



Tõnis Saar
Justiitsministeerium
info@just.ee
Suur-Ameerika 1
10122, Tallinn

Teie 08.08.2024 nr 10-4/5991-1

Meie 26.11.2024 nr 1-9/2090-2

Vastus justiits- ja digiministri pöördumisele "Bürokraatiale vitsad peale"

Austatud Tõnis Saar

Sõna „bürokraatia“ Eesti Keele Instituudi 2024. aasta ühendsõnastiku¹ kohaselt tähendab aeganõudvalt täpset, tarbetuna tunduvat ametlikku asjaajamist. Selle sünonüümina on muuhulgas märgitud sõna „paberimäärimine“. Justiits- ja digiministri pöördumise pealkirjast – bürokraatiale vitsad peale – võiks seega järeldada, et selle sisuks on soov ja üleskutse riigi asjaajamises kantsleilikkust vähendada. Seejuures aga eesmärgid, mida justiits- ja digiminister nimetab teemadeks ja mille osas head nõu ootab, ei ole sugugi suunatud tarbetult näiva ametliku asjaajamise vähendamisele, vaid keskenduvad õigusloome piiramisele (teemad 1, 2 ja osaliselt teema 4) ning vastupidiselt pöördumise pealkirjale paberimäärimise täiendavale tekitamisele (teema 3 ja osaliselt teema 4). Väikese riigi ja õheneva avaliku sektori vaatest on iga vits tervitav, kuid bürokraatia asemel soovib justiits- ja digiminister oma pöördumisega vitsad peale panna õigusloomele. Järgnevalt esitan kommentaarid ja ettepanekud pöördumises sisalduvate teemade järjestuses.

1. Kuidas tuleks muuta eelnõudele esitatavaid nõudeid selliselt, et oleks tagatud iga uue halduskoormust toova nõude kehtestamisel ühe olemasoleva nõude kehtetuks tunnistamine. Eesmärgiks on kehtestada tagasilükkamise alus sellistele eelnõudele, mis ühiselt võetud reguleerimise vähendamise nõuet ei täida.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (MKM) hinnangul ei saa populaarloosungil „1 sisse, 1 välja“ põhinevat õigusloome eesmärki pidada sobilikuks lähtekohaks riigi, sh selle majanduskeskkonna arendamisel. Seda kinnitavad näited Euroopa ja Ameerika Ühendriikide õigusruumist, kus poliitikud on varasemalt taolise eesmärgiga küll tuntust kogunud, kuid ei ole suutnud kvalitatiivseid tulemusi saavutada.²

¹ Kättesaadav veebilehelt: [Sõnaveeb \(sonaveeb.ee\)](https://sonaveeb.ee).

² Nt kehtestas Suurbritannia 2005. aastal 'one-in, one out' reegli, 2013. aastal 'one-in, two-out' reegli ning 2016. aastal 'one-in, three-out' reegli. Selle reegli ning selle analoogide rakendamise küsitavatest tulemustest on võimalik lugeda nt järgmistel veebilehtedel:

- [The Jury Is Still Out on One-In-One-Out | The Regulatory Review \(theregview.org\)](https://www.theregview.org/);
- [The 'one in, one out' principle \(europa.eu\)](https://europa.eu/);
- [President Trump's "One-in, Two-out" Rule: Lessons from the UK | Cato at Liberty Blog](https://www.cato.org/);
- [The 'one in, one out' principle - A real better lawmaking tool? | Think Tank | European Parliament \(europa.eu\)](https://www.think-tank.eu/).

MKM on juba 2015. aastal, toonase õigusloome mahu vähendamise kava kohta arvamuse avaldamisel Justiitsministeeriumi (JuM) tähelepanu juhtinud tõsiasjale, et õigusloomel puudub naturaalmajanduslik „vorst vorsti vastu“ iseloom. Seda seetõttu, et uue eesmärgi täitmiseks seatud kohustus ei tohiks kuidagi seotud olla juba varasemalt muude eesmärkide täitmiseks kehtestatud kohustustega. Iga seatud kohustus peab olema proportsionaalne taotletava eesmärgi suhtes. Seega selleks, et jaatada „1 sisse, 1 välja“ põhimõtte juurutamise vajadust, tuleb paratamatult jaatada, et senine õigusloome on olnud otstarbetu ja ebasobilik, sisaldades kohustusi, mis ei ole taotletava eesmärgi suhtes proportsionaalsed või millel sootuks puudub legitiimne eesmärk.

MKM ei taha uskuda, et täidesaatev ja seadusandlik võim oleks seni oma põhiseaduslike ülesannete täitmisel sedavõrd ebaõnnestunud, et saaksime jaatada vajadust edaspidi mistahes uue kohustuse kehtestamisel samaväärne kohustus kehtetuks tunnistada. Vähemasti ei ole MKM-l oma valitsemisalast võimalik tuua ühtki sellist näidet, kus eksisteerib otstarbetu ja ebasobilik kohustus. Seetõttu leiab MKM, et taolise „1 sisse, 1 välja“ põhimõtte rakendamine seaks ohtu riigi õiguskorra arendamise, kuivõrd sunniks reguleerimisvajaduse tekkimisel kehtetuks tunnistama konkreetse eesmärgi osas asjakohatu, kuid siiski vajaliku regulatsiooni.

Kui õigusloomes püüda kavandada vajaduste hierarhiat, peaks MKM hinnangul selle tipus asetsema reguleerimise tõhusus, mitte maht. Reguleerimise tõhusust ehk seda, millisel määral seadusandja poolt kehtestatud õigused ja kohustused oma eesmärgi täidavad, on võimalik kõikehõlmavalt hinnata tagantjärele, kasutades selleks Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruses „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (HÕNTE) sätestatud seaduse mõju järelhindamist. Selle üheks osaks HÕNTE § 1 lõike 6 punkti 3 kohaselt on huvirühmade tagasiside. Kui järelhindamisel selgub, et regulatsioon ei ole olnud tõhus, kuivõrd eesmärgid on saavutatud ebaproportsionaalsete meetmetega, saab seadusandja kehtivasse õigusesse teha kvalitatiivsed muudatused.

Alternatiiv senisest suuremale järelhindamisele ehk *ex post* hindamisele, oleks senisest ulatuslikum *ex ante* ehk eelhindamine, mida Eesti seadusandlusprotsess tunneb mõjude hindamisena. Erinevalt järelhindamisest on mõjude hindamine HÕNTE § 40 lõike 1 punkti 6 ja § 65 lõike 1 punkti 4 kohaselt kohustuslik iga õigusakti väljatöötamisel. Oluline on aga siinjuures mõista, et senisest ulatuslikum eelhindamine eeldab ka ettevõtjate ulatuslikumat kaasamist ning valitsusasutuste laialdasemat koostööd, kuivõrd ühe valdkonna ekspert ei saa ettevõtjatele tekkivat halduskoormust kõikehõlmavalt ehk kumulatiivselt hinnata ilma nende endi ega teiste valdkondade ekspertide panuseta. Praktikas on aga väike- ja keskmise suurusega ettevõtete hääli õigusloome protsessis nõrk või koguni olematu, kuivõrd kaasamiseks ette nähtud tähtajad on tihti liiga lühikesed ja õigusloome maht ning komplekssus väike- ja keskmise suurusega ettevõtete ning füüsilisest isikust ettevõtjate kaasamiseks liiga suur – see aga ei tähenda, et sellises mahus õigusloome oleks ebavajalik või sellises komplekssusastmes põhjendamatu. Valitsusasutustel seevastu on ressursi üksnes nii palju, et iga ekspert suudab tegeleda vaid tema enda valdkonda puudutavate ülesannetega. Ühe, kahe, kolme, nelja või viie teise valdkonna eksperdi õigusaktide väljatöötamise panustamine ettevõtjate kumulatiivse halduskoormuse hindamiseks ei ole sellise piiratud ressursi puhul realistlikult võimalik.

Konkreetsete õigusaktide järelhindamisest ja tulevikus kavandatavate eelnõude täiendavast eelhindamisest oluliselt tõhusam ja konkreetset teemapüstitust arvestades eesmärgipärasem oleks läbi viia õiguskorra revisjon, tuvastamaks Eesti õiguses otstarbetud ja ebasobilikud kohustused. Kui need on tuvastatud, ei ole aga MKM hinnangul õiguspärane oodata uue õigusaktiga seatava kohustuse kehtestamist, et siis ühe täiendava kohustuse vastu vahetada üks olemasolev otstarbetu või ebasobilik kohustus, vaid õigusriigile kohaselt tuleks kohe (millegi vastu vahetamata) tunnistada kehtetuks kõik otstarbetud ja ebasobilikud kohustused. Nii käib nt eelarveprotsessis

sarnasel põhimõttel toimuv kulude kokkuhoidmine juba aastakümneid. Olukorras, kus justiits- ja digiministril on tekkinud põhjendatud kahtlus, et õiguskord kubiseb otstarbetutest ja ebasobilikest kohustustest, oleks mõistlik, et JuM töötaks välja plaani, kuidas ja millises ajaraamis kirjeldatud õiguskorra revisjon ellu viia.

2. Milliste Justiitsministeeriumi pädevuses olevate vahenditega saame teie haldusala ettepanekutel seitsmepenkoormasaabastega edasi liikuda väike- ja keskmise suurusega ettevõtete kontrollimise vähendamisel.

Üks viis, kuidas väike- ja keskmise suurusega ettevõtete koormust seoses nende suhtes kehtestatud kontrollmeetmetega vähendada, on lähtuda avaliku teabe seaduse § 43¹ lõikes 3 sätestatud andmete ühekordse küsimise põhimõttest.

MKM visiooni kohaselt peab andmete esitamine riigile toimuma automatiseeritult ning võimaldama juba esitatud andmeid riigiasutustel rist- ja taaskasutada, et säästa õigussubjektide andmete korduvisitamisest. Standardiseeritud andmevahetuseks on nt Statistikaametil tehniline vastuvõtu- ja väljaandevõimekus olemas, mida saaks probleemideta horisontaalselt rakendada, kuid selle praktikas realiseerumiseks puudub vajalik õigusraamistik ning vajaka jääb ka konkreetse eesmärgi täitmiseks suunitletud ministeeriumide üleselt õigusloome korraldusest.

Leiame, et justiits- ja digiminister saaks siinjuures kaasa aidata nimetatud eesmärgi täitmiseks JuM-st vajaliku juriidilise kompetentsi panustamisega ning parema õigusloome korraldamisega.³ Andmete ühekordse küsimise põhimõttest lähtuva õigusloome korraldamine tekitaks mh täpse ülevaade sellest, kes ja milliseid andmeid kogub, mis omakorda võimaldaks JuM-l hea seista selle eest, et aruandlusest tingitud halduskoormus ettevõtjaid liigselt ei koormaks. Kui selle tulemusel saaks üks keskne asutus, nt Statistikaamet, andmejaotuskeskuseks, kellel on õigus andmeid vastu võtta ja laiali jagada (neid muul viisil töötlemata, sh andmeid täiendavasse superandmebaasi säilitamata), oleks see suur samm halduskoormuse vähendamise poole nii erinevate kontrollmeetmete kohaldamisel kui ka mistahes muul põhjusel riigiga suhtlemisel.

Toome eelneva illustreerimiseks näite. 2021. aastal loodud valitsusasutustest koosnev tööühik, mille eesmärk on valitsemisalade üleselt analüüsida aruandluse käigus küsitavaid andmekoosseise, on tänaseks 421-st kohustuslikust aruandest läbi töötanud 70 ja selle käigus leidnud, et neis nõutud andmekoosseisudest kattub rohkem kui 97% (3000-st andmekoosseisust 2919). See tähendab, et kui need 70 aruannet standardiseerida, lähtudes andmete ühekordse küsimise põhimõttest, saaks need tuhanded andmeväljad esitada 81 dimensiooni abil, mis viiks andmete edastamiseks kuluva aja miinimumini. Need 70 aruannet moodustavad *Standard Cost Model* meetodika järgi ligi 80% riigi andmevajadusest ning puudutavad kõiki ettevõtjaid.

Teiseks viisiks, kuidas väike- ja keskmise suurusega ettevõtete koormust seoses nende suhtes kehtestatud kontrollmeetmetega vähendada, oleks riiklikus järelevalves *ultima ratio* põhimõttest lähtumine. *Ultima ratio* ehk viimase abinõu põhimõttest lähtumine on õigusloomes seni olnud omane üksnes karistavate meetmete kavandamisel, kuid MKM leiab, et selle rakendamist tasuks kaaluda ka riikliku järelevalve läbiviimiseks korrakaitseorganitele volituste kehtestamisel.

Korrakaitseaduse (KorS) § 2 lõike 1 kohaselt on korrakaitse nii ohu ennetamine, ohu tõrjumine

³ Andmete ühekordse küsimise põhimõttest lähtumise eelduseks on läbivalt ühtne terminoloogia. Nt esineb aga kehtivas õiguskorras vähemalt 2 erinevat definitsiooni terminile „mineraalvesi“ ja 5 erinevat definitsiooni terminile „mullikas“. Kui erinevaid õiguslikke fiktsioone saab ja ongi õiguskorras nimetatud ühe ja sama termininimetusega erineva õigusharu tähenduses, nt termin „ettevõtja“, siis loogiliselt võttes ei tohiks terminitele „mineraalvesi“ ja „mullikas“ eksisteerida mitmeid erinevaid vasteid, kuivõrd tegemist ei ole fiktsiooni ehk väljamõeldisega.

kui ka avaliku korra rikkumise kõrvaldamine. Sama paragrahvi lõike 4 kohaselt on riiklik järelevalve korrakaitseorgani tegevus eesmärgiga ennetada ohtu, selgitada see välja ja tõrjuda või kõrvaldada korrariikkumine. MKM hinnangul on KorS jõustumisest tänaseks piisavalt palju aega möödas, et järeelhindamise raames välja selgitada, kas korrakaitseõiguses korrariikkumise kõrvaldamise volituste võrdsustamine ohutõrjevolutustega ning ohutõrjeülesannete võrdsustamine ohuennetusülesannetega on eesmäärke arvestades osutunud praktikas proportsionaalseks. MKM hinnangul oleks alust korrakaitseorganite senise praktika ja ettevõtjate tagasiside pinnalt kaaluda, kas siiski ei oleks mõistlik korrariikkumise kõrvaldamist, ohu tõrjumist ja ohu ennetamist üksteisest eraldiseisvate volitustena käsitleda, kus sarnaselt korrakaitse üldmeetmetele võiks korrakaitse üldvolituseks pidada korrariikkumise kõrvaldamist, jättes ohu tõrjumise ja ohu ennetamise sarnaselt korrakaitse erimeetmetele riikliku järelevalve läbiviimisel erivolitusteks, mis nõuavad pädevale korrakaitseorganile eraldiseisvat volitusnormi. Seejuures võiks kaaluda varianti, kus ohu kõrvaldamise volitus antakse korrakaitseorganile üksnes põhjendatud juhtudel siis, kui see konkreetsetes valdkonnas avaliku korra kaitse aspektist proportsionaalseks osutub ja ohu ennetamise volitus üksnes *ultima ratio* põhimõttest lähtuvalt siis, kui konkreetsetes valdkonnas ei ole korrariikkumise kõrvaldamise ja ohu tõrjumise volitus avaliku korra kaitsmiseks piisavad. Eelduslikult võiks ohu ennetamise volitust vajavaks valdkonnaks pidada üksnes kõrgendatud ohu või suurema kahjutõenäosusega valdkondi nagu liiklusjärelevalve või keskkonnakaitse, ehk selliseid, kus riikliku järelevalve eesmärk on taandata elu ja tervise kaitsele.

Arusaamatuna näib, miks nt JuM valitsemisalasse kuuluvat konkurentsijärelevalvet (s.o järelevalve Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 ning konkurentsiseaduse 2. ja 4. peatüki täitmise üle) või nt MKM valitsemisalasse kuuluvat töövahendusjärelevalvet (järelevalve tööturumeetmete seaduse §-de 26 ja 27 üle) peaks riikliku järelevalve volituste osas võrdsustama valdkondadega, kus õigushüveks on inimese elu ja tervis. Kusjuures Euroopa Liidu konkurentsioiguses ei ole Euroopa Komisjonile ega liikmesriikide konkurentsiasutustele ohu tõrjumise ega ohu ennetamise volitusi antud. Eksisteerib vaid ajutine pöördumatu tagajärje vältimiseks mõeldud konkurentsijärelevalve ajutine meede, mille rakendamise õigus tekib nii Euroopa Komisjonil kui ka liikmesriikide konkurentsiasutustel üksnes konkurentsioiguse rikkumise kõrvaldamise volituse rakendamisel.

Säärane *ultima ratio* põhimõttest lähtuv riikliku järelevalve volituste rakendamine võimaldaks seadusandjal omakorda riikliku järelevalve erimeetme volituste kehtestamisel suuremal määral proportsionaalsusest lähtuda. Nimelt, kui seni on praktikas saanud standardseks korrakaitseorganile riikliku järelevalve läbiviimiseks KorS §-des 30 (küsitlemine ja dokumentide nõudmine), 31 (kutse ja sundtoomine), 32 (isikusamasuse tuvastamine), 49 (vallasasja läbivaatus), 50 (valdusesse sisenemine) ja 51 (valduse läbivaatus) sätestatud erimeetmete volituste andmine ja seda ilma põhjaliku proportsionaalsusanalüüsita, saaks seadusandja eespool kirjeldatud viisil *ultima ratio* põhimõttest lähtumisel nii ohu ennetamiseks, ohu tõrjeks kui ka korrariikkumise kõrvaldamiseks erinevaid korrakaitse erimeetme volitusi jagada. Eelduslikult ei osutuks sellisel juhul nt alaealisele vägivalda propageeriva teose demonstreerimise ohu ennetamiseks proportsionaalseks KorS §-s 50 sätestatud valdusesse sisenemise volitus (vt pornograafilise sisuga ja vägivalda või julmust propageerivate teoste leviku reguleerimise seaduse § 13). Küll aga võiks see eelduslikult osutada proportsionaalseks meetmeks alaealisele vägivalda propageeriva teose demonstreerimise kui korrariikkumise kõrvaldamiseks.

3. Kuidas on kõige efektiivsem saavutada Euroopa Liidu õigust üle võtvates eelnõudes õigusselge eristus Euroopa Liidu nõuete kitsa ülevõtmise ja menetluse käigus otstarbekaks peetud täienduste vahel. Oleme lubanud seda lahendada riigikogu liikmetele eelnõus alternatiivide esitamise teel. Kaasamõtlemine on oodatud seega ka laiema arusaama hõlbustamiseks Euroopa Liidu õiguse ülevõtmise ja kohapealsete lisanduste selgeks eristamiseks.

HÕNTE § 45 lõige 4 näeb ette, et juhul, kui Euroopa Liidu õigusakt jätab liikmesriigile õiguse selle õigusakti rakendamisel normide täpsustamiseks, põhjendatakse eelnõu seletuskirjas riigisisest kehtestatava regulatsiooni olemust ja vajalikkust ning tuuakse välja võimalik alternatiiv. MKM hinnangul on tsiteeritud nõude täitmine tõhusaim viis saavutada Euroopa Liidu õigust üle võtvates eelnõudes õigusselge eristus Euroopa Liidu nõuete kitsa ülevõtmise ja menetluse käigus põhjendatuks peetud täienduste vahel. Selle nõude täiendamine nt eraldiseisva vastavustabeli või kokkuvõttega, mis lisaks iga kavandatud sätte selgituses kajastatud analüüsile veel omakorda kontsentreeritumal kujul seda sama teavet esitaks, oleks ebavajaliku pabermäärimise kohustuse kehtestamine. Sellise bürokraatia eesmärk ei saaks olla muu kui Riigikogu liikmete mugavuse tagamine, kus kavandatud õigusakti seletuskirja läbitöötamise asemel saab piirduda selle nn *one pager* lisa lugemisega. MKM peab sellise praktika juurutamist demokraatliku riiki ja esindusdemokraatiat õõnestavateks, kuivõrd demokraatia säilimise ja säilitamise üks eeldustest on see, et rahvasaadikud töötavad neile esitatud materjalid täies ulatuses läbi. See on rahvasaadiku kui Eesti Vabariigi põhiseaduse § 61 alusel ametivande andnud Riigikogu liikme kohustus.

Juhul kui JuM leiab, et õigusaktide ettevalmistamise praktika irdub HÕNTE § 45 lõikes 4 sätestatud reeglist, on üksnes JuM-l endal kui ministriumite ülesel õigusloome korraldajal hoovad sellest reeglist kinnipidamise tagamiseks. Nt saab JuM sellisel puhul kasutada eelnõu kooskõlastamata jätmist. Miks JuM seda võimalust eelnõude kooskõlastajana seni kasutanud ei ole või miks nn sisuministriumid või JuM ise eelnõude väljatöötamisel sellest nõudest seni kinni pidanud ei ole, võib olla põhjustatud liigsest kiirustamisest, ressursipuudusest ja/või Euroopa Liidu õiguse mõistmiseks vajaliku kompetentsi ebapiisavusest. Neid põhjuseid täiendav bürokraatia aga kuidagi ei leevendaks, vaid vastupidi, viiks fookuse sisulisest tööst ebavajaliku bürokraatia täitmisele.

4. Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri kehtib meil alates 2012. aastast. Kindlasti on silma jäänud, mida oleks selles eeskirjas vaja kustutada või uuendada. Ka seetõttu on igaühe panus HÕNTE uuendamisel kuldaväärt.

JuM välja töötatud mõjude hindamise metoodika näeb ette, et sotsiaalse ebavõrdsuse ja ühiskonna kihistumise vähendamise eesmärgil tuleb nii otseste, kaudsete kui ka soovimatute mõjude hindamisel analüüsida sihtrühma siseseid sotsiaalseid rühmi (nt naised ja mehed, rahvusvähemused, puudega inimesed, vanemaealised ja noored jne). Silmas tuleb pidada erinevate rühmade vajadusi ja ühiskondlikku staatust ning arvestada, kuidas kavandatavad poliitikavalikud võivad mõjutada soolist võrdõiguslikkust ja vähemusrühmadesse kuuluvate inimeste olukorda. Poliitikavahendite kavandamisel ja elluviimisel tuleb seada eesmärgiks edendada soolist võrdõiguslikkust ja võrdset kohtlemist. MKM leiab, et selle põhimõtte sõnaselge sätestamine HÕNTE-s aitaks eesmärki senisest paremini ellu viia, sest oleme täheldanud, et eelnõudes hinnatakse mõjusid pelgalt keskmisest inimesest lähtuvalt, mis võimaldab kergekäeliselt nentida, et keskmine inimene saab mõjudega hakkama. Sellisest lähtekohast kantuna valmistati ette nt mootorsõidukimaks puuetega inimestele vajalike leevendusmeetmeteta. Ajutised leevendusmeetmed kavandati küll teise valdkonna eelnõusse (puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus), kuid selle menetlemine toimus erinevas ajaraamis. Lisaks muudeti leevendusmeetmete väljatöötamise ajal mootorsõidukimaksu eelnõu, mis laiendas abivajajate ringi. Kokkuvõttes jäi negatiivsete sotsiaalsete mõjude väljaselgitamine ja leevendamine maksu kehtestamise raames tegemata.

Ebapiisavast mõjude hindamisest tingitud probleemid võivad ilmsiks tulla alles seaduseelnõu avalikul konsultatsioonil või lausa rakendamise käigus. Selleks ajaks on valmisolek muutusteks või võimalus täielikuks lahenduskäigu ümbermõtlemiseks aga väiksem või koguni olematu.

Seetõttu on vajalik, et eelnõu ettevalmistaja võtaks iga kord ise ja varakult ette mõjude hindamise ka erinevate ühiskonnagruppide vaatest.

HÕNTE osas teeme eelkirjeldatust kantult ja senisele kogemusele tuginevalt alljärgnevad ettepanekud.

1) Palume kaaluda HÕNTE § 1 lõike 2 punktis 1 esitatud mõiste „põhjendatult kiireloomuline“ sisustamist määruses. Õigusloome toimubki juba aastaid (vaid) kiireloomuliselt. Iga kiireloomulisus on alati põhjendatav. Võimalikuks ohuks on nimetatud mõiste liiga kitsalt sisustamine, kuid seda ohtu saame hinnata pakutud definitsiooni alusel. Olemasoleval kujul võimaldab säte liigkergekäelist kasutust.

Alternatiivselt palume kaaluda väljatöötamiskavatsuse (VTK) väljajätmist HÕNTE-st, kuna praktikas pole harvad juhud, mil eelnõu ja seletuskiri on valmis ning VTK koostatakse vaid kohustusliku bürokraatilise sammuna.

Otsustamaks, millist eelviidatud vastandlikest alternatiividest kasutada, soovitame analüüsida HÕNTE § 1 lõike 2 punktile 1 tuginemise rohkust (eeskätt ühiskonda oluliselt mõjutanud muudatuste osas) ja nt eelnõu koostajate seas küsitluse läbiviimist, selgitamaks välja, kui paljudel neist oli VTK kooskõlastamisele esitamisel seaduseelnõu juba valmis ning kas VTK kooskõlastamise protsessis üldse eelnõu muudeti. Kui enamusel VTK-de koostajatest oli selle avalikuks konsultatsiooniks esitamise hetkeks valmis ka eelnõu ja seletuskiri ning kui paljudel juhtudel VTK kooskõlastusprotsessis eelnevalt kavandatud eelnõu enam ei muudetud, vääriks VTK koostamise kohustus MKM hinnangul Teie nn vitsasid.

2) Näiliselt väikese, kuid sisult kuldaväärt ettepanekuna soovitame asendada HÕNTE § 34 lõike 7 punktis 1 sõna „viited“ sõnadega „ilmsed ebatäpsused“. Hetkel võimaldatakse eelnõu koostades parandada muudetavas aktis vaid viited ja normitehnilised märkused, kuid praktikas on vajalik muuta operatiivselt ka ilmseid ebatäpsusi. Suur osa nendest ebatäpsuste muutmisest võib iseloomult olla kiiremat reageeringut vajav kui paljud eelnõud, millele HÕNTE § 1 lõike 2 punkti 1 alusel VTK-d ei nõuta.

Viimati nt tõusetus see teema MKM-l 3. septembril 2024. a, kui ministriumite ümberkorraldamisega seotud ja kiirelt menetletavasse eelnõusse, kusjuures ka sellele eelnõule VTK-d ei tehtud HÕNTE § 1 lõike 2 punkti 1 alusel, ei oldud nõus lisama ilmse ebatäpsuse parandust, mis oli seotud muudetava eelnõu sättega, mille muutmine ei olnud otseselt seotud ministriumite ümberkorraldusega. Selline praktika koormab asjatult õigusloomet ja vääriks Teie nimetatud vitsasid.

3) HÕNTE § 34 lõike 7 punkti 2 võiks tunnistada kehtetuks, kuna selle eesmärk on arusaamatu ainuüksi põhjusel, et eelnõu koostades tuleb kontrollida kogu eelnõu asjakohasust. Täiendavalt eelnõus esitatud avaldamismärgetele eraldi sätte kehtestamine ei ole vajalik.

4) HÕNTE § 41 lõike 2 punkti 3 võiks täiendada pärast sõna „mõju“ sõnadega „sealhulgas mõju soolisele võrdsusele ja vähemusrühmade võrdsetele võimalustele“.

5) HÕNTE § 46 lõike 1 punkti 1 võiks täiendada pärast sõna „mõju“ sõnadega „ja mõju soolisele võrdsusele ning vähemusrühmade võrdsetele võimalustele“.

6) HÕNTE § 61 tekstis on üleliigsed sõnad „ning sulgudes avaldamismärke §-s 30 ettenähtud vormis ja korras“, kuivõrd sarnaselt seaduseelnõudega piisab avaldamismärke esitamisest määruse seletuskirjas.

7) HÕNTE § 65 lõike 1 punkti 4 võiks täiendada pärast sõna „mõjud“ sõnadega „sealhulgas mõju soolisele võrdsusele ja vähemusrühmade võrdsetele võimalustele“.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Ahti Kuningas

kantsler

Käddi Tammiku

+372 5455 0226 Kaddi.Tammiku@mkm.ee