

Pr Liisa-Ly Pakosta

Justiits - ja Digiministeerium

Teie 05.11.2025 nr 8-1/8941-1

Meie 18.11.2025 nr 1811/2025

### **„Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja“ muutmise väljatöötamiskavatsusest**

Olete esitanud arvamuse avaldamiseks Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (HÕNTE) muutmise eelnõu väljatöötamiskavatsuse (VTK). Eesti Väike- ja Keskliste Ettevõtjate Assotsiatsioon (EVEA) tänab võimaluse eest oma seisukohti esitada ja keskendub alljärgnevatele küsimustele.

#### **1. Väljatöötamiskavatsused**

VTK-s pakutakse välja, et võimaliku muudatusena võiks vähendada kohustusliku teabe esitamist kõigis väljatöötamiskavatsustes. EVEA nõustub sellega, et väljatöötamiskavatsuste sisunõuded peaksid olema arutelukesksed ja keskenduma probleemi ning lahendusvariantide sisulisele analüüsile. Samuti tuleks võimaldada senisest suuremat paindlikkust, et arvestada teema või probleemi iseloomu ja vajadusi. Aga selleks ei ole iseenesest vaja HÕNTE-t muuta. Kehtiv eeskiri ei reguleeri, kui põhjalikult tuleb väljatöötamiskavatsustes nõutav info anda. Siin on piisav kaalutlusruum, et vajalikus mahus kirjeldada valitud lahenduse sobivust kehtivasse õiguskorda, samuti kavandatava regulatsiooni ülesehitust, eelnõu edasise väljatöötamise tegevuskava ja muid tähtsust omavaid asjaolusid.

#### **2. Mõju hindamise nõuded seletuskirjas**

Mõju hindamise nõuete puhul on eeskirjas sisuliselt tegemist avatud loeteluga. Hinnata tuleb eeldatavasti tulenevat mõju. VTK-s tehakse ettepanek, et mõjuanalüüsi selguse huvides ei oleks valdkondade eristamine mõttekas, piisaks andmete ja prognooside väljatoomisest ning mõju selgitamisest erinevate osapoolte seisukohast. EVEA arvates oleks võimalike mõjude näidisloetelu siiski vajalik. Õigustatud võib ka olla mõne spetsiifilise mõju eraldi väljatoomine.

Näiteks peab loetelus kindlasti olema majandusliku mõju hindamise juures viide väike- ja keskmistele ettevõtetele (VKE-dele) avalduvale mõjule. Sellise mõju hindamine peab olema kohustuslik. Kui selgub, et eelnõus toodud regulatsioon puudutab paljusid väikeseid ettevõtteid, tuleks viia läbi veelgi põhjalikum kulude-kasude analüüs, tulevalt väikeste ettevõtete arvukusest majanduse struktuuris. Samuti on sellisel juhul vaja detailsemalt kaaluda võimalikke lahenduste alternatiive, mis ei tooks kaasa halduskoormuse kasvu või mille mõju halduskoormuse kasvule oleks väiksem. Kui ei ole võimalik leida halduskoormuse kasvu vähem kaasa toovat lahendust, siis tuleks välja pakkuda mehhanism, kuidas kompenseerida ettevõtetele tekkivat kulude kasvu.

Samamoodi on kohustuslik hinnata sisuliselt regulatsiooni mõju Eesti regionaalsele arengule.

EVEA nõustub VTK-s toodud hinnanguga, et HÕNTE § 46 lõikes 3 sätestatud mõjuanalüüsi aruande kohustus on tõenäoliselt otstarbekas kaotada, sest praktikas selle järele vajadust ei ole. Samuti ei ole meie arvates vajalik olulise mõju eristamine. Kui aga õigusakti rakendamise ja võimaliku muutmisega seoses on koostatud eraldi mõjude analüüs, siis on seletuskirjas vaja kajastada info selle tellija ja tegijate kohta ning selle analüüsi peamised tulemused ja järeldused.

VTK koostajate arvates tuleb mõju hindamise süsteemi edasiarendamisel arvestada tehisaru kasutamise võimalusega. EVEA hinnangul tuleb eelnõude seletuskirjade koostamisel kaaluda hoopis tehisintellekti kasutamise keelamist, et vältida võimalike vigade ja pealiskaudsuse teket. Kindlasti ei tohi nii olulises valdkonnas, kui õigusloome, pidada lubatavaks või suisa nõuda tehisaru kasutamist. Oluline on, et mõjude hindamise töö tegemisel kasutatakse metoodikat ja vahendeid, mis lõppkokkuvõttes tagavad tulemuse kvaliteedi.

### **3. Järelhindamise nõuded**

VTK- selgitatakse, et järelhindamise instituut kehtestati HÕNTE-s juba aastal 2012, aga järelhindamise süsteem ei ole Eestis soovitud kujul rakendunud. Alates 2016. aastast on järelhindamise sätteid eelnõudesse kavandatud vaid 31 korral. EVEA arvates ei peaks järelhindamise teostamise otsustamine toimuma konkreetsete eelnõude kaupa ja selle tegemist ei peaks sõnastama igakordselt õigusakti eelnõus või seletuskirjas. Järelhindamine peaks olema õigusloome tervikliku süsteemi osa ja hea tava. Täidesaatva riigivõimu asutuste töökorralduslikes õigusaktides oleks vaja määrata, kes otsustab ja vastutab järelhindamise tegemise eest. HÕNTE-s võiks olla reguleeritud, millistel juhtudel ja millistel ajavahemikel on põhimõtteliselt vaja järelhindamist teha.

### **4. Põhiseaduspärasuse analüüs**

Selleks, et suunata eelnõu koostajat põhiseadusega kooskõla hindama, kaalutakse VTK-s HÕNTE täiendamist nõudega, et seletuskirjas tuleb alati esitada kokkuvõtlik hinnang eelnõu kooskõla kohta põhiseadusega. Ja üksnes põhiseaduspärasuse deklaratsioonist eelnõu seletuskirjas ei piisa. Peale väite, et eelnõu on põhiseadusega kooskõlas, peaks seletuskiri sisaldama ka mõttekäiku, kuidas selle järelduseni jõuti ning milliste põhiseaduse sätetega kooskõla on hinnatud. EVEA arvates ei peaks põhiseaduspärasuse analüüsile seletuskirjas ebamõistlikult suurt rõhku panema. Üldjuhul on mõistlik piirduda põhiõiguste võimalike

riivete loetlemise ja nende intensiivsuse hindamisega ning põhjalikum hindamine teha siis, kui riive on ilmne. Põhjalikum analüüs kipub enamikel juhtudel ja tegelike probleemide olemasolu korral olema oma olemuselt väga subjektiivne ja lõpliku otsuse regulatsiooni põhiseaduspärasuse kohta teeb alati kohus.

## **5. EL õiguse ülevõtmine ja Eesti seisukohad**

VTK-s kaalutakse HÕNTE täiendamist nõudega, et seletuskirjas tuleb esitada info Eesti seisukohtade kujundamise etapis otsustatu kohta, samuti selle kohta, kas ja mil määral EL-i õigusakt vastab Eesti seisukohtadele ning kui palju EL-i õigusakt on pärast Eesti seisukohtade heakskiitmist muutunud. Millised on olnud Eesti seisukohad õiguse kujundamisel EL tasandil ning kas ja kuivõrd on neid EL-i õigusaktis arvesse võetud - see ei ole EVEA hinnangul seletuskirjas Eesti õigusakti kehtestamisel enam oluline.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Ille Nakurt-Murumaa

president

Koostas: M. Sepp, [marek@evea.ee](mailto:marek@evea.ee) ; I. Nakurt-Murumaa, [ille@evea.ee](mailto:ille@evea.ee)