–176.

[31] Kohtu ja menetlusosaliste elektroonilist suhtlemist on kavas lähiajal senisega võrreldes oluliselt tõhustada. Riigikogu menetluses oleva tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu (194 SE) § 1 punkti 136 kohaselt on kavas muuta TsMS-i § 314 teksti selliselt, et

advokaadile, notarile, kohtutäiturile, pankrotihaldurile ja riigi- või kohaliku omavalitsuse asutusele võib menetlusdokumendi muul viisil kui elektrooniliselt kätte toimetada üksnes mõjuval põhjusel. Seega oleks nendega suhtlemisel edaspidi valitsevaks vaid elektroonilised kanalid. See toob muidugi eriti suuri muutusi kaasa halduskohtute jaoks, sest haldusasjades on üldjuhul alati vähemalt üks menetluspooltest riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus. Samas näeb eelnõu ette mõnevõrra lihtsustatud elektroonilise suhtluse korra (eelkõige vähendatakse digitaalallkirja või muu kinnituse lisamise nõuet).

[32] Nõuded täpsemalt – <http://www.kohus.ee/10294>. Kohtupraktikas on sellise piiranguga seoses esinenud ka probleeme. Tallinna Ringkonnakohus lahendas 28. novembri 2007. aasta määrusega haldusasja nr 3-07-1485, milles oli vaidluse all Justiitsministeeriumi vastus advokaadile, kes püstitas küsimuse, kas tingimus, et menetlusdokumente saab kohtule esitada üksnes DigiDoc'i formaadis, on kooskõlas menetlusseadustikuga. Nimelt saatis advokaat ühes tsiviilasjas oma e-posti aadressilt @eesti.ee Tallinna Ringkonnakohtule apellatsioonkaebuse, lisades sellele meilikliendi Outlook Express kaudu isikliku võtme abil moodustatud autentsustunnistuse ning pdf-formaadis dokumendi, millele oli lisatud tarkvaraprogrammiga Adobe Acrobat antud digitaalallkiri ja ajatempel. Ringkonnakohus keeldus dokumenti vastu võtmast, nõudes selle esitamist DigiDoc'i formaadis. Kaebaja leidis, et tema esitatud dokument vastas TsMS-i § 336 lõike 1 nõuetele. Justiitsministeerium vastas selgitustaotlusele, et DigiDoc'i on eelistatud teistele elektroonilistele allkirjastamisviisidele seepärast, et tagada kõigile ühtne dokumentide esitamise võimalus ning esitamise turvalisus. Kohtud jätsid advokaadi kaebuse rahuldamata, sest selgitustaotlusele oli ettenähtud ajal vastatud ning vastuse sisu kohtulikule kontrollile ei allu. Advokaat olekski tegelikult pidanud sisulise probleemi püstitama hoopis tolles tsiviilasjas, milles tema apellatsioonkaebus tagastati, sest halduskohtu kaudu dokumendi vastuvõtmist tsiviilkohtu poolt saavutada ei ole võimalik. Siiski osutab kirjeldatud vaidlus, et mitte igähele ei meeldi, et riik sunnib suhtlemiseks kasutama üksnes ühe äriühingu loodud tarkvara, mis on küll vabavarana kõigile kättesaadav (<http://www.sk.ee/pages.php/020207010501>), ent siiski üksnes Windowsi platvormi rakendus. Samas on arusaadav, et mingid mõistlikud reeglid peavad olema, muidu peaksid kõigis kohtutes olema tehniliselt tagatud võimalused väga suure hulga erisuguste programmidega koostatud digitaalallkirjade avamiseks ja kontrollimiseks, mis võiks muutuda kohtutele ülemäära koormavaks.

[33] Nt Tallinna Ringkonnakohtu puhul tlrk.menetlus@just.ee; Tartu Halduskohtu Tartu kohtumaja puhul trthktartu.menetlus@just.ee; Harju Maakohtu Kentmanni kohtumaja puhul hmkkentmanni.menetlus@just.ee jne.

[34] Kohtupraktikas on siiski teatud juhtudel aktsepteeritud menetlusosaliste poolt edasikaebamisõigusest loobumist. Nii leidis Tallinna Ringkonnakohus 29. novembri 2006. aasta määruks haldusasjas nr 3-05-756, et asja lahendamisel kompromissiga on mõistlik ja kooskõlas halduskohtumenetluse erisustega kohaldada TsMS-i § 668 lõiget 2 ja § 695, mille kohaselt võivad pooled määruskaebuse esitamise õigusest loobuda.

[35] Seejuures ei ole kohtul õigust kantseleist kohtuotsuse ärakirja küsivale menetlusosalisele selle andmisest ära ütelda ka juhul, kui temale on otsuse ärakiri juba posti teel saadetud. (Riigikohtu halduskolleegiumi 29. jaanuari 2004. aasta määrus haldusasjas nr 3-3-1-4-04, p 12.)

[36] Nt HKMS § 100 alusel menetlusosalise trahvimise määruks.

[37] Kuigi artikkel ei käsitle üldiselt Euroopa Liiduga seonduvat, tuleks siinkohal siiski viidata ühele väga olulisele kaasusele. Nimelt leidis Euroopa Kohus 11. detsembri 2007. aasta otsuses kohtuasjas C-161/06: Skoma-Lux (p 51), et 2004. aasta 1. mail Euroopa Liiduga kümne uue liikmeriigi ühinemise akti artikkel 58 välistab selle, et kohustusi, mis sisalduvad ühenduse sellistes õigusnormides, mida ei ole avaldatud Euroopa Liidu Teatajas uue liikmesriigi keeles vaatamata sellele, et see on Euroopa Liidu ametlik keel, võiks kohaldada üksikisikute suhtes vastavas liikmesriigis, ja seda ka juhul, kui need isikud oleksid saanud tutvuda nende õigusnormidega muude vahendite abil. Seega osutas ka Luxembourgis kohus Euroopa õiguskultuuris kehtivale õiguse üldpõhimõttele, et regulatiivset toimet saavad omada ja täitmiseks kohustuslikud olla üksnes ametlikus keeles avaldatud õigusaktid. Siiski piiras Euroopa Kohus otsuses (p-d 70–73) õiguskindluse huvides selle põhimõtte kohaldamise ajalist ulatust, mistõttu Skoma-Luxi otsusel ei ole tagasiulatuvat mõju. Kui isiku suhtes on eesti keeles avaldamata Euroopa Liidu õiguse alusel antud mingi haldusakt ja selle õiguspärasuse üle peetavas vaidluses on menetlus juba lõppenud ja otsus jõustunud, siis Skoma-Luxi otsuse alusel menetluse uuendamist nõuda ei saa. Samas tegi kohus reservatsiooni erandjuhtudeks, kus võõrkeelsete eeskirjade alusel kohaldati karistusliku iseloomuga meetmeid, mis kahjustavad põhiõigusi. Sellistes asjades oleks Euroopa Kohtu arvates teistmine mõeldav, kuid selle vajalikkuse üle otsustamine on jäetud riigisiseste organite pädevusse. Eestis praegu sellekohane praktika puudub. Pole ka päris selge, kas Euroopa Kohus pidas Skoma-Luxi otsuses silmas liikmesriigi haldusorganite otsuseid, mis toetuvad vahetult Euroopa Liidu määrustele, või ka selliseid otsuseid, mis on antud Euroopa Liidu määruse rakendamiseks vastu võetud riigisisese õigusakti alusel (kuigi määruksed on üldjuhul otsekohalduvad, ei ole nende otsekohaldamine alati võimalik ilma riigisisese rakendusaktita, mis

sätetab näiteks täpsema menetluskorra vm). Ilmselt juhul, kui kogu määruse regulatsioon on reaalselt üle korratud riigisisises eestikeelses õigusaktis, ei saa määruse enda tõlkimatus tähtsust omada, vaatamata sellele, et sisuliselt määruse sätete ülekordamisel Eesti õigusaktis mingit iseseisvat õiguslikku tähendust ei ole ja formaalselt tuleks kohaldada ikkagi määruse sätteid. Vt probleemi kohta lähemalt Riigikohtu halduskolleegiumi 7. mai 2008. aasta määrus haldusasjas nr 3-3-1-86-07, punktid 45–50.

Lisaks tasub nimetatud lahendit võrrelda Riigikohtu halduskolleegiumi 10. mai 2006. aasta otsusega haldusasjas nr 3-3-1-66-05, mille punktis 12 leidis kolleegium, et Eesti ühinemine Euroopa Liiduga oli pikki aastaid kestev protsess ning oma ala professionaalil (tollimaakler) peavad olema kutsealased teadmised ja kogemused selles valdkonnas: asjaolu, et tema tegevust reguleerivad õigusnormid polnud eesti keeles kättesaadavad, ei oma tähtsust.

[38] Samal teemal: **V. Saarmets**. Milline peaks olema haldusakti keel ja stiil? – Õiguskeel 2006, nr 1, lk 11–18.

[39] TsMS-i § 33 lõige 1 annab kohtule võimaluse nõuda võõrkeelse dokumendi esitamisel määratud tähtaja jooksul selle tõlget, sh tõlke kinnitamist vandetõlgi või notari poolt. Kui tõlget tähtpäevaks ei esitata, võib kohus jätta avalduse, kaebuse või dokumentaalse tõendi tähelepanuta.

[40] Sellise praktika kujunemise aluseks oli Riigikohtu halduskolleegiumi 12. aprilli 2007. aasta määrus haldusasjas nr 3-3-1-3-07, milles kolleegium leidis, et isik ei pidanud jääma lootma isegi vanglaametniku poolt dokumendi suulisele tõlkimisele, sest konkreetsele kaebajale oli kord juba määrus valesti tõlgitud, mistõttu ta esitas määruskaebuse temale soodsa kohtumääruse peale.

[41] **I. Pilving**. Varasema õigusliku regulatsiooni muutmine. – Õigusriigi printsiip ja normitehnika. Tartu: Eesti Õiguskeskus 1999, lk 83.

[42] Näiteks jõustus Riigi Teatajas avaldamise päeval välismaalaste seadus (§ 25). Elektriõhusseadus avaldati 15.02.2007 ja jõustus § 56 kohaselt 20.07.2007, välja arvatud § 52 (mööteseaduse muutmine), mis jõustus seaduse Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval. Lõhkematerjaliseaduse § 97 lõike 2 kohaselt jõustusid aga ühes seaduse avaldamisega Riigi Teatajas selles seaduses sätestatud volitusnormid Vabariigi Valitsuse või ministri määruse kehtestamiseks (seadus avaldati 16.04.2004 ja jõustus tervikuna 01.05.2004). Juba nende mõne näite pinnalt võib tõdeda, et praktikas on kasutatud väga erinevaid määratlusi seaduse või selle osa jõustumise ajahetke tähistamiseks (avaldamise päevast, avaldamisele järgneval päeval, avaldamisega jne).

[43] Nt halduskohtumenetluse seadustik avaldati Riigi Teatajas 22.03.1999 ja jõustus 01.01.2000, s.o enam kui üheksa kuud hiljem.

[44] Nt tsiviilkohtumenetluse seadustik avaldati Riigi Teatajas 19.05.2005 ja jõustus tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse järgi 01.01.2006 (üle seitsme kuu hiljem); karistusseadustik avaldati 06.07.2001 ja jõustus koos karistusseadustiku rakendamise seadusega 01.09.2002 (ligi 14 kuud hiljem).

Kõik tänapäevased näited siiski kahvatuvad maailmasõdadevahelise Eesti Vabariigi inimeste pikatoimelisuse kõrval, sest tollane kriminaalseadustik võeti vastu juba 26.03.1929, aga jõustus alles 01.02.1935 ehk ligi kuus aastat hiljem. Sellist ülipikka *vacatio legis*'t on põhjendatud asjaoluga, et tarvis oli välja töötada kriminaalseadustiku maksmapanemise seadus ja hulk teisi seadustikke, mis ühel ajal kriminaalseadustikuga pidid maksuma hakkama, aga see töö venis. (Vt **K. Saarmann, K. Matto**. Kriminaalseadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Autorite kirjastus 1937, lk XXXII).

[45] **K. Adomeit, M. Ristikivi, H. Siimets-Gross**. Ladina-eesti õigussõnastik. Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus, 2005, lk 258. Kuna *vacatio* tuleneb ladina verbist *vacare* 'olla vaba, olla tühi, puhkama', siis võiks seda väljendit ehk suupärasemalt tõlkida ka kui seadusvabadust või seaduspuhkust.

[46] Ajavahemik tehingu tegemisest kuni edasilükkava tingimuse saabumiseni või selle saabumise võimatuse ilmnemiseni.

[47] Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 2. detsembri 2004. a otsus asjas nr 3-4-1-20-04 (p 26).

[48] **T. Annus**. Riigiõigus. 2. tr. Tallinn: Juura 2006, lk 103.

[49] Sellel põhjusel seotakse seaduse jõustumine sageli aasta algusega, sest ilmselt pole alati võimalik riigieelarvesse juba varem vajalikke rakenduskulusid sisse planeerida.

[50] Riigikohus märkis 2. detsembri 2004. a otsuses põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-4-1-20-04 (p 27), et kuna PS peab üldreeglina aktsepteeritavaks üheksapäevast *vacatio legis*'t, peavad olema väga mõjuvad põhjused, mis lubaksid pikema jõustumisaja vajalikkuse motiivil tunnistada kümnendal päeval jõustumise põhiseadusevastaseks. Sellised põhjused esinevad tõenäoliselt näiteks mingi õigusharu tervikliku reformi korral. Seega leidis kohus, et üldjuhul on seadusemuudatuste puhul piisav nende jõustumine kümnendal päeval pärast avaldamist. Teisalt on peetud põhiseadusevastaseks valimisreeglistikus muudatuste tegemist vahetult enne valimisi. Kohus leidis, et ei saa ütelda, milline on mõistlik aeg valimisreeglistikus oluliste muudatuste tegemiseks. Küll aga on miinimumnõudeks

valimisreeglitiku muutmisel Riigikohtu arvates see, et olulist muudatust kavandav seadus tuleb võtta vastu arvestusega, et see saaks jõustuda aegsasti enne valimisi. Nii valijal kui ka kandidaadil peab olema aega uute reeglite tundmaõppimiseks ja käitumisviisi valimiseks. (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 14. oktoobri 2005. aasta otsus asjas nr 3-4-1-11-05, punkt 23; 15. juuli 2002. aasta otsus asjas nr 3-4-1-7-02, punkt 27).

[51] Nt põhiseaduse täiendamise seaduse § 4 näeb ette, et see seadus *jõustub kolm kuud pärast väljakuulutamist*. Keeleliselt päris huvitav konstruktsioon.

[52] Võimalikud vaidlused rahvahääletusele pandava eelnõu sisu või selle rahvahääletusele panemise protseduuri üle tuleb lahendada enne rahvahääletust. Ka põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 15 lõige 1 punkt 4 annab Riigikohtule volituse tühistada üksnes Riigikogu otsus seaduseelnõu rahvahääletusele panemise kohta (§ 6 lg 1 – õiguskantsleri ettepanekul kui rahvahääletusele pandav seaduseelnõu, välja arvatud põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu, või muu riigielu küsimus on vastuolus põhiseadusega või Riigikogu on rahvahääletuse korraldamise otsuse vastuvõtmisel oluliselt rikkunud kehtestatud menetluskorda), aga mitte tühistada rahvahääletusel vastuvõetud seadust kehtetuks.

[53] **R. Narits, P. Roosma, O. Kask.** Eesti Vabariigi põhiseaduse rakendamise seaduse kommentaarid. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2002, lk 683-684.

[54] Vt lähemalt: **J. Põld.** Missugune põhiseaduse tekst on ehtne? – Juridica 1993, nr 2, lk 32–33. Elektroonilisest Riigi Teatajast leiab PS-i teksti lõpust õiendi, mille kohaselt vastab eRT-s olev tekst 28. mail 1992 rahvahääletusele pandud ja ajalehes Rahva Hääle avaldatud Eesti Vabariigi põhiseaduse eelnõu tekstile. Rahva Hääles avaldatud tekstiga võrreldes on parandatud viis ilmset trükiviga. Paragrahvis 53 on välja jäetud sõnade *keskkonnale tekitatud* kordus, § 60 lõikes 5 on sõna *Riigikoguvalimise* lahku kirjutatud ning erinevalt Rahva Hääles ilmunud tekstist on § 64 lõikes 3 ja §-s 70 *Riigikogu* kirjutatud suure algustähena ja § 78 punktis 3 *põhiseadus* kirjutatud väikese algustähena.

[55] Piirangud, millise sisuga seaduseelnõusid ei või panna rahvahääletusele, sätestab PS-i § 106 lõige 1. Selle kohaselt ei saa rahvahääletusele panna eelarve, maksude, riigi rahaliste kohustuste, välislepingute ratifitseerimise ja denonssseerimise, erakorralise seisukorra kehtestamise ja lõpetamise ning riigikaitse küsimusi.

[56] Vt selle kohta lähemalt **L. Lehis.** PS-i § 118 kommentaarid. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2002, lk 523-524.

[57] Nt 2002. aasta riigieelarve seaduse võttis Riigikogu vastu 19.12.2001, riigipea kuulutas selle välja 07.01.2002 ja eelarve avaldati Riigi Teatajas 15.01.2002. Samasugune olukord kujunes 2001. aasta riigieelarvega (võeti vastu 20.12.2000, kuulutati välja 02.01.2001, avaldati 09.01.2001) ja 1994. aasta eelarvega (15.12.1993 – 04.01.1994 – 11.01.1994). Riigikogu ise on kehtiva põhiseaduse ajal üksnes ühe korra hilinenum riigieelarve vastuvõtmisega (1993. aasta eelarve võeti vastu alles 09.02.1993). Riigieelarve avaldamine on eelarveaasta algusesse lükkunud ka 1997., 1999., 2000., 2003. ja 2004. aastal.

[58] Nt 2008. aasta riigieelarve seaduse § 3 – seadusest tulenevate määrade ja piirsummade kehtestamine. Selles on kehtestatud muu hulgas lapsetoetuse (§ 3 lg 3), vanemahüvitise (§ 3 lg 4) ja toimetulekupiiri (§ 3 lg 7) määrad, matusetoetuse suurus (§ 3 lg 8), riigiteenistujate palgaastmestiku kõrgeima astme palgamäär (§ 3 lg 9) jm. Kuna need õigusnormid puudutavad otseselt ka põhiõiguste kandjaid (esmajoonel üksikisikuid), siis ei ole õigusriigi põhimõttega kooskõlas näiteks eelneva aastaga võrreldes toetussummade vähendamine tagasiulatuvalt.

[59] Määrused ei ole ju üksnes tehnilised normid, vaid võivad teinekord vajada märksa pikemat tutvumisaega kui nii mõnigi seadus. Ilmselge on näiteks, et liikluseaduse § 3 lõike 2 alusel Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatav liikluseeskiri vajaks tavapärasest pikemat *vacatio legis*'t ja kahtlemata ulatuslikumat tutvustamist kui pelgalt Riigi Teatajas avaldamine. Kehtiv liikluseeskiri jõustus juba kolmandal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist (06.02.2001), aga selleks olid ka praktilised põhjused, sest liikluseadus jõustus 01.02.2001 ja liikluseeskirja puudumine oleks tekitanud tõenäoliselt suuremaid probleeme kui selle viivitamatu jõustamine.

[60] Sama näeb ette rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni (RT II 2007, 15 – avaldatud tõlke uus redaktsioon) artikli 24 lõige 1. Kui välislepingus jõustumise korda reguleeritud ei ole, jõustub leping niipea, kui kõik läbirääkimistel osalenud riigid on väljendanud oma nõusolekut lepingu siduvuse kohta (art 24 lg 2).

[61] Vt selle kohta lähemalt: **A. Aedmaa** jt. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu: TÜ Kirjastus 2004, lk 463.

[62] Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse eelnõu (IX Riigikogu 895 SE) seletuskiri. – <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=013110010>.

[63] Ka määruse puhul sätestab HMS-i § 93 lõige 2, et määrus hakkab kehtima (jõustub). Siit ilmneb selgelt, et kehtima hakkamine ja jõustumine tähistavad sisuliselt sama asja. Määruste puhul on jõustumine HMS-is sulgudes välja toodud üksnes selguse huvides tagamaks kooskõla teiste seadustega, sh põhiseadusega, ning selleks, et välistada mittemateriaalsest terminoloogilisest erinevusest võimalikult

tulenevat väärtõlgendamise ohtu. Võib muidugi küsida, kas selline terminoloogiline muudatus HMS-is on üldse põhjendatud, kuid arvestades HMS-i üldist terminoloogiat on kehtima hakkamine kahtlemata kohasem kui jõustumine. Õigustloova akti terminoloogia kohta vt nt **A. Möttus**. Õigustloovate aktide keel ja stiil. – Õigusriigi printsiip ja normitehnika. Tartu: Eesti Õiguskeskus, 1999, lk 151–154.

[64] Täpsemalt haldusakti kehtivuse mõiste kohta vt **I. Pilving**. Haldusakti siduvus. Uurimus kehtiva haldusakti õiguslikust tähendusest rõhuasetusega avalik-õiguslikel lubadel. Dissertationes Iuridicae Universitatis Tartuensis nr 18, Tartu 2006, lk 53–56.

[65] Seda kehtivuse materiaalsel dimensioonil on nimetatud ka haldusakti siduvuseks, toimivuseks, õigusjõuks vm. Kõik need väljendavad haldusakti kehtivusega kaasnevate õiguslike tagajärgede vääramatust, kohustust kehtivat haldusakti respektierida ja võtta see oma otsuste aluseks ning selle olemasolust lähtuda. Sellisena on siduvus haldusakti omadus, mille tõttu haldusõigussuhte subjekt on kohustatud juhinduma haldusaktis sisalduvast regulatsioonist. Täpsemalt haldusakti siduvuse kohta, sh haldusakti püsivusest ehk vaidlustamatusest vt **I. Pilving**. Haldusakti siduvus. Uurimus kehtiva haldusakti õiguslikust tähendusest rõhuasetusega avalik-õiguslikel lubadel. Dissertationes Iuridicae Universitatis Tartuensis nr 18. Tartu 2006, lk 57–88.

[66] Vt selle kohta ka Riigikohtu halduskolleegiumi 25. märtsi 2008. aasta otsust haldusajand nr 3-3-1-5-08, punkt 11.

[67] Selline haldusakti kehtima hakkamise üldine regulatsioon viidi Eesti õigusesse sisse 01.01.2002 jõustunud haldusmenetluse seadusega ning rakendati 01.08.2002 jõustunud haldusmenetluse seaduse muutmise ja rakendamise seadusega (RT I 2002, 61, 375). Võrreldes olukorraga, kus haldusakt hakkaks kehtima alates sellele alla kirjutamisest, tagab teatavastegemisega seotud kehtima hakkamine kindlasti adressaadi õiguste ja huvide tõhusama kaitse, kuigi teisalt esitab suuremad nõudmised haldusorganitele, sest enam ei ole akti kehtima hakkamise ning vaidlustamatuks muutumise hetk tuvastatav ilma muutujateta matemaatilise tehtega, vaid sõltub ka akti kättetoimetamise kiirusest. Samal päeval allkirjastatud aktid võivad hakata kehtima vägagi erinevatel aegadel.

[68] **A. Aedmaa** jt. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu: TÜ Kirjastus 2004, lk 328–329.

[69] HKMS-i § 9 lõike 1 kohaselt võib isik üldjuhul kaebuse haldusakti tühistamiseks halduskohtule esitada 30 päeva jooksul haldusakti temale teatavastegemisest arvates.

[70] Muud kõrvaltingimused võivad olla haldusakti põhiregulatsiooniga seotud lisakohustuse panemine, haldusakti põhiregulatsioonist tuleneva õiguse tekkimiseks lisatingimuse seadmine või haldusakti hilisema muutmise, kehtetuks tunnistamise või kõrvaltingimuse kehtestamise võimaluse jätmine (HMS § 53 lg 1 p-d 2–4).

[71] **A. Aedmaa** jt. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu: TÜ Kirjastus 2004, lk 269–271.

[72] Haldusakti kõrvaltingimuste õiguspärasuse kohta vt lähemalt: **A. Aedmaa** jt. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu: TÜ Kirjastus 2004, lk 293–294.

[73] Näiteks riigihangete seaduse § 108 lõige 6 näeb ette, et hankemenetluse kehtetuks tunnistamise otsuse või ettekirjutuse tegemise korral on kõik hankemenetlusega seotud otsused ja toimingud tühisel olenemata sellest, kas need on tehtud enne või pärast kehtetuks tunnistamise otsustamist.

[74] Ilmselguse all ei peeta silmas vaidluse puudumist tühisuse üle, vaid tühisuse eelduse olemasolu äratuntavust. Haldusakt on tühine siis, kui adressaat saab aru tühisust kaasatoova asjaolu esinemisest või peab sellest aru saama. – Vt **I. Pilving**. Haldusakti siduvus. Uurimus kehtiva haldusakti õiguslikust tähendusest rõhuasetusega avalik-õiguslikel lubadel. Dissertationes Iuridicae Universitatis Tartuensis nr 18. Tartu 2006, lk 64–65.

[75] Riigikohtu praktikas on siiski näiteks tühiseks peetud karistusotsust (sunnivahendit ettenägev haldusakt), millel puudus allkiri, kuigi ükski seadus sellist tühisuse alust ette ei näinud. Kohus leidis, et allkiri tõendab, et haldusakt on antud ning selle on andnud akti allkirjastanud isik. Seega võib kohtu seisukoha osas tõmmata teatava paralleeli HMS-i § 63 lõike 2 punktis 1 nimetatud tühisuse alusega (kui sellest ei selgu haldusakti andnud haldusorgan). – Vt Riigikohtu halduskolleegiumi 22. veebruari 2006. aasta otsus haldusajand nr 3-3-1-71-05, punkt 10.

[76] Haldusakti tühisuse tuvastamist ei saa samastada haldusakti tühistamisega. Haldusakti kehtetuks tunnistamine ja tühistamine muudavad olemasolevaid õigussuhteid. Haldusakti kehtetuks tunnistamine tähendab seda, et haldusakt kaotab oma õigusjõu. Haldusakti võib seejuures tunnistada kehtetuks nii edasiulatuvalt kui ka tagasiulatuvalt. Haldusakti tühistamine tähendab haldusakti tunnistamist kehtetuks tagasiulatuvalt, täpsemalt – kehtetuks algusest peale. Tühistamine ei muuda kehtivat haldusakti tühiseks, vaid üksnes kehtetuks. Haldusakt lakkab kehtimast tühistamisotsuse jõustumise hetkest. Pärast tühistamisotsuse tegemist ei saa keegi eitada, et haldusakt kuni tühistamiseni kehtis. – Vt Riigikohtu halduskolleegiumi 7. märtsi 2003. aasta määrus haldusajand nr 3-3-1-21-03, punkt 14.

[77] Tühise haldusakti kohta vt lähemalt: **A. Aedmaa** jt. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu: TÜ Kirjastus 2004, lk 330–332.

[78] Tallinna Ringkonnakohtu 24. märtsi 2005. aasta otsus haldusasjas nr 2-3/158/05.

[79] Teistmine ei ole teatavasti korraline, vaid üksnes erakorraline õiguskaitsevahend, mis võimaldab seaduses sätestatud aluste esinemise korral vaadata jõustunud kohtulahendi uuesti läbi. Teistmise alused on sätestatud TsMS-i § 702 lõikes 2 ja KrMS-i §-s 366.

Peab märkima, et varem ei olnud kohtuotsuste jõustumine seatud sõltuvusse korraliste edasikaebevõimaluste olemasolust või puudumisest, vaid ringkonnakohtu otsus jõustus kuulutamisest, sõltumata selle kassatsiooni korras edasikaebamisest (esimese astme otsus siiski edasikaebamise korral ei jõustunud). Selles väljendus omaaegne lähenemine, et Riigikohus on üksnes kassatsioonikohus, sest rahvusvahelises praktikas peaks kassatsioon tähistama jõustunud kohtulahendite ülevaatamist. Tegelikult on Riigikohtu menetlus siiski pigem revisjonimenetlus ja praegune lähenemine seetõttu sisuliselt õigem. Sellest tulenevalt langevad praegu kohtuotsuse jõustumine ja seadusjõu omandamine kokku. Kohtuotsuse seadusjõud ehk *res judicata* mõju tähendab seda, et kui kindlal õiguslikul alusel vaidlus teatud vaidluseseme üle on juba kord kohtus lõplikult lahendatud, siis samas asjas (st samade poolte vahel sama eseme kohta samal alusel) enam menetlusosalised kohtusse pöörduda ei saa; selline kaebus, hagi või avaldus tagastatakse läbivaatamatult (TsMS § 371 lg 1 p 4; HKMS § 11 lg 3¹ p 2) või algatatud menetlus lõpetatakse (TsMS § 428 lg 1 p 2; HKMS § 24 lg 1 p 5). Kohtuotsuse seadusjõud on seetõttu olukord, kus konkreetse vaidluse osas valitseb õigusrahu.

[80] Kui kohtuotsus on jõustunud, võib menetlusosaline TsMS-i § 458 kohaselt taotleda asja lahendanud kohtu kantseleilt otsuse jõustumist tõendava jõustumismärke väljastamist. Märge kantakse kohtuotsuse ärakirjale või väljatrükile. Märge allkirjastatakse ja varustatakse kohtu pitsoriga. Selline jõustumismärge on vajalik eelkõige juhtudel, kus kohtuotsus on täitedokumentiks, nt on sellega isiku kasuks mõistetud välja teatud rahasumma. Kui kohus ei ole just otsustanud, et lahend kuulub viivitamatule täitmisele, on kohtutäituri poole pöördumiseks tarvilik otsusel jõustumismärke olemasolu. Täitemenetluse seadustiku § 12 lõike 1 kohaselt võetakse täitmisele jõustunud kohtulahend, millel on jõustumismärge. Viivitamata täitmisele kuuluvale lahendile jõustumismärget ei lisata. Sama paragrahvi 3. lõige siiski leevendab seda natuke, võimaldades võtta täitedokumendi täitmisele ka jõustumismärketa ja dokumendi füüsilise esitamise, kui lahendi jõustumist saab tehniliselt turvaliselt kontrollida muul viisil (näiteks kohtute infosüsteemi kaudu – <http://www.kohus.ee/kohtulahendid/>).

[81] Nt kõikvõimalikud menetlustehnilised määrused, mille peale ei ole võimalik edasi kaevata, eelkõige määrus menetlusdokumendi käiguta jätmise kohta, milles tuuakse välja kaebuse, hagi, apellatsioon- või kassatsioonkaebuse puudused ning antakse tähtaeg puuduste kõrvaldamiseks.

[82] Negatiivne, sest põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses on kohus pädev üksnes tunnistama norme kehtetuks, millega kujundab õigust, mitte ei loo uut õigust, mis on vaid seadusandja pädevuses. Seadusandjaks on kohus õigusnormi kehtetuks tunnistades muidugi üksnes tinglikus tähenduses, sest see pole õigustloov tegevus, vaid üksnes õigustsurmav. Sisuliselt küll hoopis ebaõigust surmav.

[83] Eriti heaks näiteks on siinkohal nn Saksamaale ümberasujate vara tagastamise (ORAS § 7 lg 3) kaasused, kus Riigikohus tunnistas esmalt sätte põhiseadusevastaseks, kuid jättis kehtima, et seadusandja saaks viga parandada. Seejärel tunnistas uue otsusega sätte kehtetuks ja lükkas otsuse jõustumise edasi, andes parlamendile kuus kuud aega vajaliku regulatsiooni kehtestamiseks, kuid sedagi tagajärjetult. – Vt Riigikohtu üldkogu 28. oktoobri 2002. aasta otsus asjas nr 3-4-1-5-02; 12. aprilli 2006. aasta otsus ja 6. detsembri 2006. aasta lõplik otsus asjas nr 3-3-1-63-05; 10. märtsi 2008. aasta otsus asjas nr 3-3-2-1-07.

[84] Viivitamata täidetakse näiteks otsus ametniku teenistusse ennistamiseks ja palga väljamõistmiseks, kuid mitte rohkem kui kahe kuu eest. Menetlusosaline võib ka ise taotleda otsuse viivitamata täitmisele pööramist eelkõige juhul, kui selle täitmise viivitamine võib tekitada olulist kahju isikule, kelle kasuks kohtuotsus on tehtud.

[85] **I. Pilving.** Varasema õigusliku regulatsiooni muutmine. – Õigusriigi printsiip ja normitehnika. Tartu: Eesti Õiguskeskus 1999, lk 85.

[86] KOKS-i § 23 lõike 2 kohaselt ei saa valla- või linnavolikogu määruses kehtestada tagasiulatuvalt sätteid, mis toovad kaasa isikute kohustuste ja vastutuse suurenemise. Samas märkis Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium 21. detsembri 1994. aasta otsuses asjas nr III-4/A-10/94, et seadusandjal on põhimõtteline õigus põhiseaduses väljendatud rahva tahet arvestades, riigi üldisi huve silmas pidades ning tegelikult olukorda ja legaalsuse printsiipi arvesse võttes anda tagasiulatuva jõuga mittekriminaalõiguslikke õigusakte, millega võidakse muuta või tühistada varasemaid õigustloovaid akte. Kuivõrd vaatluse all oli seadus, mis tunnistas abstraktsel alusel kehtetuks terve hulga varasemaid tehinguid, st ilmselgelt koormav õigusakt, viitas kohus, et *vaadeldaval juhul puudus aga õiguslik tarvidus ja alus seadusega tagasiulatuvalt tehinguid kehtetuks tunnistada* ning sätte tunnistati kehtetuks. Järelikult, olnuks vaid tarvidus ja alus, oleks seadus Riigikohtu arvates võinud isegi kehtima jääda.

[87] *Kedagi ei tohi süüdi mõista teo eest, kui seda tegu ei tunnista kuriteoks seadus, mis oli jõus teo toimepanemise ajal. Kellelegi ei tohi mõista raskemat karistust kui see, mida võinuks talle mõista*

õiguserikkumise toimepanemise ajal. Kui seadus sätestab pärast õiguserikkumise toimepanemist kergema karistuse, kohaldatakse kergemat karistust.

[88] Riigikohtu üldkogu on leidnud, et PS-i § 23 lõike 2 teist lauset tuleb tõlgendada nii, et selle kaitseala laieneb ka karistuse kandmise ajale ja kohtutel on materiaalõiguslikult võimalik jätta süüdimõistetute suhtes kohaldatav karistus pärast kohtuotsuse jõustumist kehtima hakanud leebema seadusega vastavusse viimata üksnes siis, kui seaduses on selleks ette nähtud õiguslik alus. Sellist lähenemist on kriminaalasjadega tegelevad kohtunikud tublisti kritiseerinud. – Vt Riigikohtu üldkogu 2. juuni 2008. aasta otsust asjas nr 3-4-1-19-07 (p 21), 17. märtsi 2003. aasta otsust asjas nr 3-1-3-10-02 (p 26) ja 28. aprilli 2004. aasta määrust asjas nr 3-3-1-69-03, punkt 26, samuti neile lisatud eriarvamusi.

[89] Vt nt Euroopa Inimõiguste Kohtu 21. jaanuari 2003. aasta otsust kohtuasjas Veeber *versus* Eesti (nr 2). – <http://www.coe.ee/?op=body&gid=33&id=66>.

[90] Nt kehtivas riiklike peretoetuste seaduses on kahel korral tehtud aasta esimestel kuudel muudatusi, mida on kohaldatud tagasiulatuvalt aasta algusest. Sama kehtib vanemahüvitise seaduse kohta. Samuti on korduvalt tulumaksuseaduse mitmeid sätteid kohaldatud tagasiulatuvalt.

[91] **I. Pilving.** Varasema õigusliku regulatsiooni muutmine. – Õigusriigi printsiip ja normitehnika. Tartu: Eesti Õiguskeskus 1999, lk 85.

[92] Nt kui maksuvabastus oleks algselt antud kahekümneks aastaks ja uus seadus piiraks seda viie aasta pärast kümnele aastale, siis ilmselt piisaks, kui varem maksuvabastust juba nautinud isikule säilitada maksuvabastus veel kümneks aastaks pärast uue seaduse jõustumist. Kokku saaks ta sel juhul ikkagi vaid 15 maksuvaba aastat algse 20 asemel, aga niisugust regulatsiooni muutmist ei saa pidada tema suhtes sõnamurdlikuks määral, mis tooks kaasa akti põhiseadusevastasuse.

[93] **R. N. Coudenhove-Kalergi.** Totaalne riik – totaalne inimene. – Loomingu Raamatukogu 1988, nr 39, lk 15.