



ÕIGUSKANTSLER

Kolonelleitnant Elmar Vaher  
Põhja Prefektuur  
pohja@politsei.ee

Teie nr  
Õiguskantsler 16.01.2012 nr 7-4/111806/1200180

### **Soovitus õiguspärasuse ja hea halduse tava järgimiseks Vastutava isiku õiguste omistamine**

Lugupeetud kolonelleitnant Vaher

Minu poole pöördus avaldusega xxx (avaldaja), kes tõstas küsimuse temale juriidilise isiku relvade ja laskemoona eest vastutava isiku õiguse (edaspidi ka vastutav isik) omistamisest keeldumise õiguspärasusest.

#### **Asjaolud ja menetluse käik**

Avalduse kohaselt pöördus OÜ Jahikaubad Põhja Prefektuuri poole taotlusega omistada avaldajale relvaseaduse (RelvS) alusel juriidilise isiku relvade ja laskemoona eest vastutava isiku õigused. Avaldaja sõnusti on tal vastavaid õiguseid vaja sellepärast, et ta kavatseb tööle hakata eelnimetatud äriühingus ning tema üheks tööülesandeks on relvade müük.

Avalduse järgi keelduti suuliselt vastutava isiku õiguste andmisest ning vaatamata tema nõudmisele keelduti keelduva otsuse kirjalikust põhjendamisest. Avaldaja sõnul on tal hetkel kehtiv relvaluba ning 4 tulirelva. Samas lisas avaldaja, et prefektuurist anti talle informatsioon selle kohta, et tema relvaloa kehtivuse lõppemisel tema relvaluba enam ei pikendata.

Pöördusin 20.12.2011 teabe nõudmisega nr 7-4/111806/1106295 Teie poole teabe saamiseks<sup>1</sup>.

Vastasite 30.12.2011 teabe nõudmise vastusega nr 9.1-07/117554 ning selgitasite, et Põhja Prefektuuri ei ole saanud Jahikaubad OÜ taotlust avaldajale juriidilise isiku relvade ja laskemoona eest vastutava isiku õiguste omistamiseks. Selgitasite, et Põhja Prefektuuri on aga saanud Gyttop Eesti OÜ juhatuse liikme suunamiskiri avaldajale vastutava isiku õiguste omistamiseks.

---

<sup>1</sup> Esitasin järgmised küsimused: "1. Kas Põhja Prefektuuri on jõudnud OÜ Jahikaubad suunamiskiri avaldajale vastutava isiku või vastutava isiku asendaja õiguste saamiseks? Kui jah, siis edastage palun koopia vastavast dokumendist. 2. Kui Põhja Prefektuuri on jõudnud OÜ Jahikaubad eeltoodud suunamine, siis palun edastage koopia suunamisele koostatud vastusest."

Lisasite teabe nõudmisele ka koopia Gyttop Eesti OÜ juhatuse liikme esildisele koostatud vastusest. Põhja Prefektuuri Korrakaitsebüroo lubadetalituse vanemspetsialisti 18.08.2011 registreeritud vastuskirjas nr 11.2-03/75956 selgitatakse: "Teatame Teile, et [---] [avaldajat] ei saa vastutava eksamile suunata ega seetõttu ka relvade ja laskemoona eest vastutav olla ega nende käitlemisele tegeleda, kuna ta ei vasta relvaseaduse § 36 lg 1 nõuetele."

Teabe nõudmise vastuses selgitasite: "[---] [Avaldaja] kui relvade ja laskemoona eest vastutava õiguse esmataotleja suhtes esinevad relvaseaduse § 36 lg 1 p 6 välistavad asjaolud. Kuna relvaseaduse § 36 lg 1 p 6 on esmataotlejate osas antud imperatiivses vormis, siis politseil puudub õigus lähtuda Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi kohtuotsusest nr 3-4-1-10-10."

Lisasite teabe nõudmise vastuses, et kutsusite avaldaja lisaks kirjaliku vastuse andmisele ka Põhja Prefektuuri ning selgitasite suuliselt neid põhjuseid, miks tal ei ole käesoleval ajal võimalik vastutava isiku õiguseid saada. Kinnitasite, et avaldaja ei avaldanud soovi nimetatud põhjendusi kirjalikult saada.

### **Õiguskantsleri seisukoht**

Kõnealusel juhul on vajalik leida vastus sellele, kas avaldajale vastutava isiku õiguste mitteandmine on toimunud kehtiva õigusega kooskõlas.

Otsustus selle üle, kas avaldajale vastutava isiku õiguste andmisest keeldumine on toimunud kehtiva õigusega kooskõlas, sõltub sellest, milline tähendus anda RKPJK 14.12.2010 otsusele nr 3-4-1-10-10. Nõustun Teiega selles, et eelnimetatud Riigikohtu otsusel mingit mõju käesolevas küsimuses ei ole, kuna Riigikohus andis hinnangu sellele, kas RelvS § 43 lõike 3 punkt 2 koostoimes RelvS § 36 lõike 1 punktiga 6 on kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseadusega või mitte. Asjaolu, et Riigikohus leidis nimetatud otsuses, et RelvS § 43 lõike 3 punkt 2 koostoimes RelvS § 36 lõike 1 punktiga 6 ei ole põhiseadusega kooskõlas osas, milles ei võimalda soetamisloa või relvaloa kehtetuks tunnistamisel arvestada kriminaalkorras karistatu isikut ja tema toimepandud tegu, ei anna alust järeldada, et ka vastutava isiku õiguste omistamise puhul peaks politseiasutus rakendama RelvS § 36 lg 1 punkti 6 kohaldamisel kaalutusõigust. Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et kehtiva õiguse kohaselt on RelvS § 36 lg 1 punkt 6 mh vastutava isiku õiguste omistamise otsustamisel suletud tagajärjega norm (st puudub kaalutusõigus) ning eelduste täitmisel (kriminaalkaristuse olemasolul) ei saa inimesele vastutava isiku õiguseid anda.

Olenemata sellest, et kõnealusel juhul pole avaldaja suhtes võimalik taotlust rahuldavat otsustust langetada, tuleb keelduv seisukoht siiski ettenähtud korras vormistada ning inimesele teatavaks teha.

RelvS § 1 lg 1<sup>1</sup> järgi kohaldatakse relvaseaduses ettenähtud haldusmenetlusele haldusmenetluse seaduse (HMS) sätteid. HMS § 51 lg 1 järgi on haldusakt haldusorgani poolt haldusülesannete täitmisel avalik-õiguslikus suhtes üksikjuhtumi reguleerimiseks antud, isiku õiguste või kohustuste tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele suunatud korraldus, otsus, ettekirjutus, käskkiri või muu õigusakt. Selleks, et ühest otsustusest oleks võimalik rääkida kui haldusaktist, peab ta vastama järgmistele tunnustele: 1) otsustus on langetatud haldusorgani poolt; 2) otsustus on langetatud haldusülesannete täitmisel avalik-õiguslikus suhtes; 3) otsustus on langetatud üksikjuhtumi reguleerimiseks; 4) otsustus on suunatud õiguste või kohustuste tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele; 5) otsustus on õigusakt.

HMS § 8 lg 1 järgi on haldusorgan seadusega, selle alusel antud määrusega või halduslepinguga avaliku halduse ülesandeid täitma volitatud asutus, kogu või isik. Politsei on täidesaatva riigivõimu institutsioon, mis kuulub Siseministeeriumi valitsemisalasse ning kelle põhiülesanneteks on avaliku korra kaitsmine, piirihalduse asjade korraldamine, merereostuse avastamine ja likvideerimine, merel otsingu- ja päästetööde korraldamine ning kodakondsuse ja migratsiooni valdkonna asjade korraldamine (PPVS § 1 lg 2). Seega on politsei näol tegemist haldusorganiga HMS § 8 lõike 1 mõistes.

Siseministri 06.12.2001 määruse nr 96 "Nõuded vastutava isiku teadmistele ja tema eksamineerimise kord" (eksamineerimise kord) § 8 lg 2 järgi väljastab vastutava isiku õigusi tõendava õiendi politseiasutus<sup>2</sup>. Pole kahtlust, et vastutava isiku õiguste omistamine on avalik-õiguslikus suhtes haldusülesannete täitmisel tehtud otsustus.

Üksikjuhtumiks tuleb HMS § 51 lõike 1 kontekstis pidada üksikut juhtumit, mis on tegelikkuses aset leidnud ning millel on määratletav algus ning lõpp. Kõnealusel juhul on üksikjuhtumiks vastutava isiku õiguste omistamise otsustamine konkreetsele inimesele.

Inimesele vastutava isiku õiguste andmisel (soodustav haldusakt) muutub inimese õiguslik seisund. Seetõttu tuleb pidada vastutava isiku õiguste omistamist halduse õigusaktiks – haldusaktiks.

Kõnealusel juhul keelduti avaldajale vastutava isiku õiguste omistamisest. Seega keelduti avaldajale soodustava haldusakti andmisest. Teabe nõudmise ning sellele lisatud dokumentide kohaselt on avaldajale vastutava õiguste omistamisest teada antud Gyttop Eesti OÜ-le edastatud teavitava e-kirja ning avaldajaga prefektuuris toimunud suulise vestluse vahendusel.

Tunnustamist väärrib see, et olete pidanud vajalikuks avaldajale suuliselt vastutava isiku õiguste mitteandmist selgitada. Siiski tuleb tähele panna, et suuline selgitamine, mis peaks vajadusel HMS § 36 kohaselt nangun aset leidma, ei asenda kirjalikku soodustava haldusakti andmisest keeldumise otsustust. Samuti ei ole korrektse kirjalikult koostatud haldusaktina käsitletav Gyttop Eesti OÜ-le edastatud e-kiri – tegemist on pigem teavituse kui õigusaktiga.

Juhin Teie tähelepanu sellele, et HMS § 56 lg 1 järgi peab soodustava haldusakti andmisest keeldumine olema kirjalikult põhjendatud. Haldusakti põhjendus esitatakse haldusaktis või menetlusosalisele kättesaadavas dokumendis, millele on haldusaktis viidatud (HMS § 56 lg 1). HMS § 56 lg 2 järgi tuleb haldusakti põhjenduses märkida haldusakti andmise faktiline ja õiguslik alus.

Haldusakti põhjenduse kohta on Riigikohus sedastanud, et haldusakti põhjendusest peavad piisava selgusega välja tulema konkreetse juhtumi puhul tähtsust omavad asjaolud. Riigikohus on leidnud ka, et haldusakti faktilises motiveeringus peavad olema ära näidatud asjaolud, mis toovad kaasa akti andmise aluseks oleva õigusnormi kohaldamise. Riigikohtu praktikat silmas pidades on oluline faktilise ja õigusliku motivatsiooni omavaheline sidumine, mis peab haldusakti adressaati ja aktiga tutvujat veenma, et juhtumi asjaolud koostoimes kohaldatavate õigusaktidega toovad tõepoolest kaasa just sellesisulise haldusotsustuse tegemise.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> PPVS § 4 lg 1 järgi on Politsei- ja Piirivalveamet politseiasutus.

<sup>3</sup> RKHKo 14.10.2003, nr 3-3-1-54-03; 28.10.2003, nr 3-3-1-66-03.

Eelnevast tulenevalt võib leida, et haldusakti põhjendus peab sisaldama nii haldusakti andmise õiguslikku alust kui faktiliste asjaolude kirjeldust. Haldusakti andmise aluseks olevad faktilised asjaolud peavad Riigikohtu praktikast silmas pidades olema tõendatud või hilisemas halduskohtumenetluses tõendatavad, mitte oletuslikud ega üldsõnalised.<sup>4</sup>

Oluline on ka lisada, et see, kuivõrd on põhjendatud soodustava haldusakti andmisest keeldumist, omab kindlasti ka mõju inimese kaalutlustele selle kohta, kas vastav otsustus kohtus vaidlustada või mitte<sup>5</sup>. Ka Riigikohus on korduvalt rõhutanud, et haldusakti teatavakstegemise viis peab võimaldama haldusaktile **igakülgse hinnangu andmist**, otsustamaks, kas haldusaktiga rikutakse isiku õigusi või mitte<sup>6</sup>

Tahaksin veel lisada, et andmed selles osas, kas avaldaja nõudis keelduva otsustuse kirjalikku põhjendamist või ei, on vastuolulised. Avaldaja sõnusti nõudis ta keelduva otsuse kirjalikku põhjendamist, kuid Teie seisukoht oli, et avaldaja seda ei nõudnud. Selle välja selgitamine, mis täpselt aset leidis, ei ole kõnealusel juhul määrava tähtsusega. Määrava tähtsusega on see, et Põhja Prefektuur ei koostanud soodustava haldusakti andmisest keeldumisel korrektset kirjalikku haldusakti. Tahaksin veelkord rõhutada, et soodustava haldusakti andmisest keeldumise otsustuse kirjalikku põhjendamist ei pea nt taotleja ise nõudma, vaid haldusorgan on **kohustatud** seda HMS § 56 lõike 1 järgi nagunii kirjalikult põhjendada.

Eelnevast tulenevalt soovitan Teil koostada haldusmenetluse seaduses sätestatud nõuetele vastav kirjalik soodustava haldusakti andmisest keelduv otsustus ning see ka neile, kelle õigusi see puudutab ettenähtud korras teatavaks teha.

### **Kokkuvõte**

Minu poole pöördus avaldaja, kes tõstatas küsimuse sellest, kas temale vastutava isiku õiguste omistamisest keeldumine on olnud kehtiva õigusega kooskõlas. Nõustusin Teie seisukohaga selles, et kehtiva õiguse kohaselt ei ole võimalik avaldajale vastutava isiku õigusi omistada. Siiski ilmnes, et avaldajale vastutava isiku õiguste omistamisest keeldumise otsustus ei ole vormistatud kehtiva õigusega kooskõlas.

Soovitan Teil koostada haldusmenetluse seaduses sätestatud nõuetele vastav kirjalik soodustava haldusakti andmisest keelduv otsustus ning see ka ettenähtud korras teatavaks teha.

Andke mulle palun hiljemalt kuu aja jooksul käesoleva soovitusel saamisest arvates teada, milliseid samme olete võtnud soovitusel täitmiseks.

---

<sup>4</sup> RKHKo 14.10.2003, nr 3-3-1-54-03; 10.10.2002, nr 3-3-1-42-02; 18.10.1999, nr 3-3-1-32-99.

<sup>5</sup> Riigikohus on leidnud, et põhjenduste puudumise tõttu pole kohtu poolt kontrollitav otsustuse õiguspärasus ja isiku võimalust oma õiguste võimaliku rikkumise korral kasutada õigust pöörduda kohtusse on oluliselt piiratud (Vt lisaks RKHK 22.05.2000, nr 3-3-1-14-00).

<sup>6</sup> Vt lisaks: RKHK nr 3-3-1-52-00, nr 3-3-1-10-04.

Teavitan Teid ka sellest, et pöördun siseministri poole teabe saamiseks selleks, et hinnata, kas RelvS § 36 lg 1 punktist 6 tulenev imperatiivne alus on kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseadusega.

Austusega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Indrek Teder