

Õiguspoliitika põhialused aastani 2030

Riigieelarve seaduse § 20 lõike 1 alusel Riigikogu otsustab:

I. Õiguspoliitika visioon ja eesmärk

1. Õiguspoliitika kujundamisel ja rakendamisel kindlustatakse Eesti Vabariigi põhiseadusest lähtuv õiguskord. Kui sekkumine ei ole põhiseadusest tulenevalt nõutav, sekkub riik nii vähesel määral kui võimalik.

2. Õiguspoliitika on kaasav, ettenähtav ja teadmuspõhine. Õigus kui demokraatlikus õigusriigis oluline poliitiliste otsuste elluviimise vahend tagab igäühe põhiseaduslikud õigused ja vabadused ning ühiskonna koostoime.

3. Riigi pidamine on paindlik, tõhus ja kokkuhoidlik. Õiguskord on stabiilne ja selge, et tagada õiguse kasutajate teadlikkus normidest ja võimekus neid järgida.

4. Sihiks seatakse, et aastaks 2030 väheneb õigusloome maht tuntavalt. Uusi seadusi ei algatata kergekäeliselt. Uusi norme luuakse üksnes siis, kui nende vajalikkus on veenvalt põhjendatud. Õigusliku reguleerimisega probleemide lahendamine on viimane abinõu, enne mida kaalutakse teisi võimalusi. Hoidutakse ülereguleerimisest ja liigsest kiirustamisest lahenduste väljapakkumisel.

5. Loobutakse praktikast, et valitsuse esimese saja päeva jooksul hea õigusloome põhimõtteid ei rakendata. Koalitsioonilepingus sisalduv viide mis tahes eelnõule ei ole aluseks selle eelnõu käsitlemiseks kiireloomulisena. Leitakse viis, kuidas koalitsioonilepingute juriidilist kvaliteeti otsustavalt parandada.

6. Poliitika kavandamine kõigil tasanditel, sealhulgas valitsuse tegevusprogrammis, muutub lahendusekesksest probleemipõhiseks. Õiguspoliitiliste otsuste kvaliteedi tagamiseks lähtutakse poliitiliste ja õiguslike valikute eristamise ja koos käsitlemise põhimõttest.

7. Kvaliteetse õigusliku lahenduse saavutamiseks järgitakse kõrvalekaldumatult käesolevates põhialustes väljendatud hea õigusloome põhimõtteid nii Vabariigi Valitsuse kui ka Riigikogu tasandil. Riigikogus menetlusse võetav seaduseelnõu peab ka sisuliselt, mitte ainult vormiliselt vastama hea õigusloome põhimõtetele.

8. Jätakuvalt lähtutakse õigusloomes põhimõttest, et õigusnormid koondatakse üldjuhul süsteemselt arendatud üld- ja eriosa seadustesse. Avalikult tuleb hinnata ja kaaluda poliitiliselt soovitavate lahenduste õigusliku realiseerimise alternatiive, sealhulgas võrrelda, kuidas sarnaseid probleeme lahendatakse Eestiga õiguslikult, kultuuriliselt ja ühiskonnakorralduslikult sarnastes riikides.

9. Õiguskord aitab tagada Eesti rahvusvahelise konkurentsivõime ning võtab arvesse hoogustuvat üleilmastumist ja teadmuspõhist majandust. Seadus aitab tagada inimeste heaolu, majanduse konkurentsivõime ja ühiskonna turvalisuse ning riik pakub selleks uuenduslikke lahendusi. Elukeskkonda kujundav õigusraamistik tagab üldiste huvide kaitse, seadmata seejuures ülemääraseid ettevõtluspiiranguid.

10. Jätakuvalt on oluline kõrgel tasemel panustada Euroopa Liidu ja rahvusvahelisse õigusloomesse, aidates kaasa ka sel tasandil hea õigusloome põhimõtete rakendamisele. Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õiguse rakendamine riigisisises õiguses peab olema süsteemne ning valdkonnapõhiselt tervikuna juhitud.

11. Õiguslike lahenduste väljatöötamisel kaalutakse alati nüüdisaegsete tehnoloogiliste võimaluste kasutamist ja loomist. Kõik õiguslikud lahendused peavad olema rakendatavad digiühiskonnas.

II. Valdkondlikud arengusuunad

SEADUSEELNÕUDE MENETLUS

12.1. Seaduseelnõu väljatöötamise eel koostab Vabariigi Valitsus sisulise poliitikadokumendina sekkumise vajalikkust põhjendava väljatöötamiskavatsuse.

12.1.1. Väljatöötamiskavatsuses kirjeldatakse ülevaatlikult lahendatavat probleemi, seatavaid eesmärgi, probleemi lahendamise võimalusi ja mõju.

12.1.2. Väljatöötamiskavatsuse koostamine peab muutuma reegliks.

12.1.3. Pärast avalikku arutelu esitab Vabariigi Valitsus väljatöötamiskavatsuse Riigikogule koos avaliku arutelu tulemuste ja kavaga, kuidas probleem lahendatakse. Riigikogu on kutsutud väljatöötamiskavatsusi sisuliselt arutama.

12.2. Regulatsioonist mõjutatud isikutega arutatakse eelnõu põhilahendusi võimalikult varases menetlusetapis.

12.2.1. Kaasamine on tõhus üksnes juhul, kui seda toetab riigiasutuse töökorraldus ja õigusloomemenetlus. Kaasamise hindamiseks ja arendamiseks seirab Vabariigi Valitsus kaasamispraktikat regulaarselt.

12.2.2. Õigusaktide ja õigusteabe kättesaadavuse parandamiseks ning õigusloomemenetluse läbipaistvuse tagamiseks peavad IT-süsteemide arendused olema kodanikukesksed, kõigile

juurdepäasetavad ja terviklikud. Oluline õigusteave koondatakse jätkuvalt Riigi Teatajasse ja selle kasutajasõbralikkust parandatakse.

12.2.3. Seaduste tõlked hoitakse järjepidevalt ajakohases seisus.

12.3. Seadus peab olema mõjus. Seaduse rakendamisega kaasneda võivad mõju hinnatakse enne eelnõu koostamist, lähtudes proportsionaalsuse põhimõttest – olulise mõjuga muudatuse analüüs peab olema põhjalikum ja sisaldama muu hulgas teiste võimalike lahendusviiside mõjuanalüüsi. Riigikogu tagab, et ka Riigikogu menetluses tehtavatele olulise mõjuga muudatusettepanekutele lisatakse mõjuanalüüs.

12.3.1. Mõjuanalüüs sisaldab senisest enam kvantitatiivseid andmeid. Parema kvaliteedi tagamiseks on analüüs süsteemne ja kasutab nii tuntud kui ka uuenduslikke analüüsimeetodeid. Vabariigi Valitsus loob toimiva korralduse, et uuringute ja mõjuanalüüside tegemiseks saaks mõistlikult kasutada olemasolevaid andmeid.

12.3.2. Lahenduse testimiseks korraldatakse õigusloomes katsetusi. Katsetuse tegemist võiks kaaluda eeskätt olukorras, kus võimalike lahendusviiside analüüs on väga ressursimahukas, ettepaneku mõju on prognoosimatu või selle analüüs on muul moel märkimisväärselt raskendatud.

12.3.3. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi juhtimisel muudetakse halduskoormuse mõõtmise süsteemseks, keskselt koordineerituks ja võrreldavuse tagamiseks ühtsetest põhimõtetest lähtuvaks. Iga uue koormava õigusnormi kehtestamisel tuleb kehtetuks tunnistada vähemalt üks seni kehtinud samaväärne norm.

12.3.4. Justiitsministeerium pakub mõjuanalüüsi tööriistu ja meetodilist tuge ning koordineerib õigusaktide mõjuanalüüsi süsteemi.

12.4. Järelhindamine peab muutuma õigusloomemenetluse osaks.

12.4.1. Järelhindamise kaudu kontrollitakse eesmärgi saavutamist esmajoones selliste eelnõude jõustumise järel, millel on oluline mõju. Alati nähakse järelhindamiskohustus ette siis, kui seaduseelnõu väljatöötamiskavatsus on erandlikult jäetud kiireloomulisuse tõttu koostamata.

12.4.2. Vabariigi Valitsus seab sisse järelhindamiskohustuse võtmise ja täitmise seire süsteemi.

12.4.3. Vabariigi Valitsus avalikustab järelhindamise tulemused ja esitab neis sisalduvad järeldused Riigikogule arutamiseks.

ÕIGUSKEEL

13. Õigusaktide keel on selge, täpne ja võimalikult lihtne. Iga õigustloova akti eelnõu peab olema keeleliselt toimetanud selleks pädev keeleteimetaja.

13.1. Õigusaktide keele ühtlaselt hea taseme saavutamiseks kõigil tasanditel koostab Vabariigi Valitsus asjakohase koolituskava. Keelekoolitused muudetakse regulaarseks ja kohustuslikuks kõigile õigusloojatele.

13.2. Terminoloogiliselt ühtlase ja korrektse õiguskeele saavutamiseks alustab eelnõu koostaja keeleteimetajaga koostööd juba seaduseelnõu väljatöötamiskavatsuse koostamise etapis. Töökorralduslikult tagatakse, et Vabariigi Valitsuselt Riigikogule esitatav eelnõu versioon on tervikuna keeleliselt toimetatud.

13.3. Et veenduda õigusakti keele selguses, testitakse teksti arusaadavust kasutajate peal juba eelnõu koostamise ajal.

13.4. Tihendatakse õigusaktide eelnõude keeleteimetajate koostööd, luues Justiitsministeeriumi juhtimisel toimiva ja regulaarse koostöövormi.

ÕIGUSLOOME KORRALDUS

14. Õigusloome korralduse eesmärk on toetada kvaliteetse õiguse loomist.

14.1. Jätakuvalt ja järjepidevalt parandatakse ja ühtlustatakse õigusloomejuristide taset. Õigusloomejuristide arendamiseks ja nende koostöö tugevdamiseks jätkab Justiitsministeerium kesksete õiguskoolituste, järelkasvuprogrammi ja õigusloomejuhtide ümarlaua korraldamist. Soodustatakse õigusloomejuristide roteerumist ning pikaajalist praktikat nii avalikus teenistuses kui ka sellest väljaspool. Regulaarselt korraldatakse õigusloomejuristide arutelusid õiguspraktikutega.

14.2. Avaliku teenistuse tippjuhtide teadlikkuse parandamiseks korraldab Vabariigi Valitsus tippjuhtidele järjepidevalt hea õigusloome koolitusi.

14.3. Kvaliteetse õigusloome toetamiseks analüüsitakse ja arendatakse uusi tehnilisi võimalusi ja koostöövorme.

14.4. Võrdleva õigusteaduse ja interdistsiplinaarsuse kasvav roll eestikeelses akadeemilises õigushariduses on vältimatult vajalik õigusloomejuristide järelkasvu tagamiseks.

14.5. Teadmuspõhise õiguspoliitika kujundamiseks ja hea õigusloome põhimõtete teadvustamiseks jätkatakse ja arendatakse edasi koostööd teadusasutustega. Olemasoleva hariduse rahastusmudeli kõrval toetab riik võimaluste piires eesmärki, et kõigis olulistest õiguse valdkondades oleks õigusteaduse arendamine Eestis järjepidev, mitte projektipõhine.

III. Aruandlus

15. Peaminister esitab alates 2020. aastast igal aastal Riigikogule ettekande õiguspoliitika põhialuste elluviimise kohta, lisades sellele ülevaate eelseisval perioodil kavandatavatest seadusloomealgatustest.

16. Õiguspoliitika põhialused aastani 2030 vaadatakse üle ja vajaduse korral ajakohastatakse viie aasta järel nende kehtima hakkamisest.