



Justiits- ja Digiministeerium
info@justdigi.ee

Teie 17.08.2026 nr 8-1/5979-1 ;
JDM/26-0915/-1K

Meie 16.09.2026 nr 1.1-11/3395-2

**Vabariigi Valitsuse 22. detsembri
2011. a määruse nr 180 „Hea
õigusloome ja normitehnika eeskiri“
muutmine (Sätla kasutuselevõtt)**

Lugupeetud proua Pakosta

Rahandusministeerium kooskõlastab Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ muutmise määruse eelnõu järgmiste märkustega:

1. Eelnõu § 1 punktiga 2 lisatakse HÕNTE-sse uus peatükk 4¹, mis sisaldab uut sätet „§ 65¹. Üldised põhimõtted.“ On selge, et Sätlas koostatud eelnõu peab olema sisult üheselt arusaadav ja võimaldama tuvastada, kuidas mingit õigusakti muudetakse jne, kuid see põhimõte peaks kohalduma kõikidele eelnõudele sõltumata sellest, kas nende koostamiseks kasutati Sätlat või mitte. Sätestada „üldine põhimõte“ peatükis, mis kannab nimetust „Sätlas koostatud eelnõu vormistuserandid“ võib jätta mulje, et eelnõu arusaadavus, muudatuste tuvastatavus jms on nõuded, mis kohalduvad vaid Sätlas koostatud eelnõudele.

Näiteks HÕNTE § 15 lõike 2 esimene lause juba sätestab, et „[s]eaduseelnõu keel peab olema selge, ühetähenduslik ja täpne.“ Seega on „üheselt arusaadavuse“ standard juba HÕNTE-s läbivalts olemas ja on küsitav, miks on seda taas vaja HÕNTE §-s 65¹ dubleerida. Kui seda siiski dubleerida, siis tekib omakorda küsimus, et kas HÕNTE § 15 lõige 2 ja loodav § 65¹ on erineva tähendusega standardid?

Niisamuti, kuskilt mujalt HÕNTE-st ei nähtu sõnaselgelt seda, et eelnõu peab „/.../ võimaldama tuvastada, millist õigusakti sätet või tekstiosa muudetakse või täiendatakse või milline jäetakse välja või tunnistatakse kehtetuks“. Selline nõue nähakse sõnaselgelt ette aga vaid Sätlas koostatud eelnõule ning sellest tekib jällegi küsimus, et kas tegemist on kõrgema standardiga, millele Sätla-väliselt koostatud eelnõu vastama ei pea?

Kokkuvõtlikult, kuigi HÕNTE § 65¹ mõte on seletuskirja lugedes arusaadav, ei saa kahjuks pidada sätet ennast normitehniliselt õnnestunuks, sest see pealtnäha käsitleb eelnõu üheselt arusaadavust jms selguse nõudeid Sätla vormistuseranditena.

2. Eelnõu kohaselt tuleb juhul, kui eelnõu on koostatud Sätlas, märkida see seletuskirjas ning seletuskirjale üldjuhul lisada muudatustega eelnõu terviktekst või selle väljavõte.

Seletuskirjas on märgitud, et senise praktika kohaselt teevad eelnõu koostajad muudatusi kajastava uue tervikteksti versiooni. Palume selline väide seletuskirjast eemaldada, kuivõrd see on eksitav – kõik eelnõude koostajad päris kindlasti ei alusta eelnõu tegemist Riigi Teatajas oleva tervikteksti sisse, see sõltub peamiselt seaduse ja muudatuste mahust ning keerukusest. Tervikteksti Riigi Teatajast alla laadimise teeb probleemseks ka alla laadimise formaatide piiratus (primitiivsus).

Palume ka selgitada, millist eesmärki vastav muudatus kannab?

Eriti problemaatilised ja tervikteksti lisamise vajaduse selgitust vajavad järgmised juhud:

- 1) muudetav seadus on väga mahukas, kuid muudatus tehakse üksnes selle mõnes sättes, näiteks: <https://www.riigiteataja.ee/et/akt/13285946>;
- 2) muudatused tehakse korraga mitmes seaduses, näiteks: <https://www.riigiteataja.ee/et/akt/130062023001>
- 3) muudetakse küll ühte seadust, kuid muudatusega nähakse ette ühe sätte muutmine erinevate jõustumise aegade, näiteks <https://www.riigiteataja.ee/et/akt/102012025001>.

Mitme kooskõlastusringi tarbeks terviktekstide koostamine, üles ja alla laadimine suurendab eelnõude ja seletuskirjade ettevalmistajate ning õigusloojate ja õigusaktide eelnõude kvaliteeti kontrollivatele teenistujatele töömahtu (läheb sellega vastuollu Sätla kasutusele võtmise eesmärkidega) ning suurendab riigi erinevates infosüsteemides talletatavate andmete mahtu, mis omakorda toob kaasa IT-kulude suurenemise.

Palume ka selgitada, kas ja millises ulatuses tuleb edaspidi teha kvaliteedi kontrolli seletuskirjale lisatud nähtavate muudatustega terviktekstidele.

3. Me ei nõustu HÕNTE muudatusega, mille kohaselt ei järgita Sätlas koostatava seletuskirja puhul senist seletuskirja ülesehitust, sh ei eksisteeri senist 7. osa „Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud”.

Kui sellist osa seletuskirjades enam ei ole, jääb sisu kajastamine muudes seletuskirja osades paratamatult pealiskaudsemaks, kuid arvestades aina suurenevat survet asutuste töökoormusele ja eelarvelistele vahenditele, tuleb ka seda eelnõudega kaasnevat osa põhjalikult analüüsida ja seletuskirjas käsitada.

4. Palume seletuskirjas selgitada, millisel kujul tuleb Sätlast väljaspool koostatud akti eelnõu ja selle seletuskiri Sätlasse tagantjärele sisestada – kas kasutades Sätlas ette antud eelnõu ja seletuskirja struktuuri või tegelikku eelnõu ja seletuskirja struktuuri? Kas tagantjärele tuleb n-ö käsitsi koostada ka muudatustega terviktekst. Erinevate ülesehituste kasutamine võib tekitada kehtvalt täiendavat töökoormust.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Jürgen Ligi
rahandusminister

Virge Aasa 5885 1493
Virge.Aasa@fin.ee

Artur Lundalin 5885 1321
Artur.Lundalin@fin.ee