

Eesti Vabariigi Valitsus
Stenbocki maja
Rahukohtu 3
15161 Tallinn

Meie 18.01.2017 nr 4/12

Pöördumine seoses õigusloome kvaliteediga

Lugupeetud Jüri Ratas

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) pöördub Teie poole seoses murega õigusloome kvaliteedi pärast. Kaubanduskoja hinnangul on õigusloome läinud aasta-aastalt paremaks, kuid jätkuvalt esineb liialt palju juhtumeid, kus oluliste seadusemuudatuste puhul ei peeta kinni hea õigusloome põhimõtetest. Peame väga oluliseks, et edaspidi järgiksid oluliste teemade puhul kõik ministeeriumid ning Vabariigi Valitsus tervikuna õigusloomeprotsessis kokkulepitud põhimõtteid.

Suur osa hea õigusloome põhimõtetest on kirja pandud Vabariigi Valitsuse määruses „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (edaspidi: HÕNTE). HÕNTE-s sisalduvate oluliste põhimõtete hulka kuuluvad näiteks huvirühmade ja avalikkuse kaasamine, muudatusega kaasnevate mõjude hindamine, väljatöötamiskavatsuse (edaspidi: VTK) koostamine, eelnõu kooskõlastamine. Kaasamisega seonduvad olulised põhimõtted on kirjas ka kaasamise heas tavas. Lisaks leiab hea õigusloome põhimõtteid nii seadustest kui ka avaliku valitsemise põhimõtetest. Eelnevalt nimetatud põhimõtted on demokraatlikus riigis väga olulised, sest aitavad kaasa avatuma, läbipaistvama ja teadmispõhisema valitsemise saavutamisele. Uued ja olulised küsimused eeldavad nii elementaarset analüüsi muudatuste võimalikest mõjudest majandusele ja Eesti konkurentsivõimele kui ka puudutatud osapooltele võimaluse andmist olla ärakuulatud ja otsustusprotsessi kaasatud.

Kaubanduskojale valmistab muret asjaolu, et väga paljudele eelnõudele ei eelne VTK, kuigi see on HÕNTE järgi kohustuslik. Sageli õigustatakse VTK tegemata jätmist eelnõu kiireloomulisusega. Seetõttu tekib kohati kahtlus, kas Eesti on kriisiolukorras, et suur osa eelnõusid tuleb menetleda kiirustades. Kaubanduskoda peab VTK koostamist väga oluliseks etapiks õigusloomeprotsessis, sest selles etapis sõnastatakse probleemi olemus ja soovitatav eesmärk, analüüsitakse erinevaid alternatiive ja nende mõjusid ning kaasatakse huvigruppe õigusloome varases etapis. VTK koostamise etapi kvaliteetne läbiviimine võimaldab vältida ülereguleerimist ning ebamõistlike meetmete sisse viimist seadusesse. Samuti annab see võimaluse huvigruppidele läbipaistvalt selgitada, miks on probleemi lahendamiseks valitud just eelnõus sisalduv meede.

Kaubanduskoja varasem kogemus on näidanud, et läbimõeldult koostatud VTK puhul esineb õigusloome hilisemates etappides oluliselt vähem probleeme. Seetõttu peame VTK koostamist oluliseks iga eelnõu puhul, mis ei ole põhjendatult kiireloomuline ning mille osas ei valitse üksmeelt. Rõhutame, et hea õigusloome põhimõtete järgimine ei pea tähendama oluliste otsustega venitamist. Põhjendatud vajaduse korral on võimalik

eelnõud menetleda ka kiireloomulisena, järgides samal ajal õigusloomeprotsessis kokkulepitud põhimõtteid. Rõhutame, et hea õigusloome põhimõtted ei takista ühelgi juhul oluliste muudatuste kiiret menetlemist ega puudutatud huvirühmadega konsulteerimist.

Eelnevast lähtuvalt palume Vabariigi Valitsusel pöörata edaspidi täiendavat tähelepanu hea õigusloome põhimõtete järgmisele. Teeme ettepaneku, et Vabariigi Valitsus hakkaks regulaarselt monitoorima ministeeriumite koostatud eelnõude kvaliteeti ning annaks tulemustest teada ka avalikkusele. Vabariigi Valitsus ei peaks heaks kiitma neid olulisi muudatusi, mille osas esineb märkimisväärseid puudusi õigusloome kvaliteedis (nt VTK puudub, mõjude analüüs on pealiskaudne). Kui tuvastatakse, et eelnõu menetlemisel ei ole järgitud hea õigusloome põhimõtteid (nt olulise muudatuse osas puudub mõjude analüüs või see on oluliste puudustega), võiks Riigikantselei küsida selle muudatuse kohta huvigruppide seisukohti või vähemalt seda, kas hoolimata olulistest puudustest on Vabariigi Valitsusel mõistlik eelnõu menetlust jätkata. Kui üksmeel puudub, on enne muudatuste heaks kiitmist hädavajalik eelnõu vastavusse viimine hea õigusloome põhimõtetega.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/
Mait Palts
Peadirektor

Koostanud: Marko Udras marko.udras@koda.ee 6040070