



Liidestatud õigusinfosüsteem

LÄHTEÜLESANNE

Tallinn 2008

Õiguspoliitika osakond
Õigusloome ja õiguskeele talitus

Justiitsministeerium 

Sisukord

LÜHIKOKKUVÕTE	4
SISSEJUHATUS.....	5
1. ÕIGUSLOOMEGA SEONDUVAD ÕIGUSINFOSÜSTEEMID.....	7
1.1. EUROOPA LIIDU TEABE JA DOKUMENTIDE INFOSÜSTEEM (ELIS).....	7
1.2. OSALUSVEEB.....	7
1.3. OTSEDEMOKRAATIAPORTAAL TÄNA OTSUSTAN MINA (TOM).....	9
1.4. EELNÕUDE KOOSKÕLASTAMISE INFOSÜSTEEM (E-ÕIGUS)	10
1.5. EELNÕUDE ESITAMISE INFOSÜSTEEM (E-ESITAMINE)	11
1.6. VABARIIGI VALITSUSE ISTUNGITE INFOSÜSTEEM (VIIS)	12
1.7. RIIGIKOGU EELNÕUDE MENETLEMISE SÜSTEEM (EMS)	12
1.8. VABARIIGI PRESIDENDI OTSUSED	14
1.9. ELEKTROONILINE RIIGI TEATAJA (ERT)	14
1.10. ESTLEX	15
1.11. AVALIK E-TOIMIK (AET).....	16
KOKKUVÕTE	17
2. TEISED ÕIGUSINFOSÜSTEEMID	18
2.1. ANDMEKOGU SEIRA	18
2.2. KOHTUPRAKTIKA	18
2.2.1. I ja II astme kohtute lahendid	18
2.2.2. Riigikohtu lahendid	19
2.3. DIGESTA	19
2.4. ÕIGUSAKTIDE TÕLKED	20
2.5. ÕIGUSMÕISTETE ANDMEKOGU	20
KOKKUVÕTE	21
3. EL ÕIGUS.....	22
3.1. PRE-LEX.....	22
3.2. OEIL	22
3.3. EUR-LEX	22
3.4. ÕIGUSAKTIDE KOKKUVÕTTED.....	23
3.5. INSTITUTSIOONIDE DOKUMENDID	23
3.6. EUROOPA KOHTU PRAKTIKA	24
3.7. EUROOPA INIMÕIGUSTE KOHUS (EIÕK).....	24
3.8. YOUR VOICE IN EUROPE.....	24
KOKKUVÕTE	25
4. ÕIGUSLIK REGULATSIOON.....	26
4.1. KAASAMINE	26
4.2. VÄLJATÖÖTAMISKAVATSUS	28
4.3. VV ALGATATUD SEADUSEELNÕU	29
4.4. VV ALGATATUD RIIGIKOGU OTSUSE EELNÕU	32
4.5. RIIGIKOGU ALGATATUD SEADUSEELNÕU	34
4.6. VV MÄÄRUSE EELNÕU	36
4.7. MINISTRI MÄÄRUSE EELNÕU	38
4.8. VV KORRALDUSE EELNÕU	39
4.8.1. strateegilised arengukavad	40
KOKKUVÕTE	42
5. EESMÄRGID.....	43
5.1. PROJEKTI TEOSTUS	44
5.2. SOBIVAIMA ALTERNATIIVI VALIK	47
5.2.1. Projekti ligikaudne maksumus	47

5.3. LOODAVA SÜSTEEMI VAATE HALDAMINE	47
KOKKUVÕTE	49
6. INFOSÜSTEEMI FUNKTSIONAALSUS	50
6.1. SÜSTEEMI ÜLESEHITUS	50
6.2. SÜSTEEMI KASUTAJAD	53
6.3. OTSINGUSÜSTEEM	54
6.4. TURVALISUS	55
KOKKUVÕTE	55
7. EDASINE TÖÖKORRALDUS	56
7.1. PROJEKTI TÖÖGRUPP	56
<i>7.1.1. Töögrupis lahendamist vajavad küsimused</i>	56
KOKKUVÕTE	58
8. KOKKUVÕTE.....	59
KASUTATUD MÕISTED	61
KASUTATUD MATERJALID	62
KASUTATUD ÕIGUSAKTID	62
MUUD MATERJALID	62

Lühikokkuvõte

Käesoleva analüüsi eesmärk on kaardistada olemasolevad õigusala infot sisaldavad infosüsteemid ja kirjeldada nende toimimist lähtudes eesmärkidest, mis on infosüsteemidele neid reguleerivates õigusaktides seatud. Samuti on analüüsis antud hinnang sellele, kas seatud eesmärgid on olemasoleval kujul realselt saavutatud/ saavutatavad ja millised on võimalikud lahendused, juhul kui süsteemid oma funktsioone piisaval määral ei täida.

Analüüsi tulemusena on jõutud järgmistele seisukohtadele:

1. olemasolevate õigusinfosüsteemide hulk on kasutajate vajadusi arvestades liialt suur;
2. infosüsteemid asuvad paljudel erinevatel veebilehtedel, mis teeb nende ülesleidmise ja neist tervikliku informatsiooni saamise keeruliseks;
3. infosüsteemid on erineva ülesehitusega.

Lähtudes eelnevast tuleb tõdeda, et õigusinfosüsteemid ei ole kasutajasõbralikud nii kodaniku kui ka teatud juhtudel ametniku seisukohast vaadatuna.

Lähtudes analüüsis kajastatust on lähteülesandes tehtud ettepanek asuda välja töötama uut liidestatud õigusinfosüsteemi (ÕIS), mis rahuldaks kasutajate vajadusi senisest enam. ÕIS kajastaks õigusloome erinevate etappidega seotud tegevusi ja võimaldaks hõlpsasti leida infosüsteeme, mis ei ole otseselt õigusloomeprotsessiga seotud, kuid mis sisaldavad muud õigusala infot. Samuti sisaldaks ÕIS viiteid EL õiguse alastele infosüsteemidele. Ühtlasi on võetud seisukoht mõningate infosüsteemide (e-esitamine, TOM, Estlex) olemasoleval kujul säilitamise otstarbekuses.

Sissejuhatus

Dokumendi eesmärk

1. teha ülevaade olemasolevatest õigusinfosüsteemidest ning nende toimimisest;
2. anda hinnang sellele, kas ja mil määral süsteemid täidavad neile seatud eesmärke;
3. pakkuda välja visioon olemasolevates õigusinfosüsteemides oleva info esitamiseks nii, et see oleks kättesaadav ühest kohast.

Taust

Vabariigi Valitsuse 2007. – 2011. aasta tegevusprogrammi p. 2.12 kohaselt on sel perioodil seatud eesmärgiks õigusinfo veebi asutamine ning Riigi Teataja poolt õigusaktide ja nende seletuskirjade avaldamine ning veebipõhiselt igaühele tasuta kättesaadavaks muutmine. Selleks on tegevuse nr 2.12.7 all ette nähtud õigusinfoveebi kontseptsiooni väljatöötamine Justiitsministeeriumis.

Justiitsministeeriumi põhimääruse p.7 kohaselt on ministeeriumi valitsemisalas muuhulgas õiguspoliitika kavandamine ja elluviimine ning õigusloome koordineerimine.

Justiitsministeeriumi 2008. a tööplaanis on õigusinfosüsteemi väljatöötamine.

Justiitsministeeriumi arengukava¹ näeb õiguspoliitika valdkonna ühe strateegilise eesmärgina riigi õiguspoliitiliste otsuste kvaliteetsust, arusaadavust elanikkonnale ning eesmärkide ja meetmete mõõdetavust ja selle saavutamise ühe meetmena ühtse infokeskkonna loomise, mille kaudu oleks võimalik saada lihtsalt kätte vajalik õiguslane info. Selleks näeb arengukava vajaliku tegevusena ette e-Riigi Teataja, e-õiguse, kohtulahendite andmekogude, riigikogu menetlusinfo ja õigusaktide tõlgete (edaspidi *õigusinfosüsteemid*) ühendamise ühtseks süsteemiks.

Koos eelpool nimetatutega on olemas järgmised, omavahel sisulist puutumust omavad, õigusinfosüsteemid:

1. osalusveeb;
2. eelnõude kooskõlastamise infosüsteem (e-õigus);
3. eelnõude esitamise süsteem (e-esitamise süsteem);
4. Vabariigi Valitsuse istungite infosüsteem (VIIS);
5. Riigikogu eelnõude menetlemise süsteem (EMS);
6. Vabariigi Presidendi otsused (VPK);
7. elektrooniline Riigi Teataja (eRT);

¹ „Justiitsministeeriumi arengukava kuni aastani 2012“, kinnitatud ministri 15.01.2008.a käskkirjaga nr 8

8. õigusaktide andmekogu EstLex;
9. I ja II astme kohtute kohtulahendite andmekogu (KOLA, KIS);
10. Riigikohtu lahendid;
11. Euroopa Liidu teabe- ja dokumentide infosüsteem (ELIS);
12. valitsusasutustele antud ülesannete täitmise arvestuse pidamise andmekogu SEIRA;
13. otsedemokraatiaportaali TOM;
14. Digesta;
15. Avalik E-Toimik (AET).

Lisaks haldab Justiitsministeerium õigusaktide tõlgete andmekogu (juurdepääs Justiitsministeeriumi veebilehelt), Justiitsministeeriumis on loomisel õigusmõistete andmekogu ja Riigikantseleis osalusveeb. Osalusveebi konsultatsioonide osa on käesolevaks ajaks kasutamiseks avatud.

Nimetatud infosüsteemid on praegu erinevate asutuste/ organisatsioonide hallata ja oma ülesehituselt erinevad. Süsteemid ei ole omavahel seotud ja juurdepääs neile on erinevatelt internetilehekülgedelt. Inimene, kellel ei ole õiguslaseid teadmisi, ei tarvitse osata erinevate asutuste veebilehtedel orienteeruda, et kogu infohulgast talle vajalikku teavet üles leida. Õigusinfosüsteemides orienteerumise lihtsustamiseks ja sealt vajaliku teabe kättesaadavuse tagamiseks on vajalik, et süsteemid suudaksid omavahel infot vahetada.

Lisaks eeltoodutele on olemas terve hulk EL õiguse alaseid süsteeme:

1. Pre-Lex;
2. Oeil;
3. Eur-Lex;
4. õigusaktide kokkuvõtted;
5. Euroopa Kohtu lahendid;
6. Euroopa Inimõiguste Kohtu lahendid;
7. Euroopa Komisjoni kaasamisportaali Your Voice in Europe.

Koostaja

Lähteülesande koostas Eneli Illaru (Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome ja õiguskeele talituse nõunik).

1. Õigusloomega seonduvad õigusinfosüsteemid

1.1. Euroopa Liidu teabe ja dokumentide infosüsteem (ELIS)

- aadress

<https://elis.riigikantselei.ee/index.aspx?type=12&itm=205818> Juurdepääsuks infosüsteemile on vaja omada kasutajanime ja parooli.

- haldaja

Riigikantselei

- infosüsteemi eesmärk

Euroopa Liidu teabe- ja dokumentide infosüsteem, mille eesmärgiks on koondada EL Nõukoguga seonduv asjaajamine ühte kohta, et kiirendada dokumentide edastamist ametnikele ning lihtsustada dokumentide menetlust. Tegemist on töökeskkonnaga, mida kasutatakse EL Nõukogu tööga seonduvate dokumentide ja tööülesannete jaotamiseks ning nõukogu kohtumiste ettevalmistamiseks (nt kohtumistega seonduvate dokumentide kooskõlastamiseks). Infosüsteemis on hõlmatud kõik EL Nõukogu Peasekretariaadi poolt Eestile edastatud dokumendid ning nõukogu kohtumiste ettevalmistamisega seonduvad siseriiklikud dokumendid (nt töögruppide aruanded, seisukohad, EL Nõukogu suursaadikute (COREPER) juhised, Vabariigi Valitsuse materjalid), mis ei sisalda riigisaladust.

Riigikantselei tegeleb praegu selle infosüsteemi arendamisega (ELIS2), selleks et muuta EL dokumentide registreerimine, menetlemine ja arhiveerimine operatiivseks ja turvaliseks; integreerida see olemasolevate ja uute infosüsteemidega; toetada tööprotsesse. ELIS2 põhineb integreeritud süsteemil, kus keskne register on integreeritud ministeeriumite dokumendihaldussüsteemidega. Töö projektiga on jõudnud 2.etappi (jaan.2008 – nov.2009), mille järgmised sammud on juuni 2008 – märts 2009 riigihanke läbiviimine ja veebr.-nov. 2009 süsteemi arendamine ja juurutamine.

- hinnang

Süsteem ei täida oma eesmärki täielikult järgmistel põhjustel:

1. Õigusakti tervikliku ajaloo taastamine problemaatiline. Selleks peab teadma konkreetset pealkirja, aga eelnõu pealkirjad sageli muutuvad menetluse käigus.
2. Menetluste ajalugu ei ole nähtav. Peaks olema puudutatud isikutele nähtav.
3. Keeruline menetlusi teha ja asju edasi suunata.
4. Ühel dokumendil on liiga palju vastutajaid (isikuid, kellel on õigus dokumenti muuta).

1.2. osalusveeb

- aadress

www.osale.ee

- haldaja

Riigikantselei

- asjassepuutuvad õigusaktid

Infosüsteemi loomise idee sai alguse *Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioonist*. Kontseptsiooni üheks eesmärgiks on kodanike ja nende ühenduste laialdasem kaasamine poliitikate ning õigusaktide väljatöötamis-, teostamis- ja analüüsiprotsessi selleks, et muuta otsuse kujundamine avatumaks ning võtta arvesse avalikus arutelus esitatud ettepanekuid.

Samuti on aluseks *Kodanikualgatuse toetamise arengukava 2007-2010*, *Infoühiskonna Arengukava 2013*, *Riigikantselei arengukava 2007-2010*, *Riigi eelarvestrateegia 2007-2010*, *Tegevuskava Eesti kodanikuühiskonna arengukontseptsiooni rakendamiseks 2007-2009*, *Riigikantselei arengukava 2008-2011* ja *Riigi eelarvestrateegia 2008-2011*.

- infosüsteemi eesmärk

Osalusveeb koosneb kolmest osast:

- erinevate ideede, dokumentide jms osas veebipõhiste konsultatsioonide korraldamine,
- ideede esitamine,
- otsing.

Kontseptsioon näeb ette, et konsultatsioonide ja kaasamise etapp eelneks e-õiguses kooskõlastamisele.

Süsteemi ülesanne on võimaldada kodanikeühendustel ja erinevate sektorite huvirühmadel ühiskonnaelu kujundamises osaleda. Õigusloome valdkonnas tähendab see osalemist (arvamuste esitamise kaudu) eelnõude, strateegiate ja kontseptsioonide väljatöötamisel.

Praeguseks on avatud osalusveebi konsultatsioonide osa, milles valitsusasutused avaldavad loodava poliitika, arengukava, seaduse või muu akti eelnõu ja kutsuvad huvigruppe (kodanikud, liidud, asutused jne) nende osas arvamust avaldama.

Süsteemi teine osa on otsedemokraatiaportaali TOM edasiarendus, pakkudes üksikisikutele ja huvirühmadele võimalust ideede ja ettepanekute esitamiseks. Kolmandaks osaks on otsingumootor. Viimased kaks osa ei ole veel kasutamiseks avatud.

- hinnang

1. Osalusveeb täidab oma eesmärgi kodanike ja ühenduste laialdasema kaasamise osas. Samas on tegemist iseseisva süsteemiga, mis ei haaku oma ülesehituse tõttu õigusloomeprotsessi teisi etappe kajastavate süsteemidega.

2. Infosüsteemis on võimalik konsultatsioone otsida muuhulgas valdkondade järgi, kuid süsteemi puudus seisneb selles, et need valdkonnad ei ühti eRT-i omadega. See on kahtlemata koht, kus süsteemi kasutamisel arusaamatusi tekib.
3. Mõnevõrra arusaamatu on infosüsteemi kolmanda, s.o. otsinguosa plaanitaval kujul loomise vajadus. See küll hõlbustab info leidmist, kuid ei ole selge, kas on tagatud otsitava info piisavalt põhjalik ja seostatud esitamine. Samuti ei lahenda see olemasolevate andmekogude killustatuse probleemi. Sõltumata sellest, millise infotehnoloogilise lahendusega on loodav õigusinfosüsteem, ei ole loomisel olev otsingusüsteem iseseisva süsteemina mõttekas.
4. Ei ole põhjendatud osalusveebi iseseisva infosüsteemina eksisteerimine. Õigusloome loogilist protsessi silmas pidades oleks mõistlik, et osalusveebi ja e-õiguse funktsionaalsused oleksid ühes infosüsteemis ühendatud.

1.3. otsedemokraatiaportaali Täna Otsustan Mina (TOM)

- aadress

<https://www.eesti.ee/tom/ideas.py/avaleht>

- haldaja

Riigikantselei

- asjassepuutuvad õigusaktid

Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadus

- infosüsteemi eesmärk

Veebikeskkond TOM on loodud selleks, et kõik Eesti elanikud saaksid ühiskonnaelu puudutavates küsimustes lihtsalt ja avalikult kaasa rääkida. TOMi eesmärk on soodustada erinevate huvirühmade arutelu valitsuse poliitike, otsuste ja tegevuste ning õigusaktide, vajakajäämiste või muude päevateemade üle. TOMi võib esitada ideid, kuidas Eestis elu paremaks muuta ning avaldada arvamust ühiskondlike küsimuste kohta.

Kõik TOMi kasutajate seas toetust leidnud ettepanekud saadetakse ministeeriumidesse vastamiseks. TOMi kaudu laekunud ideed mõjutavad väga tugevalt valitsusasutuste töömahtu.

2007.a juulikuu seisuga on TOM-is registreerunud kasutajaid 6839, ideid on lisatud 1089, ideedele on saabunud 148 vastust ja lisatud on 6319 kommentaari. 50% ideedest on esitatud 98 kasutaja poolt.

Seoses osalusveebi avamisega on Riigikantseleil plaan TOM selle veebiga (täpsemalt e-ideede esitamise osaga) ühendada.

- Hinnang

1. Filtrit mittekonstruktiivsete ideede jaoks ei ole. Seetõttu tuleb valitsusasutustel vastata kõikidele TOMis toetust leidnud ideedele, mis suurendab töömahtu.
2. TOMi üht eesmärki – soodustada arutelu huvirühmade vahel – ei ole saavutatud, kuna tegelikke diskussioone oma vähe.
3. Kasutajate arv on väike.

1.4. eelnõude kooskõlastamise infosüsteem (e-õigus)

- aadress

<http://eoigus.just.ee/>

- haldaja

Justiitsministeerium

- asjassepuutuvad õigusaktid

Vabariigi Valitsuse reeglendi p.25 kohaselt tuleb eelnõu enne Vabariigi Valitsusele esitamist või ministri poolt allakirjutamist kooskõlastada teiste ministeeriumidega, Riigikantseleiga ja ministritega, kes ei juhi ministeeriumi, kuid keda eelnõu puudutab. Samuti kohalike omavalitsuste üleriigiliste liitudega, kui eelnõu nende huve puudutab. Vajaduse korral esitatakse eelnõu arvamuse saamiseks ka teistele asjaomastele institutsioonidele ja isikutele.

- infosüsteemi eesmärk

E-õigus on ministeeriumide vaheline ühtne infosüsteem eelnõude digitaalseks kooskõlastamiseks. See on avalik süsteem, kus on kättesaadav kogu informatsioon, mis puudutab eelnõu elutsükli selle väljatöötamise kavatsusest kuni Vabariigi Valitsusele esitamiseni.

E-õiguse kaudu kooskõlastatakse ministeeriumides ettevalmistatud Riigikogu otsuste, seaduse eelnõude väljatöötamiskavatsusi, seaduste eelnõusid, VV määruste eelnõusid ja ministri määruste eelnõusid. Süsteemist leiab teavet nende eelnõude kooskõlastamise kohta, mille menetlus algas 01.02.2003. a või hiljem.

- hinnang

1. Süsteem võimaldab eelnõu materjale kooskõlastusringil osalejatele elektrooniliselt saata ja täidab seega oma eesmärgi. Samas materjalid menetluse järgmisesse etappi elektrooniliselt ei liigu.
2. Süsteem on mõnevõrra kohmakas, kuna dokumendi kuupäeva või dokumendis sisalduva sõna järgi otsides ei anna otsing alati tulemusi. Samuti on raske otsida pealkirja järgi, kuna kõik ei sisesta seda ühtemoodi (nt lühendatakse pealkirja). Ka ei ole süstematiseeritud otsingut ega märksõnalist jaotust, mis võiksid infosüsteemi kasutamist lihtsustada.
3. Süsteemi kaudu ei kooskõlastata:

- a) VV korralduse eelnõusid, sh strateegilisi ja valdkondlike arengukavasid;
- b) Riigikogu poolt ette valmistatud seaduse ja RK otsuse eelnõusid;
- c) EL asju;
- d) erinevad VV protokolliliste otsuste eelnõusid.

1.5. eelnõude esitamise infosüsteem (e-esitamine)

- aadress

<https://titan.rk.ee/esitamine.nsf?OpenDatabase> Süsteem ei ole avalik, juurdepääs on kasutajanime ja parooliga.

- haldaja

Riigikantselei

- asjassepuutuvad õigusaktid

Vabariigi Valitsuse reglemendi p.32 kohaselt edastab ministeerium materjalid (Vabariigi Valitsusele) e-esitamise infosüsteemi kaudu. Relemendi p.30 kohaselt täidab ministeerium materjalide edastamisel e-esitamise infosüsteemi kaudu süsteemis vastava esitusvormi. Vastavalt p-le 38 lisatakse Vabariigi Valitsusele esitatavate materjalide juurde viide kooskõlastuskirjadele e-õiguses. Kui viidet ei ole võimalik lisada, edastatakse kooskõlastuskirjad Riigikantseleile e-esitamise infosüsteemi kaudu. Kui edastamine e-esitamise infosüsteemi kaudu ei ole tehnilistel põhjustel võimalik, võib kooskõlastuskirjad edastada Riigikantselei poolt teatavaks tehtud elektronpostiaadressil või paberkandjal. Kooskõlastuskiri allkirjastatakse punktis 32 sätestatud korras.

- infosüsteemi eesmärk

VV-le esitatavate materjalide digitaalselt allkirjastatuna edastamise süsteem. Selle kaudu esitatakse nii neid dokumente, mille menetlemine e-õiguses on lõppenud, kui ka neid, mida e-õiguse kaudu ei kooskõlastata (VV korralduse eelnõud, sh strateegilised ja valdkondlikud arengukavad; EL õigusaktid; Riigikogu poolt ette valmistatud seaduse ja RK otsuse eelnõud; VV protokolliliste otsuste eelnõud).

- hinnang

1. Süsteemi puudus seisneb selles, et e-õiguse ja e-esitamise süsteemidega kaasneb ministeeriumite jaoks teatud osas topelttöö, kuna e-õigust läbivate eelnõude puhul on vaja kasutada paralleelselt mõlemat süsteemi. E-õiguses menetlemise lõpetamiseks sisestatakse infosüsteemi materjalide see versioon, mis esitatakse istungile, samaaegselt esitatakse need dokumendid ka e-esitamise süsteemi. Vaja, et materjalid liiguksid sujuvalt e-õigusest VIISI.
2. Süsteem on pooliku lahendusega, kuna aktsepteerib kooskõlastuskirju e-õiguses, kuid ülejäänud materjalid (nt eelnõu) tuleb uuesti e-esitamise süsteemi sisestada.

1.6. Vabariigi Valitsuse istungite infosüsteem (VIIS)

- aadress

<https://viis.rk.ee/index.php?mess=1> Süsteem ei ole avalik, juurdepääs on kasutajanime ja parooliga.

- haldaja

Riigikantselei

- asjassepuutuvad õigusaktid

Vabariigi Valitsuse reglemendi p. 32 kohaselt korraldab Riigikantselei Vabariigi Valitsusele esitatud materjalide menetlemise Riigikantselei hallatavas VIISis.

- infosüsteemi eesmärk

Vabariigi Valitsuse istungite infosüsteem, nimetatakse sageli ka e-valitsuseks.

VV istungi materjalide veeb võimaldab paberivabalt korraldada valitsuse istungite päevakorra ettevalmistamist, istungi läbiviimist ja protokollimist elektrooniliselt. Selle abil on ministritel, õiguskantsleril, riigikontrolööril ja ministeeriumide ametnikel võimalik saada interneti kaudu eelnevalt ülevaade istungil arutatavatest punktidest. Istungil osalejatel on võimalik juba enne istungi toimumist korraldada materjalide n.ö. elektrooniline arutelu, avaldada arvamust ja esitada oma seisukohti eelnõude osas. Valitsuse istungi päevakord avalikustatakse VIISis ning vastuvõetud otsused edastatakse valitsuse kommunikatsioonibüroo töötajate poolt ajakirjanikele veebilehe kaudu ja e-postiga juba istungi toimumise käigus. Valitsuse istungite päevakorrad ja otsused on kõigile huvilistele internetis kättesaadavad.

VV istungi päevakorda esitatakse seaduste, VV määruste ja korralduste eelnõud; muud VV pädevuses olevad otsustamist vajavad asjad, mis ei vaja VV õigusakti kehtestamist; informatsioonid (VV reglement p 15).

- hinnang

1. Ei ole tagatud, et dokumendid liiguksid sujuvalt e-õigusest VIIS-i.
2. Süsteem ei võimalda alati istungite paberivaba ettevalmistamist, kuna on teatud dokumente, mis ei läbi e-õigust.
3. Süsteem ei ole avalik ega pea avalikuks muutuma.

1.7. Riigikogu eelnõude menetlemise süsteem (EMS)

- aadress

<http://web.riigikogu.ee/ems/plsql/motions.form>

- haldaja

Riigikogu kantselei

- asjassepuutuvad õigusaktid

Riigikogu kodukorra seaduse § 91 lg 1 kohaselt antakse eelnõu istungisaali kõnetoolist üle Riigikogu istungi juhatajale enne päevakorras olevate küsimuste arutamist.

- infosüsteemi eesmärk

Süsteemis on kajastatud eelnõu kogu menetlusprotsess selle menetlemise algusest Riigikogus kuni jõustumiseni. Fikseeritud vaheetapid on Riigikogus vastuvõtmine, allakirjutamine, presidendile saatmine, VPK otsus väljakuulutamise kohta, Riigikantseleile avaldamiseks saatmine, RT-s avaldamine ja arhiveerimine.

Süsteemis sisalduvad lisaks eelnõudele ja seletuskirjadele vastutava komisjoni istungite protokollid ning lisandunud ekspertarvamused, kui neid on. Kui eelnõu on algatatud RK liikme, fraktsiooni või komisjoni poolt, siis ka VV arvamuse tekst. Lisaks sisaldavad olulist infot eelnõude hilisema tõlgendamise aspektist täiskogu stenogrammid.

Pärast eelnõu Vabariigi Valitsuselt Riigikogule üleandmist võib erinevate lugemiste järel eelnõu tekst menetluse käigus muutuda. Seletuskirju aga ei ajakohastata – sellesse ei lisata muudatusettepanekute arvestamise põhjendusi. Selleks, et saada selgust, milliseid põhimõttelisi muudatusi on Riigikogus menetluse käigus eelnõus tehtud, koostab juhtivkomisjon erinevate lugemiste juurde oma seletuskirja. Niisuguse seletuskirja koostamise nõuet ühestki õigusaktist ei tulene, see on komisjonile vabatahtlik.

Alates uue eelnõude menetlussüsteemi (EMS) kasutuselevõtmisest Riigikogus on toimunud oluline muudatus selles, et praeguse koosseisu menetluses olevate eelnõude seletuskiri on eelnõu algteksti kõrval eraldi välja toodud. (Varasemate koosseisude eelnõude puhul on seletuskirjad jätkuvalt eelnõuga ühes dokumendis.) Seal saavad olema ka komisjoni seletuskirjad.

- hinnang

1. Etapis, mil eelnõu VV-lt Riigikogule edasi antakse, elektrooniline menetlus katkeb. Eelnõu antakse üle paberil ja tuleb EMS-i sisestada, et seda edasi menetleda.
2. Eelnõu seletuskirja eelnõu muutmise korral ei täiendata. Põhimõtteliste muudatuste ja nende põhjuste kohta seletuskirja koostamine on komisjonile vabatahtlik. See võib aga tingida selle, et mitte iga muudatus ei ole eraldi välja toodud ning seda tuleb otsida protokollidest ja otsustest. See on aga aeganõudev ja mitte alati tulemuslik.
3. Protokollid on väga üldised ega kajasta sisulist arutelu.

1.8. Vabariigi Presidendi otsused

- aadress

otsused <http://www.president.ee/et/ametitegevus/otsused.php?arhiiv=true&aasta=2007>

- haldaja

Vabariigi Presidendi kantselei

- asjassepuutuvad õigusaktid

Vabariigi Presidendi töökorra seadus

Vastavalt *Eesti Vabariigi põhiseaduse §-le 107* võib Vabariigi President jätta Riigikogu poolt vastuvõetud seaduse välja kuulutamata ja saata selle koos motiveeritud otsusega neljateistkümne päeva jooksul, arvates saamise päevast, Riigikogule uueks arutamiseks ja otsustamiseks. Kui Riigikogu võtab Vabariigi Presidendi poolt tagasi saadetud seaduse muutmata kujul uuesti vastu, kuulutab Vabariigi President seaduse välja või pöördub Riigikohtu poole ettepanekuga tunnistada seadus põhiseadusega vastuolus olevaks. Kui Riigikohus tunnistab seaduse põhiseadusega kooskõlas olevaks, kuulutab Vabariigi President seaduse välja.

- infosüsteemi eesmärk

Infosüsteem Vabariigi Presidendi veebilehel, mille vahendusel on võimalik leida Vabariigi Presidendi otsuseid seaduste väljakuulutamise kohta.

- hinnang

1. Süsteem täidab oma eesmärgi, VP otsused on selle abil hõlpsasti leitavad.

1.9. elektrooniline Riigi Teataja (eRT)

- aadress

<https://www.riigiteataja.ee>

- haldaja

Riigikogu kantselei

- asjassepuutuvad õigusaktid

Riigi Teataja seadus

- infosüsteemi eesmärk

eRT on riigi põhiregister, mis mille kaudu on tasuta võimalik sooritada erinevaid otsinguid selles sisalduvatest õigusaktidest. Otsida on võimalik mitmete erinevate parameetrite järgi – nt pealkiri, kuupäev, märksõna. eRT-is kajastuvad kõik hetkeseisuga kehtivad terviktekstid alates 01.06.2002. a,

va algtekst/terviktekstid (so õigusakti esimene redaktsioon pärast vastuvõtmist). eRT ei sisalda tervikuna kõiki algtekste enne 1996. aastat, kronoloogia samuti aastast 1996. Süsteem annab päringule vastuseks otsitava seaduse tervikteksti terves ulatuses. Õigusakti varasemate redaktsioonide otsingut üksikute sätete kaupa süsteem ei võimalda.

- hinnang
1. Süsteem täidab oma eesmärgi osaliselt - selle kaudu ei ole võimalik näha terviktekste enne 2002. a ja kronoloogiat enne 1996. a.
 2. Süsteemis puudub viide õigusaktide inglise- ja venekeelsetele tõlgetele, mida võib leida Justiitsministeeriumi veebilehelt.
 3. Infosüsteemis ei ole lisainfot õigusaktide kohta, mida võib leida EstLexist ja mis annab olulist lisaväärtust - millised aktid viitavad kuvatavale aktile, millistele aktidele viitab kuvatav akt, millised aktid kuvatavat akti muudavad, millistele aktidele kuvatav akt on aluseks, aktiga seonduvad Riigikohtu lahendid, seonduvad EL aktid.

1.10. EstLex

- aadress

www.estlex.com

- haldaja

AS Andmevara, riigile kuuluv infotehnoloogia ettevõtte (aktsiate valdaja - SiM). Ärillistel alustel tegutsev õigusinfoteenuste pakkuja.

- infosüsteemi eesmärk

Tegemist on andmekoguga, mis sisaldab õigusakte, sh algtekste ja terviktekste enne aastat 1996, samuti õigusaktide arhiivi tagasiulatavalt kuni 1988. aastani, välislepingute tekste, linke Eesti õigusaktides viidatud Euroopa Liidu õigusaktidele EUR-Lexi andmekogus ja teavet seonduvate Riigikohtu lahendite kohta ning õigusaktide inglise- ja venekeelseid tõlkeid. Lisaks sisaldub andmekogus info selle kohta, millised aktid viitavad kuvatavale aktile, millistele aktidele viitab kuvatav akt, millised aktid kuvatavat akti muudavad, millistele aktidele kuvatav akt on aluseks.

Andmekogu sisu on õigusaktide osas sama, mis eRT-is – õigusaktide juures on link eRT-i ametlikele tekstidele. Õigusaktide tõlgete juures on link Justiitsministeeriumi kodulehel asuvatele tõlgetele.

Kehtivate õigusaktidega tutvumine EstLexi vahendusel on kasutajale tasuta. Samas pakub AS Andmevara tervet hulka teenuseid (nt Eesti õigusaktide venekeelsed tõlked), mille tarbimine on tasuline. Seega on tekkinud taunitav olukord, kus riik ühest küljest võimaldab tasuta teenust (eRT), teisest küljest aga küsib sama teenuse eest kasutajatelt raha (EstLex). Siinkohal tuleb kaaluda, kas ei

oleks põhjendatud lõpetada riigipoolne AS-i Andmevara pakutava EstLexi teenuse toetamine ja selle asemel eRT-d edasi arendada ning sellele täiendavaid teenuseid lisada.

- hinnang
1. Süsteem täidab oma eesmärgi, võimaldades leida õigusakte.
 2. Infosüsteem sisaldab eRT-ga võrreldes palju täiendavat informatsiooni, mis annab sellele olulist lisaväärtust.
 3. Probleemaatiline on informatsiooni õigsuse tagamine EstLexis. Erinevalt eRT-st ei garanteeri riik veatut infot selles. Süsteemist seda aga ei nähtu ja kasutaja jaoks on see kahtlemata probleemne.
 4. Tegemist on osaliselt tasulise teenusega. Võttes arvesse, et riik osutab eRT näol samasisulist teenust tasuta, tuleb leida lahendus riigi seotusele AS-i Andmevara peetava ja eRT-d dubleeriva EstLexi teenusega.

1.11. Avalik E-Toimik (AET)

- aadress

Lähteülesande koostamise ajal aadress puudub, avaldamise esmase tähtpäevana on kinnitatud 1. juuli 2008.

- haldaja

Justiitsministeerium

- asjassepuutuvad õigusaktid

Tsiviilkohtumenetluse seadustik, Halduskohtumenetluse seadustik, Kriminaalmenetluse seadustik

- infosüsteemi eesmärk

AET on veebipõhine infosüsteem, mis võimaldab menetlusosalisele ja tema esindajale digitaalset osalemist kohtu, politsei, prokuratuuri ja tulevikus ka teiste asutuste menetlustes.

AET eesmärgiks on väljastada E-toimikus sisalduvat informatsiooni menetlusosalistele veebi kaudu, arvestades isikute potentsiaalseid vajadusi asja menetluses. Eesmärk on info parema liikumise saavutamine asja menetleja (kohtu, prokuratuuri või uurimisasutuse) ja menetlusosalise või tema esindaja vahel, paberdokumentide ja posti saatmiskulude vältimine. Nimetatud eesmärkide saavutamisel väheneb ka menetleja ja menetlust juhtiva organisatsiooni töömaht.

Tulevikueesmärgiks on AETi kaudu teha menetlusosalistele kättesaadavaks autentne dokumentide andmekogu – st AETi kaudu kättesaadavad dokumendid, nende jõustumismärked jms. omaksid ka juriidilist tähendust (nt dokumendile on alla kirjutanud dokumendi täitnud isik ja dokumendi otsustamiseks/vastutamiseks pädev isik). Näiteks saaks sellisel juhul dokumentide autentsust

kontrollida vajadusel interneti kaudu. See eeldab aga E-toimiku klientsüsteemide kasutajaorganisatsioonide suurt pingutust andmekvaliteedi tagamise osas. Hetkel pole näiteks kohtute infosüsteemi andmete kvaliteet kohtulahendite jõustumise märke kohta veel piisav täielikuks üleminekuks digitaalsele ja õiguslikku toetumist võimaldavale toimikule.

- hinnang

AET lihtsustab menetlusaluse isiku või tema esindaja ja menetlusorganite vahelist info kättesaadavust ja info liikumise kiirust ja jälgitavust.

Kokkuvõte

1. Tavakasutaja ehk isiku, kellel on süsteemist vaja informatsiooni leida, seisukohast lähtudes täidavad õigusloomega seotud infosüsteemid oma eesmärgi osaliselt. Vajaliku teabe saab üldjoontes kätte, aga puudulikult.
2. Süsteemide üks puudus seisneb selles, et need on erineva ülesehitusega ja ei suuda omavahel infot vahetada. Seetõttu on oluliselt väheses osas tagatud nende kasutamise mugavus.
3. Oluliseks puuduseks on ka see, et materjalid ei liigu sageli ühest süsteemist sujuvalt teise, mistõttu esineb topelttöö tegemise vajadus.
4. Praegu ei ole tagatud, et materjale saaks menetluse ühest etapist teise alati elektrooniliselt edastada (nt e-õigusest otse VIIS-i). See tingib lisatöö materjalide uuesti sisestamisel.
5. Eelnõu menetluse iga etapi, sh ka tihedalt seotud etapi (osalusveeb ja e-õigus) kohta on eraldiseisev infosüsteem. Ilmselgelt on olemasolevaid süsteeme liialt palju.
6. Kaaluda tuleb osalusveebi ja e-õiguse funktsionaalsuste liitmise võimalikkust.
7. Kaaluda tuleb e-esitamise süsteemi likvideerimise vajalikkust.
8. Tähelepanu tuleb pöörata asjaolule, et kaks süsteemi – eRT ja EstLex – sisuliselt dubleerivad teineteist õigusaktide osas. Ei ole põhjendatud riigi seotus tasulise EstLexi teenusega olukorras, kus samaaegselt peetakse ülal tasuta teenust pakkuvat eRT-d. Tuleb kaaluda, kas ja kui otstarbekas on riigi osaluse jätkamine AS-i Andmevara pakutava EstLexi teenuse osutamisel.

2. Teised õigusinfosüsteemid

Teised õigusinfosüsteemid on niisugused süsteemid, mis ei ole õigusloomega seotud, kuid annavad olulist lisainfot.

2.1. andmekogu SEIRA

- aadress

<https://titan.rk.ee/seira.nsf>

- haldaja

Riigikantselei

- asjassepuutuvad õigusaktid

Riigikantselei põhimäärus

- infosüsteemi eesmärk

Valitsuse töö planeerimise instrument. Jaguneb kahte suurde ossa:

- riigisisesed ülesanded
- EL õiguse rakendamine

Riigikogu, Vabariigi Valitsuse ja peaministri poolt ministritele antud ülesannete täitmise arvestuse pidamise andmekogu, mis on vaadeldav valitsusel lasuvate ülesannete registrina või õiguse rakendamise andmekoguna. Selle infosüsteemi abil peab Riigikantselei seadusega, Riigikogu, Vabariigi Valitsuse, peaministri või tema ülesandel riigisekretäri poolt ministritele ja ministriumidele antud, Vabariigi Valitsuse tööplaanis ettenähtud ning ministrite poolt algatatud ülesannete (riigisisesed ülesanded) täitmise arvestust, samuti arvestust Euroopa Liidu õiguse (direktiivid ja määrused) õigeaegse ülevõtmise ning rakendamise kohta ning kõikidest volitusnormidest tulenevate kohustuste täitmise kohta (EL ülesanded).

Valitsusasustustele antud ülesannete täitmist on SEIRAs võimalik jälgida avalikkusele mõeldud veebileidese (<http://titan.rk.ee>) kaudu. Samas saab jälgida ka ministrite äraolekuid ja asendamisi (infosüsteem MAIS).

2.2. kohtupraktika

2.2.1. I ja II astme kohtute lahendid

- aadress

KOLA <http://kola.just.ee/>

KIS <http://www.kohus.ee/kohtulahendid/index.aspx>

- haldaja

Justiitsministeerium

- asjassepuutuvad õigusaktid

Kohtute seadus (§ 34)

JM 15.02.2006.a määrus nr 5 „Kohtute infosüsteemi põhimäärus“

- infosüsteemi eesmärk

Kuni 31.12.2005.a jõustunud kohtulahendid on avaldatud kohtulahendite registris (KOLA) ja alates 01.01.2006.a jõustunud kohtulahendid kohtute infosüsteemis (KIS). Mõlema süsteemi eesmärk on avalikustamisele kuuluvad kohtulahendid üldsusele kättesaadavaks teha.

2.2.2. Riigikohtu lahendid

- aadress

<http://www.nc.ee/?id=11>

- haldaja

Riigikohus

- asjassepuutuvad õigusaktid

Kohtute seadus

- infosüsteemi eesmärk

Riigikohtu lahendite süsteemi kaudu avaldatakse kõik Riigikohtu poolt kuriteo- ja väärteo-, haldus-, tsiviil- ja põhiseaduslikkuse järelevalve asjades tehtud avalikustamisele kuuluvad lahendid, s.o. kohtuotsused ja kohtumäärused. Lahendeid on võimalik otsida nii süsteemis määratletud märksõnade kui muude vabalt valitavate otsingutingimuste (lahendi tegemise aasta, asja liik, kohtuasja number, lahendi kuupäev, kohtukoosseisu tunnus, menetluse liik, annotatsiooni, tekstis sisalduva sõna) abil.

2.3. Digesta

- aadress

<https://digesta.lc.ee/>

- haldaja

SA Eesti Õiguskeskus (Riigikohus, JM)

- infosüsteemi eesmärk

Tasuline elektrooniline teenus, mis aitab olla kursis nii kohtupraktika kui jõustuvate seadustega. Digestas analüüsitakse Riigikohtu iga otsust; seda, kuidas otsuseni jõuti; kuidas on sarnaseid juhtumeid käsitletud Euroopa Inimõiguste Kohus ja Komisjon ning millised on otsuse tagajärjed ühiskonnas ja hilisemas kohtupraktikas. Samuti sisaldab Digesta seaduste kokkuvõtteid ja lühianalüüse.

2.4. õigusaktide tõlked

- aadress

inglisekeelsed tõlked <http://www.just.ee/23295>

venekeelsed tõlked <http://www.just.ee/24755>

- haldaja

Justiitsministeerium

- asjassepuutuvad õigusaktid

Justiitsministeeriumi põhimääruse p. 10 alapunkti 8 kohaselt on JM ülesandeks õigusaktide tõlkimise korraldamine.

- infosüsteemi eesmärk

Süsteem sisaldab õigusaktide inglise- ja venekeelseid tõlkeid, mis on Justiitsministeeriumi kodulehe kaudu avalikkusele vabalt kättesaadavad. Inglise keelde tõlkimisel lähtutakse ministeeriumite vajadustest, vene keelde tõlgitavad õigusaktid määrab Justiitsministeerium. Õigusakte tõlgitakse vastavalt igaks aastaks kinnitatud tõlkeplaanile.

Samas võib tõlgete leidmine olla problemaatiline, kuna eRT-is, kus õigusaktide tekstid asuvad, puudub viide selle kohta, et tõlked asuvad JM veebilehel. Kodanik ei tarvitse teada, milliselt veebilehelt tõlked leiab.

2.5. õigusmõistete andmekogu

- aadress

Andmekogu ei ole praegu veel avalik

- haldaja

Justiitsministeerium

- asjassepuutuvad õigusaktid

Vastavalt *JM põhimääruse* p 10 ap-le 6 on JM ülesandeks õiguskeelehoolduse korraldamine, eelnõude õiguskeelekasutuse ühtlustamine ja õigusterminite süstematiseerimine.

JM õiguspoliitika osakonna põhimääruse § 2 lg 1 p 1 kohaselt on osakonna ülesandeks, eesti õiguskeele arendamine ja kaitse ning õigusterminoloogia kujundamine ja korrastamine. Ülesannete täitmiseks osakond lõike 2 p-de 7 ja 8 kohaselt kujundab õiguskeelepoliitikat ja korraldab õiguskeelehooleid ning peab õigusterminite andmekogu. Vastavalt § 11 p 5 loob ja arendab õigusterminite andmekogu ning teeb ettepanekuid õigusterminite kasutamise ühtlustamiseks õigusaktides.

JM arengukava kuni aastani 2012 kohaselt on JM üheks strateegiliseks eesmärgiks õigusaktide keelekasutuse ühtlustamine õigustumõistete uurimise ja talletamise ning õigustumõistete andmekogu täiendamise läbi.

- infosüsteemi eesmärk

Andmekogu eesmärk on korrastada ja süstematiseerida kehtivas õiguses kasutusel olevat terminoloogiat. Andmekogu loomist on alustatud 2004.a Eesti Õiguskeele Keskuse andmekogust ESTERM.

Õigustumõistete andmekogust leiab otsingu tulemusena järgmisi andmeid: allikaviide (st millisest seadusest on mõiste pärit); õigustumõistetele antud üldkeelne sisuseletus; näide selle kohta, millises kontekstis on mõistet õigusaktides kasutatud; ülem- ja alammõiste; seotud mõisted.

Kokkuvõte

1. Tavakasutaja seisukohast lähtudes täidavad käesolevas peatükis nimetatud avalikuks kasutamiseks mõeldud infosüsteemid oma eesmärgi osaliselt.
2. Kasutajasõbralikkuse seisukohast lähtudes on vaja süsteeme ülesehituselt teineteisele lähendada seal, kus see võimalik on.

3. EL õigus

Üldine link: http://europa.eu/documents/index_eulaw_et.htm

3.1. Pre-Lex

- aadress

http://europa.eu/documents/pre-lex/index_et.htm

- infosüsteemi eesmärk

Andmekogu, mis annab ülevaate institutsioonidevahelistest menetlustest ning võimaldab komisjoni ja teiste institutsioonide vahelise otsustamisprotsessi peamiste etappide jälgimist. Andmekogu sisaldab andmeid alates 1976.a.

Võimalik on jälgida asjaomaste institutsioonide (Euroopa Parlamendi, nõukogu, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, regioonide komitee) ettepanekuid ja tegevust alates ettepaneku esitamisest nõukogule või Euroopa Parlamendile kuni selle vastuvõtmiseni või tagasilükkamiseni. Süsteemist leiab teavet õigusakti vastuvõtmismenetluse etappide, protsessi jooksul iga institutsiooni tehtud otsuste ja asjaomaste isikute nimede (komisjoni liikmed, ettekandjad jne) kohta. Samuti sisalduvad selles viitedokumentid. Viidad juhatavad olemasolevate elektrooniliste tekstide juurde (KOM-dokumentid, Euroopa Liidu Teataja, Euroopa Parlamendi dokumentid, nõukogu pressiteated jne).

3.2. Oeil

- aadress

http://europa.eu/documents/oeil/index_et.htm

- infosüsteemi eesmärk

Andmekogu, mille abil saab analüüsida ja jälgida Euroopa Liidu institutsioonide vahelist otsustamismenetlust, Parlamendi osa ELi õigusaktide väljatöötamisel ja õigusloomesse kaasatud institutsioonide tööd. Iga menetluse kohta on teabeleht, mis võimaldab tutvuda inglise või prantsuse keeles otsuse vastuvõtmise protsessiga, vaadata, millisesse etappi see on jõudnud, ning saada teavet eelseisvate etappide kohta. Lisaks võtab andmekogu menetlusega seotud dokumentide või sündmuste põhjal kokku selle kõige olulisemad etapid.

3.3. Eur-Lex

- aadress

<http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>

- infosüsteemi eesmärk

Euroopa Liidu õigusaktide andmekogu, sisaldab ka asutamislepinguid. Otsing on võimalik:

- esilehel viitadega tähistatud uute tekstide kaudu,
- Euroopa Liidu Teataja kaudu (otsing avaldamisviite järgi),
- liht- või täppisotsing kriteeriumide järgi (st tekstiotsing ning otsimine viite või dokumendi numbriga järgi)
- kogudest:
 - a) esmased õigusaktid - kõik ELi põhilepingud, sealhulgas Euroopa põhiseaduse lepingu eelnõu;
 - b) kehtivad õigusaktid - kõik Euroopa institutsioonide poolt vastavalt asutamislepingutele vastu võetud õigusaktid;
 - c) ettevalmistatavad õigusaktid - õigusaktide eelnõud (KOM dokumendid), mida kasutatakse õigusaktide või eelarve koostamise eri etappidel;
 - d) kohtupraktika - Euroopa Kohtu ja esimese astme kohtu lahendid ning kohtujuristide kokkuvõtted nii esialgsel kui ka EKLis avaldatud kujul;
 - e) Parlamendis esitatud küsimused - Euroopa Parlamendi liikmete kirjalikud ja suulised küsimused komisjonile ja nõukogule ning asjaomaste institutsioonide vastused.

3.4. *õigusaktide kokkuvõtted*

- aadress

http://europa.eu/documents/factsheets/index_et.htm

- infosüsteemi eesmärk

Sisaldab kokkuvõtteid Euroopa Liidu võetud meetmetest kõigis liidu tegevusvaldkondades, meetmete avaldamise andmed, samuti teave ettevalmistava tegevuse kohta ja asjaomased aruanded. Sellel leheküljel on ka korrapäraselt ajakohastatud ülevaated käimasolevast õigusloomest. Lisaks leiab viitasid nt otsuste, määruste, direktiivide ja KOM-dokumentide täistekstidele.

Vastava teemaga seotud tekste saab leida temaatilise või märksõnaloendi abil.

3.5. *institutsioonide dokumendid*

- aadress

http://europa.eu/documents/index_individual_et.htm#docinst

- infosüsteemi eesmärk

Sisaldab avaldatud dokumente (ühenduse õigusaktid, ettepanekud, teatised, aruanded, rohelised ja valged raamatud), dokumendiregistreid (kus on loetletud avaldatud ja avaldamata dokumendid), audiovisuaalseid dokumente, bibliograafilisi andmekogusid ning Euroopa institutsioonide kodulehekülgedelt kättesaadavate brošüüride ja väljaannete loetelu.

3.6. Euroopa Kohtu praktika

- aadress

<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=et>

- infosüsteemi eesmärk

Hõlmab nii Euroopa Kohtu ajaloolisi lahendeid (s.o. kuni aastani 2000 tehtud lahendid) kui Eesti liitumisest alates tehtud otsuseid.

Ajaloolisi lahendeid tõlgitakse Justiitsministeeriumis ja praegu neid internetis avaldatud ei ole. Tõlkeprojekt lõppeb 2007.a lõpul. Uusi lahendeid tõlgitakse Euroopa Kohtu juures ja need on avaldatud Euroopa Kohtu kodulehel.

3.7. Euroopa Inimõiguste Kohus (EIÕK)

- aadress

<http://www.echr.coe.int/echr/>

- infosüsteemi eesmärk

Süsteem sisaldab EIÕK poolt tehtud kohtu lahendeid (<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en>) ja kohtuasjade mitteametlikke kokkuvõtteid (<http://www.coe.ee/?op=body&gid=33>).

3.8. Your Voice in Europe

- aadress

<http://ec.europa.eu/yourvoice/>

- infosüsteemi eesmärk

Euroopa Komisjoni kaasamisportaal, mis võimaldab konsultatsioonide, arutelude ja muude vahendite kaudu osaleda Euroopa poliitikas ja õigusloomeprotsessis, esitades oma arvamusi EL poliitikate osas ja mõjutades seeläbi nende arenguid. Samuti saab EL poliitikate tegelikkuses toimimise osas järelevalve teostamisel portaali kaudu kaasa aidata.

- Hinnang

Siiani pole eestlased selles eriti kaasa rääkinud. Tuleks propageerida, et ka selles süsteemis võetaks sõna.

Kokkuvõte

1. EL õigus on osa Eesti õigussüsteemist ja tegemist on keeruka õigusvaldkonnaga. Seetõttu on oluline jälgida EL õiguse alastes infosüsteemides sisalduvat infot.
2. EL õiguse alased infosüsteemid on mitmete erinevate EL institutsioonide hallata ja nendes sisalduva info taasesitamine ei ole mõttekas.
3. Otstarbekas on EL õiguse alased infosüsteemid linkida, lisades juurde sisuselgituse.

4. Õiguslik regulatsioon

Õigusloome infosüsteemi loomine toob endaga paratamatult kaasa teatud õigusaktide muutmise vajaduse, kuna uue süsteemi paremaks toimimiseks on ilmselt mõttekas teatud tegevusi ühtlustada. Lisaks on olemasolevas regulatsioonis mitmeid kohti, mis ei vasta tegelikele vajadustele ja praktikale. Käesolevas peatükis on kirjeldatud, kuidas õigusloomet puudutavad tegevused praegu õigusaktides reguleeritud on, milline on praktika ning kas esineb vajadus õigusaktide muutmiseks.

4.1. kaasamine

Õigusloome valdkonnas tähendab kaasamine (osalus, konsulteerimine) puudutatud isikute, st kavandatavaid norme tulevikus rakendavate asutuste, isikute ja erinevate huvigruppide osalemist eelnõude, strateegiate ja kontseptsioonide väljatöötamisel. Kaasamine on võimalik õigusloome erinevates etappides – nt juba õigusakti väljatöötamiskavatsuse koostamisel, samuti õigusakti kooskõlastamisel, aga ka pärast seda. Olulisim on siinjuures osalemise võimaluse andmine ja selle õigusliku tagatus õigusloome võimalikult varajases faasis, kuivõrd saadud märkused ja seisukohad võimaldavad eelnõu kohandada vastavalt sellele, mis on ühiskonnas aktsepteeritav. Samuti võtavad ühiskonnaliikmed norme hiljem kergemini omaks, kui neile on eelnevalt antud võimalus normide kujundamisel kaasa rääkida.

Õiguslik regulatsioon

Kaasamist üldises mõttes reguleerib Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni (edaspidi *EKAK*) rakendamise ühiskomisjoni välja töötatud „Kaasamise hea tava“ (edaspidi *KHT*) (03.12.2007 seisuga eelnõu staadiumis), mis sisaldab põhimõtteid kodanikuühenduste ja huvirühmade osalemise kohta neid puudutavate otsuste kujundamisel. Täpne juhised kaasamise läbiviimise kohta valitsusasutustes on ühtses vormis veel välja töötamata.

Samuti sisaldub kaasamise kohta säte VV reglemendis. Selle kohaselt esitatakse eelnõu enne selle Vabariigi Valitsusele esitamist või ministri poolt allakirjutamist vajaduse korral arvamuse saamiseks ka teistele asjaomastele institutsioonidele ja isikutele (§ 23 lg 1). *KHT* eelnõuga seoses on koostatud ka VV reglemendi muutmise eelnõu, mille kohaselt on eelpool viidatud sätte sõnastus järgmine: „Vajaduse korral esitatakse eelnõu arvamuse saamiseks ka teistele asjaomastele institutsioonidele, isikutele ja huvirühmadele.“. VV reglement ei täpsusta, kas asjaomastele institutsioonidele, isikutele ja huvirühmadele tuleb eelnõu saata enne nn suurt kooskõlastusringi ministeeriumidega või samal ajal nendega. Selle kohta leiab vastuse *KHT* eelnõust, mis annab suunised, millisel juhul ja millises õigusloome faasis üldse kaasatakse (3. põhimõte) ning millised on kaasamise tähtajad (p 3.4.-3.6., 7.2.).

Lisaks sellele sisaldab VV reglemendi muutmise eelnõu reglemendi § 3¹ lg 3 p 7 muutmist selliselt, et sätestatakse kohustus esitada seaduseelnõu väljatöötamiskavatsuses teave asjaomaste

institutsioonide, isikute ja huvirühmade ning nende kaasamise kohta. Reglemendi kehtiv redaktsioon kaasamist väljatöötamiskavatsuse faasis ei reguleeri.

Vastavalt VV reglemendi § 30 p-le 3 tuleb pärast kooskõlastamist koostada huvigruppide arvamuste kohta seletuskirja lisana märkuste ja ettepanekutega arvestamise tabel. Sama põhimõtet järgib ka KHT eelnõu, mille 7. põhimõtte kohaselt koostatakse kaasamise tulemustest teavitamiseks koondvastus ehk arvamustega arvestamise ja mittearvestamise tabel (p. 7.1.-7.3.). Õigustloovate aktide eelnõude normitehnika eeskirja kohaselt tuleb tabel koostada üksnes arvestamata jäetud märkuste ja ettepanekute kohta (§ 38). Kuivõrd normitehnika eeskiri on õigustloovate aktide eelnõude koostamise jaoks ettenähtud eriakt, siis tuleks siinkohal järgida normitehnika eeskirja nõudeid, kuigi praktika on siin ebaühtlane ja sõltub konkreetsest eelnõu koostajast.

Dokumentide liikumine

Kuni praeguse ajani on huvigruppidele üldjuhul saadetud dokumente arvamuse avaldamiseks paberil. Erinevad huvigrupid ei ole ühendatud e-õiguse süsteemiga. E-õiguse kaudu on neil võimalik üksnes eelnõude menetlemist jälgida, kuid sellesse dokumentide (arvamuste) lisamiseks puuduvad neil vajalikud juurepääsuõigused.

Alates 2007. a juulist on kasutamiseks avatud Riigikantselei hallatav osalusveeb. Loodud süsteem ei ole ühendatud teiste olemasolevate süsteemidega. Konsulterimiseks ülesriputatud dokumendid sisestatakse süsteemi elektrooniliselt ja neile antakse arvamust või neid kommenteeritakse samuti elektrooniliselt. Dokumendid sisestab süsteemi eelnõu eest vastutav asutus (st eelnõu koostanud nõunik, kes saab osalusveebis toimuvat arutelu jälgida, vastavalt reageerida ja koondvastuse koostada). Eelnõu kooskõlastamiseks saatmise korral tuleb kõik seonduvad dokumendid sisestada e-õiguse süsteemi. Pärast huvigruppidega konsulterimist võib eelnõu nende märkuste tulemusena muutuda ja tehtavatest muudatustest annab eelnõu koostaja osalusveebi kaudu arvamuseavaldajatele teada. Kuid eelnõu võib muutuda ka pärast suurt kooskõlastusringi ja kõiki järgmisi menetlusetappe. Kõiki neid järgnevat muudatusi peavad huvigrupid jälgima teistest infosüsteemidest.

Hinnang praegusele olukorrale (õiguslik regulatsioon ja praktika)

Uue õigusinfosüsteemi kontekstis ei või samasugune olukord praktika osas jätkuda seetõttu, et kaasamise süsteem ei ole teiste õigusinfosüsteemidega seotud ja tekitab sellega kasutajate jaoks segadust.

Muutmise vajadus

dokumentide liikumise korralduses:

- jättes kõrvale muud kaasamise vormid, mis mõnedes olukordades on samuti õigustatud ja teistele vormidele eelistatavad, peaks elektrooniline huvigruppidega konsulterimine toimuma samas veebikeskkonnas, kus ülejäänud õigusakti menetlus. Ei ole põhjendatud, et ühe ja sama eelnõu eri

menetlusetapid toimuvad eri infosüsteemides, see tekitab lisatööd ametnikele ja võib kasutajaid eksitada;

- osalusveebis on eelnõud praegusel hetkel jaotatud valdkondadesse. Loodud valdkondade jaotus ei vasta aga eRT süstemaatilisele kataloogile. Kui soovida ühtlasi kodanikuühiskonda ka harida ja teisalt luua parimad võimalused normide ülesleidmiseks, võiksid õigussüsteemid läbivalt samu valdkonna-jaotusi kasutada.

õiguslikus regulatsioonis:

- kaasamist reguleerib KHT, mille eelnõu pole siiani veel VV istungil arutatud. VV reglemendis on kaasamist vaid põgusalt reguleeritud (§ 30). Seoses KHT-ga on ette valmistatud eelnõu VV reglemendi muutmiseks väljatöötamiskavatsuse faasis kaasamise osas, mille kohta reglemendi kehtivas redaktsioonis pole midagi mainitud.

- kehtivaid norme tuleb märkuste ja ettepanekute tabeli osas ühtlustada.

4.2. väljatöötamiskavatsus

Väljatöötamiskavatsus (edaspidi VTK) on seaduseelnõu välja töötada sooviva ministeeriumi poolt koostatud dokument, milles põhjendatakse seaduseelnõu väljatöötamise vajadust, kirjeldatakse kavandatava eelnõu sisu ja märgitakse eelnõu valmimise eeldatav tähtaeg. VTK esitatakse kooskõlastamiseks Justiitsministeeriumile.

Õiguslik regulatsioon

VTK-sse puutuvat reguleerib VV reglemendi § 3¹, mille kohaselt võetakse seaduse eelnõu tööplaani siis, kui Justiitsministeerium on selle väljatöötamise kavatsuse heaks kiitnud. Kui eelnõu ei esitata Vabariigi Valitsuse tööplaani võtmiseks, tuleb eelnõu väljatöötamiskavatsus samuti kooskõlastada Justiitsministeeriumiga. Vastavalt KHT eelnõust tulenevale VV reglemendi muutmise eelnõule ei anna Justiitsministeerium nimetatud sätte kohaselt kooskõlastust seaduse eelnõule, mille väljatöötamiskavatsusele ei ole ta eelnevalt oma kooskõlastust andnud.

Dokumentide liikumine

Mõlemad, nii ministeerium, esitades VTK Justiitsministeeriumile, kui Justiitsministeerium, esitades oma seisukoha VTK kooskõlastamise/ kooskõlastamata jätmise kohta, teevad seda e-õiguse kaudu. Puudutatud isikud/ huvigrupid saavad VTK menetlemist e-õiguses jälgida, kuid, kuna nad ei ole süsteemiga ühendatud, nad selles kaasa rääkida ei saa. Samas toimub KHT kohaselt kaasamine juba õigusloome võimalikult varajases, s.o. väljatöötamiskavatsuse faasis.

Hinnang praegusele olukorrale (õiguslik regulatsioon ja praktika)

Pärast KHT vastuvõtmisega seotud muudatuste sisseviimist VV reglementi saab VTK osa ministeeriumite ja Justiitsministeeriumi vahelise tegevuse osas olema vajalikul määral reguleeritud.

Hästi toimib ka dokumentide liikumise süsteem VTK koostanud ministeeriumi ja Justiitsministeeriumi vahel.

Süsteem võimaldab VTK faasi seostamist eelnõu hilisemate menetlusfaasidega, kuid praegu seda mingil põhjusel ei kasutata, mistõttu VTK alusel valminud seaduseelnõu e-õiguses VTK-ga ei seostu. Probleem võib siin olla kasutajate ebapiisavas väljaõppes.

Samuti nagu kaasamise etapi puhulgi, ei saa VTK etapi praeguse lahenduse juures kindlasti rahul olla sellega, et puudutatud isikutel ei ole võimalik süsteemi dokumente lisada (arvamust avaldada). Neil on võimalik ainult menetlust e-õiguses jälgida.

Muutmise vajadus

dokumentide liikumise korralduses:

- uues õigusinfosüsteemis on vaja tagada, et VTK faasis tehtu oleks seotud ka eelnõu teiste menetlusetappidega.
- uues õigusinfosüsteemis on vaja kaasatud isikutele/ huvigruppidele võimaldada e-õiguses VTK menetluse osas arvamuse avaldamist.

4.3. VV algatatud seaduseelnõu

Õiguslik regulatsioon

Seaduseelnõuga seonduvad tegevused on reguleeritud VV reglemendis, Riigikogu kodu- ja töökorra seaduses, Vabariigi Presidendi töökorra seaduses. Seaduseelnõule esitatavad vormilised nõuded on sätestatud normitehnika eeskirjas.

Dokumentide liikumine

Seaduseelnõu kooskõlastamiseks tehakse eelnõu koos kõigi lisadega kättesaadavaks e-õiguses. Infosüsteem saadab seejärel teate eelnõu kooskõlastamiseks esitamise kohta kõigile ministeeriumidele, Riigikantseleile, ministritele, kes ei juhi ministeeriumi, ja kohalike omavalitsuste üleriigilistele liitudele nende ametlikel e-posti aadressidel (VV reglement § 25 lg 2). Vajaduse korral esitatakse eelnõu arvamuse saamiseks ka teistele asjaomastele institutsioonidele ja isikutele. Kooskõlastaja annab eelnõule ja selle seletuskirjale hinnangu, tehes kooskõlastuskirja e-õiguses kättesaadavaks (VV reglement § 25 lg 3, 6). Kui e-õiguses kättesaadavaks tegemine ei ole tehnilistel põhjustel võimalik või kui eelnõu ei ole esitatud kooskõlastamiseks e-õigusesse, võib kooskõlastuskirja eelnõu ettevalmistajale edastada elektrooniliselt e-posti aadressil või paberil (VV reglement § 25 lg 6). Alles pärast eelpool toodud kooskõlastamist ning eelnõude viimistlemisel saabunud arvamuste põhjal läheb eelnõu kooskõlastamiseks Justiitsministeeriumile (VV reglement § 25 lg 5). Eelnõu loetakse heakskiidetuks, kui eelnõule on antud kooskõlastus, ettenähtud tähtjaks ei ole kantud e-õigusesse kirja eelnõu heakskiitmise või eelnõuga põhjendatult nõustumata jätmise kohta, ei ole taotletud tähtaja pikendamist või seda taotlust ei ole rahuldatud (VV reglement § 25³ lg

1). Menetluse e-õiguses lõpetab eelnõu sisestamine e-esitamise infosüsteemi. Menetluse lõpetamiseks tuleb samaaegselt teha ka e-õigusesse märgede materjalide e-esitamisse sisestamise kohta.

Menetluse lõppemisel e-õiguses edastab ministeerium materjalid Riigikantseleile, kandes need e-esitamise süsteemi (VV reglement § 30 lg 2). Materjalid ei liigu sinna automaatselt. Kuigi eelnev kooskõlastamise menetlus on toimunud elektrooniliselt, tuleb materjalid uuesti süsteemi sisestada. Kui eelnõude edastamine infosüsteemi kaudu ei ole tehnilistel põhjustel võimalik, võib eelnõu edastada e-posti aadressil või allkirjastatuna paberil (VV reglement § 32 lg 3).

E-esitamise süsteemist liiguvad materjalid VIISI. Kui materjalide elektrooniline edastamine ei ole tehnilistel põhjustel võimalik, võib need edastada Riigikantselei e-postiaadressil või paberil (VV reglement § 32 lg 3). VV-le esitatavate materjalide juurde lisatakse viide kooskõlastuskirjadele e-õiguses. Kui viidet ei ole võimalik lisada, edastatakse kooskõlastuskirjad Riigikantseleile e-esitamise süsteemi kaudu. Kui edastamine e-esitamise süsteemi kaudu ei ole tehnilistel põhjustel võimalik, võib kooskõlastuskirjad edastada Riigikantseleile e-posti aadressil või paberil (VV reglement § 38).

Kui esineb VV reglemendi §-s 40 toodud alus, tagastab riigisekretär esitatud materjalid eelnõu väljatöötanud ministeeriumile, misjärel need läbivad uuesti suure kooskõlastusringi ja JM kooskõlastusringi. Vastasel korral koostab riigisekretär VV korralise istungi päevakorrakava (VV reglement § 44) ning peale peaministri poolt istungi päevakorra kinnitamist teeb Riigikantselei VV istungi päevakorra ja materjalid viivitamata VIISis kättesaadavaks (VV reglement § 47).

Peale VV istungil vastu võetud otsust esitada eelnõu Riigikogule, lähevad materjalid vormistamiseks tagasi Riigikantseleile (VV reglement § 78).

Riigikantselei annab eelnõu Riigikogule üle (RKKTS § 91 lg 1). Eelnõu Riigikogule üleandmisel elektrooniline menetlus katkeb - VV esindaja annab allkirjastatud eelnõu (paberil) Riigikogu kõnepuldist Riigikogule üle. Paberil materjalid on vajalikud arhiivi jaoks. Eelnõu Riigikogus menetlemiseks sisestatakse sekretariaadis Riigikogu eelnõude menetlemise süsteemi (EMS). Seejärel otsustab Riigikogu juhatus eelnõu menetlusse võtmise. Menetlusse võtmata jätmise korral tagastatakse eelnõu selle algatajale või esitajale. Menetlusse võtmise korral määrab Riigikogu juhatus eelnõule juhtivkomisjoni (RKKTS § 93 lg 1-3).

Komisjon menetleb eelnõu paberil. Komisjoni ja täiskogu vahel liiguvad materjalid e-posti teel.

Juhtivkomisjon teeb ettepaneku eelnõu esimeseks lugemiseks päevakorda võtmiseks (RKKTS § 97 lg 1). Peale esimest lugemist võib 10 tööpäeva jooksul esitada juhtivkomisjonile kirjalikult vormistatud muudatusettepanekuid (RKKTS § 99 lg 1, 4). Seejärel koostab juhtivkomisjon eelnõu uue teksti ja muudatusettepanekute loetelu (RKKTS § 101 lg 1, § 102 lg 1) ning teeb ettepaneku eelnõu teiseks lugemiseks päevakorda võtmiseks (RKKTS § 104).

Teisel lugemisel a) Riigikogu katkestab Riigikogu juhatuse, juhtivkomisjoni või eelnõu algataja ettepanekul eelnõu teise lugemise ilma hääletamiseta, misjärel võib 10 tööpäeva jooksul

juhtivkomisjonile muudatusettepanekuid esitada; b) teist lugemist ei katkestata, teine lugemine loetakse lõpetatuks ning eelnõu suunatakse kolmandale lugemisele.

Juhtivkomisjon koostab kolmandaks lugemiseks eelnõu lõppteksti. Kolmandal lugemisel: a) Riigikogu otsus jääb vastu võtmata ja menetlus lõpeb; b) Riigikogu otsus võetakse lõpphääletusel vastu ja kirjutatakse alla.

Peale seaduse vastuvõtmist ja allakirjutamist edastatakse see Vabariigi Presidendile välja kuulutamiseks. Riigikogust liigub seadus VP-le paberil.

Vabariigi President:

a) jätab seaduse välja kuulutamata ning saadab selle Riigikogule uueks arutamiseks ja otsustamiseks. Seadus saadetakse tagasi Riigikogule, kes: a) ei võta seadust muutmata kujul vastu ja menetlus jätkub esimese lugemise staadiumist; b) võtab seaduse muutmata kujul vastu ja saadab seaduse Vabariigi Presidendile.

b) kuulutab seaduse välja. Seadus saadetakse Riigikogu Kantseleile, kes korraldab selle eRT-is avaldamise (VV reglement § 83).

c) pöördub Riigikohtusse seaduse põhiseadusega vastuolus olevaks tunnistamiseks ja materjalid edastatakse Riigikohtule.

Kui president seaduse välja kuulutab, saadab Riigikogu seaduse elektrooniliselt eRT-i.

Hinnang praegusele olukorrale (õiguslik regulatsioon + praktika)

Seaduseelnõuga on seotud VTK, mille kohta on e-õiguses selle menetlusega seotud leht. Sagedane probleem on see, et eelnõu 1.versiooni ei jätkata e-õiguses samalt lehelt, vaid alustatakse uut. See muudab keerukaks õigusakti tervikliku menetlusprotsessi jälgimise. Säärase eksimuse vältimiseks tuleb kaaluda kohustuslikke väljasid, hoiatusi jmt.

Vaadates praegust praktikat, ei saa rahul olla sellega, et eelnõu elektrooniline menetlus vahepealsetes etappides katkeb. Nii on see e-õiguse ja e-esitamise vahel, VV ja Riigikogu vahel ning Riigikogu ja VP kantselei vahel.

VV esindaja annab Riigikogu kõnepuldil eelnõu allkirjastatud (paberil) variandi üle. Paberil eelnõu on vajalik arhiivi jaoks. Eelnõu elektrooniline variant sisestatakse EMS-i sekretariaadis. Sageli esineb probleem, et allkirjastatud ja elektroonilise variandi tekst ei kattu, kuna elektrooniliselt on edastatud dokumendi vale versioon. Inimlik viga võib kergesti tekkida olukorras, kus eelnõu liigub paralleelselt paberil ja elektrooniliselt. Seetõttu on väga oluline, et elektrooniline menetlus kulgeks katkematult alates väljatöötamiskavatsuse faasist kuni eRT-is avaldamise faasini.

Probleem on ka seaduseelnõude normitehnilises eeskirjas, mis VV-l ja Riigikogul erinevad on. Samas ei ole erinevatest eeskirjadest tulenevad erisused sisulist laadi ja seetõttu on raske leida põhjendust

mõlema eeskirja samaaegsele kasutamisele. Erinevused seisnevad nt järgmises: VV eeskirja kohaselt liigendatakse seaduse muutmise või kehtetuks tunnistamise sätted iga seaduse kohta eraldi paragrahvidena, Riigikogu eeskirja kohaselt aga punktidenä; seaduse jõustumine märgitakse VV eeskirja kohaselt „käesolev seadus jõustub 01.jaanuaril 2007. aastal“ ja Riigikogu eeskirja kohaselt „käesolev seadus jõustub 2003. aasta 1. jaanuaril“.

Probleeme valmistab ka menetluse käigus eelnõu osas tehtud muudatusettepanekute kajastamine eelnõu tekstis. Kuni täiskogu ei ole muudatuste sisseviimist otsustanud, ei lisata neid eelnõuteksti.

Muutmise vajadus

dokumentide liikumise korralduses:

- uue õigusinfosüsteemi kontekstis tuleb tagada, et dokumendid liiguksid katkematult ühest menetlusetapist teise.

õiguslikus regulatsioonis:

- Riigikogu ja VV õigusaktide normitehnika ühtlustamine.
- küsitav on e-esitamise etapi vajadus õigusloomealaste infosüsteemide reas. Materjalid võiksid liikuda e-õigusest otse VIISI. Sellega seoses tekib vajadus VV reglemendi muutmiseks.

4.4. VV algatatud Riigikogu otsuse eelnõu

Õiguslik regulatsioon

Riigikogu otsuse eelnõu menetlemist reguleerivad VV reglement, Riigikogu kodu- ja töökorra seadus.

Dokumentide liikumine

RK otsuse eelnõu kooskõlastamiseks teeb ministeerium eelnõu koos kõigi lisadega kättesaadavaks e-õiguses. Infosüsteem saadab seejärel teate eelnõu kooskõlastamiseks esitamise kohta kõigile ministeeriumidele, Riigikantseleile, ministritele, kes ei juhi ministeeriumi, ja kohalike omavalitsuste üleriigilistele liitudele nende ametlikel e-posti aadressidel (VV reglement § 25 lg 2). Vajaduse korral esitatakse eelnõu arvamuse saamiseks ka teistele asjaomastele institutsioonidele ja isikutele. Kooskõlastaja annab eelnõule ja selle seletuskirjale hinnangu, tehes kooskõlastuskirja e-õiguses kättesaadavaks (VV reglement § 25 lg 3, 6). Kui e-õiguses kättesaadavaks tegemine ei ole tehnilistel põhjustel võimalik või kui eelnõu ei ole esitatud kooskõlastamiseks e-õigusesse, võib kooskõlastuskirja eelnõu ettevalmistajale edastada elektrooniliselt e-posti aadressil või paberil (VV reglement § 25 lg 6). Alles pärast eelpool toodud kooskõlastamist ning saabunud arvamuste põhjal eelnõu viimistlemist läheb eelnõu kooskõlastamiseks Justiitsministeeriumile (VV reglement § 25 lg 5). Menetlus e-õiguses lõpeb ja eelnõu loetakse heakskiidetuks, kui eelnõule on antud kooskõlastus, ettenähtud tähtjaks ei ole kantud e-õigusesse kirja eelnõu heakskiitmise või eelnõuga põhjendatult nõustumata jätmise kohta, ei ole taotletud tähtaja pikendamist või seda taotlust ei ole rahuldatud (VV reglement § 25³ lg 1).

Menetluse e-õiguses lõpetab eelnõu sisestamine e-esitamise infosüsteemi. Menetluse lõpetamiseks tuleb samaaegselt teha ka e-õigusesse märke materjalide e-esitamisse sisestamise kohta.

Menetluse lõppemisel e-õiguses edastab ministeerium materjalid Riigikantseleile, kandes need e-esitamise süsteemi (VV reglement § 30 lg 2). Materjalid ei liigu sinna automaatselt. Kuigi eelnev kooskõlastamise menetlus on toimunud elektrooniliselt, tuleb materjalid uuesti süsteemi sisestada. Kui eelnõude edastamine infosüsteemi kaudu ei ole tehnilistel põhjustel võimalik, võib eelnõu edastada e-posti aadressil või allkirjastatuna paberil (VV reglement § 32 lg 3).

E-esitamise süsteemist liiguvad materjalid VIISI. Kui materjalide elektrooniline edastamine ei ole tehnilistel põhjustel võimalik, võib need edastada Riigikantselei e-postiaadressil või paberil (VV reglement § 32 lg 3). VV-le esitatavate materjalide juurde lisatakse viide kooskõlastuskirjadele e-õiguses. Kui viidet ei ole võimalik lisada, edastatakse kooskõlastuskirjad Riigikantseleile e-esitamise süsteemi kaudu. Kui edastamine e-esitamise süsteemi kaudu ei ole tehnilistel põhjustel võimalik, võib kooskõlastuskirjad edastada Riigikantseleile e-posti aadressil või paberil (VV reglement § 38).

Kui esineb VV reglemendi §-s 40 toodud alus, tagastab riigisekretär esitatud materjalid eelnõu väljatöötanud ministeeriumile, misjärel need läbivad uuesti suure kooskõlastusringi ja JM kooskõlastusringi. Vastasel korral koostab riigisekretär VV korralise istungi päevakorrakava (VV reglement § 44) ning peale peaministri poolt istungi päevakorra kinnitamist teeb Riigikantselei VV istungi päevakorra ja materjalid viivitamata VIISis kättesaadavaks (VV reglement § 47).

Peale VV istungil vastu võetud otsust esitada eelnõu Riigikogule, lähevad materjalid vormistamiseks tagasi Riigikantseleile (VV reglement § 78).

Riigikantselei annab eelnõu Riigikogule üle (RKKTS § 91 lg 1). Riigikogus menetlemiseks sisestatakse eelnõu sekretariaadis EMS-i. Seejärel Riigikogu juhatus otsustab eelnõu menetlusse võtmise. Menetlusse võtmata jätmise korral tagastatakse eelnõu selle algatajale või esitajale. Menetlusse võtmise korral määrab Riigikogu juhatus eelnõule juhtivkomisjoni (RKKTS § 93 lg 1-3).

Komisjon menetleb eelnõu paberil. Komisjoni ja täiskogu vahel liiguvad materjalid e-posti teel.

Juhtivkomisjon teeb ettepaneku eelnõu esimeseks lugemiseks päevakorda võtmiseks (RKKTS § 97 lg 1). Peale esimest lugemist võib 10 tööpäeva jooksul esitada juhtivkomisjonile kirjalikult vormistatud muudatusettepanekuid (RKKTS § 99 lg 1, 4). Seejärel koostab juhtivkomisjon eelnõu uue teksti ja muudatusettepanekute loetelu (RKKTS § 101 lg 1, § 102 lg 1) ning teeb ettepaneku eelnõu teiseks lugemiseks päevakorda võtmiseks (RKKTS § 104).

Teisel lugemisel a) Riigikogu katkestab Riigikogu juhatuse, juhtivkomisjoni või eelnõu algataja ettepanekul eelnõu teise lugemise ilma hääletamiseta, misjärel võib 10 tööpäeva jooksul juhtivkomisjonile muudatusettepanekuid esitada; b) teist lugemist ei katkestata, teine lugemine loetakse lõpetatuks ning eelnõu suunatakse kolmandale lugemisele.

Esitatavad muudatusettepanekud on kahtlemata avalikkust huvitavad, ent need ei ole nähtavad enne, kui täiskogu on need heaks kiitnud. Probleem seisneb selles, et siis ei saa muudatusi enam mõjutada.

Juhtivkomisjon koostab kolmandaks lugemiseks eelnõu lõppteksti. Kolmandal lugemisel: a) Riigikogu otsus jääb vastu võtmata ja menetlus lõpeb; b) Riigikogu otsus võetakse lõpphääletusel vastu ja kirjutatakse alla.

Peale Riigikogu otsuse vastuvõtmist ja allakirjutamist edastatakse see Riigikantseleile, kes korraldab selle avaldamise eRT-is (VV reglement § 83).

Hinnang praegusele olukorrale (õiguslik regulatsioon + praktika)

Vaadates praegust praktikat, ei saa rahul olla sellega, et eelnõu elektrooniline menetlus e-õigusest e-esitamise etappi üle minnes katkeb.

Muutmise vajadus

dokumentide liikumise korralduses:

- uue õigusinfosüsteemi kontekstis tuleb tagada, et dokumendid liiguksid katkematult ühest menetlusetapist teise. Praegu katkeb materjalide elektrooniline edastamine e-õiguse ja e-esitamise ning VV ja Riigikogu vahel.

õiguslikus regulatsioonis:

- nagu ka seaduseelnõu menetluse puhul, on siingi küsitav e-esitamise etapi vajadus õigusloomealaste infosüsteemide reas. Materjalid võiksid liikuda e-õigusest otse VIISi. Sellega seoses tekib vajadus VV reglemendi muutmiseks.

4.5. Riigikogu algatatud seaduseelnõu

Õiguslik regulatsioon

Riigikogu algatatud õigusakti eelnõu menetlemist reguleerivad VV reglement, Riigikogu kodu- ja töökorra seadus.

Dokumentide liikumine

Riigikogu seaduseelnõu algatamise õigus on Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 94 lg 1 kohaselt Riigikogu liikmel, fraktsioonil või komisjonil.

Kui tegemist ei ole Riigikogu enda siseküsimusega, siis saadetakse eelnõu arvamuse saamiseks VV-le. VV võib vastavalt sama sätte 3. lõikele arvamuse esitamisest loobuda. Kui on tegemist VV-le suunatud eelnõuga (nt ettepanek seaduse algatamiseks) või eelnõuga, mis puudutab Riigikogu sisekorda (nt komisjoni moodustamine või selles liikmete vahetamine), siis sellist eelnõu VV-le saatma ei pea. Nt on tavaks, et Riigikogu kodukorra muudatuse eelnõu küll saadetakse VV-le, aga VV ei anna selles küsimuses arvamust.

VV-lt eelnõu kohta arvamuse saamiseks edastab Riigikogu juhatus VV-le kirja (paberil), milles teavitab seaduseelnõu algatamisest ja palub selle kohta arvamust. Kiri edastatakse Riigikantselei kaudu VV istungile.

VV määrab juhtivministeeriumi ja määratleb teised ministeeriumid, kellel eelnõuga puutumus on. Alati küsitakse ka JM arvamust. Ühtlasi antakse tähtaeg, mille jooksul peavad ministeeriumid esitama juhtivministeeriumile ja juhtivministeerium Riigikantseleile arvamuse eelnõu kohta. See kooskõlastus-ring ei toimu, erinevalt nt ministeeriumist lähtuva seaduseelnõu või Riigikogu otsuse eelnõu kooskõlastamisest e-õiguse kaudu.

Seejärel arutatakse eelnõu VV istungil, kus otsustatakse, kas eelnõu toetada või mitte, kas arvamust avaldada või mitte. Juhtivministeerium saadab vastavalt VV otsusele Riigikogu juhtivkomisjonile arvamuse selle kohta, kas eelnõule on toetus või mitte ja kas soovitakse sellele muudatusi sisse viia. Arvamus võib, kuid ei tarvitse sisaldada pikemat põhjendust. Ministeeriumid esitavad oma arvamused Riigikogule elektrooniliselt (digitaalselt allkirjastatult), arvamused lisatakse EMS-i. Ühtlasi edastatakse Riigikantselei istungite osakonnale lühike teade selle kohta, kas VV istungil eelnõu toetati või mitte.

VV istungilt saadetakse Riigikogule reeglina e-posti teel link, mis viitab VV istungi toimumise kuupäevale, kooskõlastusringil osalenud ministeeriumitele arvamuse esitamiseks antud tähtajale ja sellele, kas eelnõu toetati või mitte.

Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 94 lg 2 kohaselt annab VV juhtivkomisjonile kirjaliku arvamuse viie nädala jooksul. VV arvamus sisestatakse EMS-i. Olenevalt asjaoludest võib Riigikogu eelnõu menetleda ka enne VV-lt arvamuse saamist. Kui Riigikogu ootab VV arvamuse ära, kutsutakse arutelu juurde ekspordina ka juhtivministeeriumi esindaja.

Riigikogus menetlemiseks sisestatakse eelnõu EMS-i. Eelnõu läheb täiskogu istungile ja Riigikogu juhatus määrab eelnõule juhtivkomisjoni (RKKTS § 93 lg 1-3). Komisjon menetleb eelnõu paberil. Komisjoni ja täiskogu vahel liiguvad materjalid e-posti teel.

Juhtivkomisjon teeb ettepaneku eelnõu esimeseks lugemiseks päevakorda võtmiseks (RKKTS § 97 lg 1). Peale esimest lugemist võib kümne tööpäeva jooksul esitada juhtivkomisjonile kirjalikult vormistatud muudatusettepanekuid (RKKTS § 99 lg 1, 4). Seejärel koostab juhtivkomisjon eelnõu uue teksti ja muudatusettepanekute loetelu (RKKTS § 101 lg 1, § 102 lg 1) ning teeb ettepaneku eelnõu teiseks lugemiseks päevakorda võtmiseks (RKKTS § 104).

Teisel lugemisel a) Riigikogu katkestab Riigikogu juhatus, juhtivkomisjoni või eelnõu algataja ettepanekul eelnõu teise lugemise ilma hääletamiseta, misjärel võib kümne tööpäeva jooksul juhtivkomisjonile muudatusettepanekuid esitada; b) teist lugemist ei katkestata, teine lugemine loetakse lõpetatuks ning eelnõu suunatakse kolmandale lugemisele.

Esitatavad muudatusettepanekud on kahtlemata avalikkust huvitavad, ent need ei ole nähtavad enne, kui täiskogu on need heaks kiitnud. Probleem seisneb selles, et siis ei saa muudatusi enam mõjutada.

Juhtivkomisjon koostab kolmandaks lugemiseks eelnõu lõppteksti. Kolmandal lugemisel: a) Riigikogu otsus jääb vastu võtmata ja menetlus lõpeb; b) Riigikogu otsus võetakse lõpphääletusel vastu ja kirjutatakse alla.

Kui on tegemist seaduseelnõuga, edastatakse see peale vastuvõtmist ja allakirjutamist Vabariigi Presidendile väljakuulutamiseks, Riigikogu otsus aga edastatakse Riigikantseleile, kes korraldab selle eRT-is avaldamise (VV reglement § 83).

Seaduseelnõu edastatakse Vabariigi Presidendile (edastatakse paberil). Vabariigi President:

a) jätab seaduse välja kuulutamata ning saadab selle Riigikogule uueks arutamiseks ja otsustamiseks. Seadus saadetakse tagasi Riigikogule, kes: a) ei võta seadust muutmata kujul vastu ja menetlus jätkub esimese lugemise staadiumist; b) võtab seaduse muutmata kujul vastu ja saadab seaduse Vabariigi Presidendile.

b) kuulutab seaduse välja. Seadus saadetakse Riigikantseleile, kes korraldab selle eRT-is avaldamise (VV reglement § 83).

c) pöördub Riigikohtusse seaduse põhiseadusega vastuolus olevaks tunnistamiseks ja materjalid edastatakse Riigikohtule.

Kui president seaduse välja kuulutab, läheb see tagasi Riigikantseleile, kes korraldab selle avaldamise eRT-is.

Hinnang praegusele olukorrale (õiguslik regulatsioon + praktika)

Vaadates praegust praktikat, ei saa rahul olla sellega, et eelnõu menetlus väga mitmes etapis paberil toimub. Samuti ei ole põhjendatud kooskõlastusringi läbimine e-õiguse väliselt.

Muutmise vajadus

dokumentide liikumise korralduses:

- uue õigusinfosüsteemi kontekstis tuleb tagada, et dokumendid liiguksid katkematult ühest menetlusetapist teise.

õiguslikus regulatsioonis:

- seoses muudatustega materjalide liikumise korralduses tekib vajadus VV reglemendi muutmiseks.

4.6. VV määruse eelnõu

Õiguslik regulatsioon

VV määruse eelnõu menetlemist reguleerib VV reglement, mille § 25 lg 1 kohaselt tuleb enne eelnõu VV-le esitamist või ministri poolt allakirjutamist kooskõlastada teiste ministeeriumitega, Riigikantseleiga ja teatud juhtudel ministritega, kes ei juhi ministeeriumi. Samuti tuleb eelnõu kooskõlastada kohalike omavalitsuste üleriigiliste liitudega, kui eelnõu puudutab kohalike omavalitsuste üldisi huve. Vajaduse korral esitatakse eelnõu arvamuse saamiseks ka teistele asjaomastele institutsioonidele ja isikutele.

Dokumentide liikumine

VV määruse eelnõu kooskõlastamiseks tehakse eelnõu koos kõigi lisadega kättesaadavaks e-õiguses. Infosüsteem saadab seejärel teate eelnõu kooskõlastamiseks esitamise kohta kõigile ministeeriumidele, Riigikantseleile, ministritele, kes ei juhi ministeeriumi, ja kohalike omavalitsuste üleriigilistele liitudele nende ametlikel e-posti aadressidel (VV reglement § 25 lg 2). Vajaduse korral esitatakse eelnõu arvamuse saamiseks ka teistele asjaomastele institutsioonidele ja isikutele. Kooskõlastaja annab eelnõule ja selle seletuskirjale hinnangu eelkõige lähtudes oma ülesannetest ja pädevusest, tehes kooskõlastuskirja e-õiguses kättesaadavaks (§ 25 lg 3, 6). Kui e-õiguses kättesaadavaks tegemine ei ole tehnilistel põhjustel võimalik või kui eelnõu ei ole esitatud kooskõlastamiseks e-õigusesse, võib kooskõlastuskirja eelnõu ettevalmistajale edastada elektrooniliselt e-posti aadressil või paberil. Menetlus e-õiguses lõpeb ja eelnõu loetakse heakskiidetuks, kui eelnõule on antud kooskõlastus, ettenähtud tähtjaks ei ole kantud e-õigusesse kirja eelnõu heakskiitmise või eelnõuga põhjendatult nõustumata jätmise kohta, ei ole taotletud tähtaja pikendamist või seda taotlust ei ole rahuldatud.

Menetluse lõppemisel e-õiguses kannab ministeerium materjalid e-esitamise süsteemi (§ 30 lg 2). Materjalid ei liigu sinna automaatselt. Kuigi eelnev kooskõlastamise menetlus on toimunud elektrooniliselt, tuleb materjalid uuesti süsteemi sisestada. Kui eelnõude edastamine infosüsteemi kaudu ei ole tehnilistel põhjustel võimalik, võib eelnõu edastada e-posti aadressil või allkirjastatuna paberil (§ 32 lg 3).

E-esitamise süsteemist liiguvad materjalid VIISI. Kui materjalide elektrooniline edastamine ei ole tehnilistel põhjustel võimalik, võib need edastada Riigikantselei e-postiaadressil või paberil (§ 32 lg 3). VV-le esitatavate materjalide juurde lisatakse viide kooskõlastuskirjadele e-õiguses. Kui viidet ei ole võimalik lisada, edastatakse kooskõlastuskirjad Riigikantseleile e-esitamise süsteemi kaudu. Kui edastamine e-esitamise süsteemi kaudu ei ole tehnilistel põhjustel võimalik, võib kooskõlastuskirjad edastada Riigikantseleile e-posti aadressil või paberil (§ 38).

Kui esineb VV reglemendi §-s 40 toodud alus, tagastab riigisekretär esitatud materjalid eelnõu väljatöötanud ministeeriumile, misjärel need läbivad uuesti kooskõlastusringi. Vastasel korral koostab riigisekretär VV korralise istungi päevakorrakava (§ 44). Peale peaministri poolt istungi päevakorra kinnitamist teeb Riigikantselei VV istungi päevakorra ja materjalid viivitamata VIISis kättesaadavaks (§ 47).

Peale VV määruse vastuvõtmist ja allakirjutamist läheb see tagasi Riigikantseleile, kes teavitab VV määrusest viivitamata õigusakti eelnõu ettevalmistanud ministeeriumi ja teisi riigiasutusi või ametiisikuid, kelle teavitamine on ette nähtud õigusaktiga või kellele tulenevad Vabariigi Valitsuse õigusaktist konkreetsed kohustused (§86), ja korraldab selle avaldamise eRT-is (§ 83).

Hinnang praegusele olukorrale (õiguslik regulatsioon + praktika)

Süsteem toimib eelnõu kooskõlastusringil osalejatele kättetoimetamise osas. Samas tuleb teha topelttööd materjalide e-õigusest e-esitamisse kandmisel, kuivõrd materjalid ei liigu automaatselt edasi järgmisesse etappi.

Muutmise vajadus

dokumentide liikumise korralduses:

- uues õigusinfosüsteemis tuleb tagada, et dokumendid liiguksid katkematult ühest menetlus-etapist teise. Praegu katkeb materjalide automaatne edastamine e-õiguse ja e-esitamise vahel.

õiguslikus regulatsioonis:

- dokumentide elektrooniline liikumine kogu menetluse kestel toob endaga kaasa vajaduse VV reglementi selles osas muuta.

4.7. ministri määruse eelnõu

Õiguslik regulatsioon

Ministri määruse eelnõu menetlemist reguleerib VV reglement, mille § 25 lg 1 kohaselt tuleb enne eelnõu VV-le esitamist või ministri poolt allakirjutamist kooskõlastada teiste ministeeriumitega, Riigikantseleiga ja teatud juhtudel ministritega, kes ei juhi ministeeriumi. Samuti tuleb eelnõu kooskõlastada kohalike omavalitsuste üleriigiliste liitudega, kui eelnõu puudutab kohalike omavalitsuste üldisi huve. Vajaduse korral esitatakse eelnõu arvamuse saamiseks ka teistele asjaomastele institutsioonidele ja isikutele. Ministeeriumi sisemist töökorraldust reguleerivad ministri määruse eelnõusid ei pea kooskõlastamiseks esitama.

Dokumentide liikumine

Mitte kõik ministri määrused ei läbi e-õigust, vaid igal konkreetsel juhul otsustatakse, kas määrus esitatakse kooskõlastamiseks või mitte ja kui esitatakse, siis kellele see kooskõlastamiseks saadetakse. Ministri määruse eelnõu kooskõlastamiseks tehakse eelnõu koos kõigi lisadega kättesaadavaks e-õiguses. Infosüsteem saadab seejärel teate eelnõu kooskõlastamiseks esitamise kohta kõigile ministeeriumidele, Riigikantseleile, ministritele, kes ei juhi ministeeriumi, ja kohalike omavalitsuste üleriigilistele liitudele nende ametlikel e-posti aadressidel (VV reglement § 25 lg 2). Kooskõlastaja annab eelnõule ja selle seletuskirjale hinnangu eelkõige lähtudes oma ülesannetest ja pädevusest, tehes kooskõlastuskirja e-õiguses kättesaadavaks (§ 25 lg 3, 6). Kui e-õiguses kättesaadavaks tegemine ei ole tehnilistel põhjustel võimalik või kui eelnõu ei ole esitatud

kooskõlastamiseks e-õigusesse, võib kooskõlastuskirja eelnõu ettevalmistajale edastada elektrooniliselt e-posti aadressil või paberil. Menetlus e-õiguses lõpeb ja eelnõu loetakse heakskiidetuks, kui eelnõule on antud kooskõlastus, ettenähtud tähtjaks ei ole kantud e-õigusesse kirja eelnõu heakskiitmise või eelnõuga põhjendatult nõustumata jätmise kohta, ei ole taotletud tähtja pikendamist või seda taotlust ei ole rahuldatud.

Seejärel edastatakse allkirjastatud määrus Riigikantseleile, kes korraldab selle avaldamise eRT-is.

Hinnang praegusele olukorrale (õiguslik regulatsioon + praktika)

Praeguse regulatsiooni kohaselt ei liigu mitte kõik ministri määrused läbi e-õiguse, vaid minister otsustab, milline määrus tuleb kooskõlastamiseks esitada. See on ka põhjendatud, kuna minister võib anda ka määrusi, mis reguleerivad ministeeriumi sisemist töökorraldust ega ei puuduta ühtki huvigruppi. Seega puudub vajadus nende eelnõude suhtes arvamust avaldada.

Süsteem toimib eelnõu kooskõlastusringil osalejatele kättetoimetamise osas. Samas valmistab praktikas kahtlemata probleeme see, et praegu märgitakse kooskõlastusringil adressaadiks „ministeeriumid“,. See tekitab ministeeriumitele lisatööd, kuna ei ole teada, kas määrus on nendega seotud.

Muutmise vajadus

dokumentide liikumise korralduses:

- uues õigusinfosüsteemis tuleb tagada, et dokumendid liiguksid katkematult ühest menetlus-etapist teise. Praegu katkeb materjalide automaatne edastamine e-õiguse ja e-esitamise vahel.

õiguslikus regulatsioonis:

- dokumentide elektrooniline liikumine kogu menetluse kestel toob endaga kaasa vajaduse VV reglementi selles osas muuta.

4.8. VV korralduse eelnõu

Õiguslik regulatsioon

VV korralduse eelnõu menetlemist reguleerib VV reglement.

Dokumentide liikumine

Peale VV korralduse eelnõu ettevalmistamist ministeeriumis edastatakse eelnõu Riigikantseleisse. Riigisekretär koostab VV korralise istungi päevakorrakava (§ 44). Peale peaministri poolt istungi päevakorra kinnitamist teeb Riigikantselei VV istungi päevakorra ja materjalid viivitamata VIISis kättesaadavaks (§ 47) ja kannab materjalid VIISi.

Peale VV korralduse vastuvõtmist ja allkirjutamist läheb see tagasi Riigikantseleile, kes teavitab VV korraldusest viivitamata õigusakti eelnõu ettevalmistanud ministeeriumi ja teisi riigiasutusi või

ametiisikuid, kelle teavitamine on ette nähtud õigusaktiga või kellele tulenevad Vabariigi Valitsuse õigusaktist konkreetsed kohustused (§ 86), ja korraldab selle avaldamise eRT-is (§ 83).

Hinnang praegusele olukorrale (õiguslik regulatsioon + praktika)

VV korralduse dokumendid ei läbi praegu e-õiguse süsteemi. Samas VV korraldus kui üksikakt riivab isiku õigusi ja kohustusi ning isikul on õigus saada teavet õigusliku olustiku muutumise kohta. Praeguse regulatsiooni korral, kus VV korralduse dokumendid e-õigust ei läbi, on raske sellist teavet hankida. Samas tuleb silmas pidada, et mitte kõik korraldused ei tarvitse olla kodanikele huvipakkuvad (nt korraldused töögruppide, komisjonide moodustamiseks).

Muutmise vajadus

dokumentide liikumise korralduses:

- VV korraldused (vähemalt osaliselt) peaksid käima läbi e-õiguse, kuna mõned neist võivad olla üldsusele huvipakkuvad.
- tagada, et elektrooniline menetlemine uues õigusinfosüsteemis haakuks VV korralduste menetlusega seotud õigusloomeetappidega (e-õigus → e-esitamine → VIIS → eRT).

õiguslikus regulatsioonis:

- Tuleb kaaluda võimalust reglemendi täiendamiseks VV korralduste e-õiguses menetlemise osas. Kuivõrd mitte kõik VV korraldused ei tarvitse olla kodanikele huvipakkuvad, tuleb kaaluda nende e-õiguses menetlemist lähtuvalt korralduse sisust.

4.8.1. strateegilised arengukavad

Valdkonna arengukavad kajastavad ühe või mitme valdkonna eesmärgi ja nende saavutamiseks vajalikke meetmeid. Organisatsioonipõhised arengukavad on ministeeriumi valitsemisala ja ministeeriumi valitsemisala riigiasutuste arengukavad.

Õiguslik regulatsioon

Arengukavade temaatikat reguleerib VV 13.12.2005 määrusega nr 302 riigieelarve seaduse alusel kehtestatud „Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord“. Kord reguleerib valdkonna ja organisatsioonipõhiseid arengukavasid, kuid ei kohaldu maavanema kinnitatavate arengukavade suhtes ja ministri kinnitatavate valdkonna arengukavade suhtes.

Dokumentide liikumine

Valdkonna arengukava koostamiseks esitab vastava valdkonna minister VV-le valdkonna arengukava koostamise ettepaneku. Ettepanek kooskõlastatakse eelnevalt Riigikantselei ja Rahandusministeeriumiga, vajadusel asjaomaste ministeeriumitega. Valdkonna arengukava koostamisse kaasatakse asjaomased huvitatud isikud ja asutused. Kui VV leiab arengukava

põhjustatud olevat, määrab ta arengukava eest vastutava ministeeriumi. Koostamisse kaasatakse asjaomased huvitatud isikud ja asutused. VV kinnitav valdkonna arengukava kiidetakse heaks korraldusega. Valdkonna arengukava viiakse ellu rakendusplaani alusel, mille vastutav minister esitab VV-le hiljemalt kolme kuu jooksul arengukava kinnitamisest. Rakendusplaan kiidetakse heaks korraldusega. Vastutav minister esitab aruande valdkonna arengukava täitmise, eesmärkide saavutamise ja meetmete tulemuslikkuse kohta üks kord aastas, kui VV ei ole määranud teisiti.

Valdkonna arengukava täiendamise algatab valdkonna arengukava eest vastutav minister. Täiendamisse kaasatakse asjaomased huvitatud isikud ja asutused. Täiendatud valdkonna arengukava kooskõlastatakse Riigikantselei ja Rahandusministeeriumiga, vajaduse korral asjaomaste ministeeriumitega, ning kiidetakse heaks VV korraldusega. Valdkonna arengukava elluviimiseks esitab vastutav minister VV-le ettepaneku, kooskõlastades selle eelnevalt Riigikantselei, Rahandusministeeriumi ja asjaomaste ministeeriumitega ning esitades selle arvamuse andmiseks huvitatud isikutele ja asutustele.

Valdkonna arengukava täitmise lõpparuande koostamise korraldab vastutav ministeerium koostöös asjaomaste ministeeriumite ning kaasatud huvitatud isikute ja asutustega. Lõpparuanne esitatakse VV-le.

Organisatsioonipõhise arengukava koostamise ja täiendamise algatab minister või valitsemisala riigiasutuse juht. Arengukava koostamisse ja täiendamisse kaasatakse asjaomased huvitatud isikud ja asutused, valitsemisala arengukava koostamisse ministeeriumi valitsemisala riigiasutused. Organisatsioonipõhise arengukava kinnitab minister. Sise- ja regionaalminister kinnitavad valitsemisala arengukava nende pädevuses olevate tegevusvaldkondade lõikes. Riigiasutused esitavad oma arengukava projekti valitsemisala ministrile tema poolt määratud tähtjaks. Organisatsioonipõhine arengukava viiakse ellu iga-aastase tegevuskava alusel. Rahandusministeerium hindab ministeeriumite ja nende valitsemisala riigiasutuste tegevuskavasid ja esitab need korrigeeritult VV-le.

Organisatsioonipõhise arengukava ja tegevuskava eesmärkide saavutamise ja meetmete tulemuslikkuse kohta annavad kõik riigiasutused aru tegevuskava täitmise aruandes, mis on aluseks organisatsioonipõhiste arengukavade täiendamisel.

Hinnang praegusele olukorrale (õiguslik regulatsioon + praktika)

Dokumendid liiguvad arengukavade igas faasis vaid paberil. Kuivõrd arengukavad on kõigile huvipakkuvad, ei või samasugune praktika uue õigusinfosüsteemi kontekstis jätkuda. Dokumentide paberil liikumise korral puudub puudutatud isikutel võimalus nende osas arvamust avaldada.

Rahandusministeeriumi 2008-2011 arengukavas sisaldub ülesanne viia strateegiliste arengukavade menetlemine üle veebikeskkonda. Töö sellise veebikeskkonna loomiseks juba käib. Väga tervitatav on strateegiliste arengukavade elektroonilisele menetlemisele ülemineku plaan. Samas oleks liidestatud

õigusinfosüsteemi seisukohast parem, kui selleks ei loodaks uut iseseisvat infosüsteemi, vaid selle funktsionaalsus sisalduks nt õigusinfosüsteemi e-õiguse osas.

Muutmise vajadus

dokumentide liikumise korralduses:

- võttes arvesse, et mõned arengukavad on üldsusele huvipakkuvad, on Rahandusministeeriumi plaan strateegiliste arengukavade elektroonilisele menetlemisele üle minna kahtlemata positiivne. Küsitavusi tekitab vajadus selleks uut infosüsteemi luua.
- tuleb tagada, et arengukavade elektroonilise menetlemise keskkonna lahendus oleks selline, et seda oleks tulevikus võimalik liidestada loodava õigusinfosüsteemi arengukavade menetlusega seotud õigusloomeetappidega (nt arengukavas seatud eesmärkide saavutamiseks väljatöötatud õigusakti eelnõu menetluse etappidega).

õiguslikus regulatsioonis:

- tulenevalt arengukavade elektroonilisest menetlemisest tekib vajadus muuta selles osas arengukavade korda.

Kokkuvõte

1. vajadus muuta VV reglementi.
2. kaaluda võimalust VV ja Riigikogu normitehnika eeskirjade ühendamiseks.
3. tagada, et õigusloomega seotud menetlus oleks terves ulatuses elektrooniline.

5. Eesmärgid

Justiitsministeeriumi läbi viidud õigusteadlikkuse uuringu² kohaselt otsitakse õigusinfot praegusel ajal enim internetist. Eelnevatest peatükkidest nähtub, et Eestis on mitmetel veebilehtedel palju erinevaid õigusloome ja muu õiguslase teabega seotud infosüsteeme, mis sisaldavad teavet:

1. siseriikliku õigusloomega seotud tegevuste ja menetluse kohta;
2. siseriiklike jõustunud õigusaktide ja õigusaktide rakendamisega seonduva kohta;
3. EL õiguse kohta.

Infosüsteemides orienteerumine on keerukas, kuna neid haldavad erinevad asutused. Süsteemid on erineva infotehnoloogilise rakendusega ega ole omavahel seotud. Nad ei suuda vahetada andmeid ning sellest tingituna ei ole võimalik saada ühe süsteemi kaudu teavet teises süsteemis sisalduvate õigusloome eelnevate staadiumite ja seotud tegevuste kohta.

Niisuguse olukorra valguses tuleb asuda seisukohale, et on otstarbekas luua uus, ühtsetest põhimõtetest lähtuv liidestatud õigusinfosüsteem (ÕIS), kuhu oleks koondatud kogu olemasolev õiguslase teave. Ühtlasi on uue süsteemi loomise käigus võimalik kõrvaldada praegustes süsteemides kasutamise käigus ilmnunud puudused.

Liidestatud õigusinfosüsteemi loomise tulemusena:

- on võimalik kaasata senisest enam inimesi õigusloomeprotsessi - siseriikliku õiguse osas toimib see täna TOM-i kaudu liialt vähesel määral, Euroopa Ühenduse õiguse osas (Your Voice in Europe) praktiliselt üldse mitte;
- õiguslase info muutub kättesaadavamaks;
- saab aidata kaasa seaduste inimestele mõistetavamaks muutmisele;
- paraneb inimeste üldine õigusteadlikkus;
- on võimalik vältida eksimusi infosüsteemist saadud teabe tõlgendamisel;
- paraneb õigusinfosüsteemide omavaheline seotus;
- töö õigusinfosüsteemi erinevate osadega muutub lihtsamaks, kuna süsteem kasutab eelnevalt sisestatud informatsiooni;
- saab mõjutada õigusaktide kvaliteeti;
- lihtsustub ametnike töö, kuna eelnõu on selle menetluse kõikides etappides võimalik elektroonselt edastada ja senise mitme infosüsteemi samaaegse kasutamise asemel saab infot sisestada ja hankida ühest süsteemist.

Uue õigusinfosüsteemi loomine toetab ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumis 15.09.2005. a koostatud Riigi IT koosvõime raamistikus³ viidatud riigi kodanikukeskuse ning infosüsteemide

² Eesti elanike õigusteadlikkuse uuring, Tallinn 2007, kättesaadav veebiaadressil <http://www.just.ee/30814>

³ Kättesaadav veebiaadressil http://www.riso.ee/et/koosvoime/raamistik2_0.pdf

teenusepõhisuse ideed. Raamistiku kohaselt eeldatakse, et infosüsteemide abil on võimalik sooritada mitmeid toiminguid ühest kohast korraga ning teenuse tarbija ei pea ametnikke ja veebe otsima.

Liidestatud õigusinfosüsteemi loomine tähendab õigusinfot sisaldavate olemasolevate süsteemide ühendamist ühtseks süsteemiks nii, et kasutaja leiaks kerge vaevaga temale vajaliku info üles. See tähendab, et kogu informatsioon peab olema kättesaadav ühest kohast. Praegusel juhul on kõik infosüsteemid kasutaja jaoks erineva „näoga“ ja erinevate otsinguparameetritega. See raskendab nende kasutamist. See, kui hästi või halvasti õigusala teave on inimestele kättesaadavaks tehtud ja kuidas see teave on esitatud, mõjutab tõenäoliselt ka inimeste õigusteadlikkust. Hetkel ei ole loodud võimalust saada soovi korral ülevaatlisku pilti eelnõu menetlemise kohta kogu selle elutsükli ulatuses ja selle pinnalt tekkiva praktika ning muu seonduva õigusala info kohta.

Luues olemasolevate õigusinfosüsteemide põhjal liidestatud süsteemi, on põhirõhk infosüsteemidel, mida iseloomustavad järgmised kriteeriumid:

1. süsteem seostub siseriikliku õigusloome teatud etapiga;
2. kasutajal esineb süsteemi suhtes õigustatud huvi;
3. õigusakti eelnõu koostanud ametnik kasutab süsteemi oma töös;
4. süsteemile on üldjuhul avalik juurdepääs.

Õigusloomeprotsessi loogilist järjekorda silmas pidades on sellisteks süsteemideks täna:

1. osalusveeb
2. TOM (muutub tulevikus osalusveebi osaks)
2. e-õigus
3. e-esitamine
4. VIIS
5. EMS
6. Vabariigi Presidendi otsused
7. eRT (selle kõrval praegu eRT-ga võrreldes mõnevõrra laiemat teenusteringi pakkuv EstLex)

Lähteülesandes on edaspidi lähtunud ideest, et nimetatud infosüsteemide funktsionaalsused moodustaksid tulevikus ÕIS-i n.ö. tuumiku. Lähteülesandes kaardistatud ülejäänud süsteemide funktsionaalsused omandaksid ÕIS-is keskset kohta omamata selles täiendavad funktsionaalsused.

5.1. Projekti teostus

Infosüsteemide funktsionaalsuste koondamisel võib eristada mitut alternatiivi, lähtudes sellest, millised on lähteülesande eesmärgi saavutamiseks valitud tegevused ja milline on olemasolevate süsteemide saatuse peale ÕIS-i loomist, st kas infosüsteem jääb edaspidi iseseisvalt eksisteerima või mitte. Iseseisva infosüsteemi edasine eksisteerimine võib hoolimata valitud alternatiivist sõltuda ka sellest, milline on selle süsteemi funktsionaalsus võrrelduna teiste infosüsteemidega, see tähendab, kas

esineb tegevuste ja andmete osas dubleerimist, kas süsteemi olemasolu end olemasoleval kujul õigustab.

1. Integreeritud süsteem

Integreeritud infosüsteem on oma olemuselt uus süsteem, mille puhul praegu olemasolevaid iseseisvaid infosüsteeme enam edasi ei arendataks ning ametnikud nendega tulevikus enam ei töötaks. Selle asemel muutuks ÕIS üheaegselt ametnikele töövahendiks ja kodanikule teenusteruumiks, mille kaudu teda huvitavat õigusala teavet leida.

Süsteemi oleks integreeritud kõik eelpool viidatud n.ö. tuumik-infosüsteemid, mille tulemusena süsteemis sisalduks info eelnõu kogu elutsükli kohta. Lisandväärtusena sisaldaks süsteem lähteülesande 2.peatükis nimetatud infosüsteeme, mis ei ole otseselt õigusloomemenetlusega seotud, kuid mis võivad infosüsteemist otsitava teabe täielikuks mõistmiseks väga olulised olla.

EL õiguse alaseid infosüsteeme (lähteülesande 3.peatükk) haldavad erinevad EL institutsioonid. Neis süsteemides olevat infot taasesitama ei hakataks ja seetõttu neid ÕIS-i üle ei võetaks, vaid need moodustaksid lingitult ÕIS-i iseseisva alajaotuse. Erandiks oleks siinkohal Euroopa Komisjoni kaasamisportaal Your Voice in Europe, mille puhul on vajalik selles osalemise propageerimiseks esitada täiendavalt omapoolset selgitavat teavet.

Integreeritud süsteemi positiivne külg on, et selle tulemusena oleks tagatud kasutajat huvitava teabe terviklik ja veatu esitamine, kuna teave on infosüsteemi sisestatud süsteemselt ja lisatud on kasutajat harivaid selgitusi ning n.ö. spikreid. Selle süsteemi eeliseks on see, et kodanik saab infosüsteemi abil teda huvitava teabe minimaalse ajakulu ja maksimaalse täpsusega kätte ka juhul, kui tal puuduvad õigusala teadmised.

Süsteemi kahjuks räägib vastuolu riigi IT-alaste arenduste suundadega, mille kohaselt uusi n.ö. supersüsteeme riigis edaspidi ei looda. Riigi IT koosvõime raamistiku kohaselt eeldatakse riigi infosüsteemidelt organisatsioonilist, tehnilist ja semantilist koosvõimelisust, mida on võimalik saavutada muude vahenditega ka niisugusel juhul, kui eksisteerib palju iseseisvaid infosüsteeme.

2. Liidestatud süsteem

Selle süsteemi puhul jääksid iseseisvad infosüsteemid täies ulatuses või osaliselt alles ja ametnikud töötaksid nendega edasi. Eesmärgi saavutamiseks peaksid süsteemid olema liidestatud ÕIS-iga, mis oleks sellisel juhul üheks täiendavaks lülits asutuste dokumendihaldussüsteemidega suhtlevas Riigikantselei dokumendivahetuskeskuses (DVK).

Liidestatud süsteemi toimimise eelduseks on:

1. ühtne dokumendisüsteem (XML-tööriist), mille arendamisega tegeleb praegu Riigikantselei;
2. kõikide õigusloomes osalevate asutuste dokumendihaldussüsteemide liidestamine DVK-ga;

3. asutuste süsteemide ühelaadne ja samas tempos arendamine, mis tähendab tihedat koostööd süsteemide haldajate vahel.

Liidestatud süsteemi kaudu kasutajat huvitava info terviklikult kättesaamine eeldab hästi läbimõeldud ja -toimivat andmeesituskihti. Ei piisa vaid sellest, et süsteem kasutaja linkide kaudu vastava infosüsteemini juhib. Niisugusel juhul ei pruugi inimesel, kellel puuduvad õigusalsed teadmised, tervikliku teabe leidmine õnnestuda. Seda, et inimeste teadmised õigusloomest on tagasihoidlikud, näitas ka Justiitsministeeriumi poolt läbi viidud õigusteadlikkuse uuringu analüüs. Analüüsi kohaselt on 12% küsitletutest seisukohal, et peale seaduseelnõu Vabariigi Valitsuse poolt heakskiitmist hakkab seadus kehtima, 21% aga arvab teadvat, et seadus saadetakse siis presidendile kinnitamiseks. Kasutaja ei tarvitse liidestatud süsteemi puhul teada, kuidas oma teadmiste tuginedes ja ilma infosüsteemi poolt osutatava abita otsingu tulemusena kuvatud teabe põhjal süsteemis edasi liikuda, et rohkemat teavet leida. Seega peab ka liidestatud süsteemi korral olema eelnõu kogu menetlus sammhaaval esitatud ja täiendava teabega (viited 2.peatükis nimetatud infosüsteemidele, selgitused jne) varustatud.

3. eRT-le täiendavate funktsionaalsuste lisamine

Selle alternatiivi korral arendatakse eRT-d ja lisatakse sellele ÕIS-i funktsionaalsusi – viiteid seletuskirjadele ja menetluskäigule, Riigikohtu lahenditele, õigusaktide tõlgetele, sidumine õigusmõistete andmebaasiga jne.

Selle alternatiivi puhul paraneks õigusinfo kättesaadavus kodaniku jaoks. Samuti on eRT kasutajatele tuttav keskkond, täiendavate funktsionaalsuste lisamine sellele ilmselt ei mõjutaks vajaliku info leidmist. Samas tuleb hinnata, kui otstarbekas on eRT-i sisuliselt ÕIS-iks muutmine, kuna see tooks endaga kaasa väga suure hulga täiendava info lisandumise eRT-i.

4. Olemasolevas olukorras ei toimu muudatusi

Selle alternatiivi puhul ei ühendata olemasolevaid süsteeme ei integreerimise ega liidestamise teel. Süsteemide kasutamisel esilekerkinud probleeme lahendatakse iga süsteemi puhul iseseisvalt süsteemi haldaja parema äranägemise põhjal.

Sellise alternatiivi puhul õigusinfo kättesaadavus ei paraneks, kuna kodanikul tuleks jätkuvalt vajalikku infot ise erinevatelt veebilehtedelt otsida. Samuti ei oleks selline lahendus vastavuses Riigi IT koosvõime raamistikuga, mille 1.peatüki alapunktis 1.2 on loetletud muuhulgas järgmine võtmepõhimõte – kasutaja (kodanik, ametnik või ettevõtja) peab saama temale vajaliku info ja teenused kätte ühest kohast, ilma et ta peaks midagi teadma täidesaatva võimu subordineerivast süsteemist ja rollide jaotusest selles.

5.2. Sobivaima alternatiivi valik

Loodava õigusinfosüsteemi teemal asjaomaste asutuste⁴ esindajatega toimunud arutelude käigus ja neilt asutustelt Justiitsministeeriumile laekunud kirjalike märkuste põhjal jõuti 28. märtsil 2008. a, pärast lähteülesande kooskõlastamist toimunud nõupidamisel ühisele kokkuleppele, et väljapakutud alternatiividest on soovitud tulemuse saavutamiseks parim liidestatud süsteem. Nagu eelpool juba mainitud, on see alternatiiv ka Riigi IT koosvõime raamistikuga kooskõlas. Liidestatud süsteem ei nõua uue hiidsüsteemi loomist, vaid võimaldab jõuda soovitud tulemuseni olemasolevaid infosüsteeme ära kasutades ja neid vastavalt liidestatud õigusinfosüsteemile seatud eesmärkidele edasi arendades.

5.2.1. Projekti ligikaudne maksumus

Registrite ja Infosüsteemide Keskuse poolt 2007. a sügisel koostatud eelanalüüsi kohaselt on liidestatud süsteemi loomise üldmaht detailanalüüsi koostamisest kuni süsteemi juurutamiseni ligikaudu 22 kuud.

Süsteemi arendus koosneb koordinaatori ehk tuuma arendusest ning liidestatavate süsteemide ümbertegemisest.

Koordinaatori arenduseks kulub eelanalüüsis käsitletud andmete põhjal hinnanguliselt viie inimese ühe aasta töö. Selle maksumus on palgakuluna ca 2.5 mln krooni, millele lisandub 0,5 mln - 1 mln krooni väärtuses servereid ja vajalikke litsentse olenevalt süsteemi riskinäitajatest ja kriitilisuse väärtustest.

Koordinaatori arendusele lisandub erinevate liidestatavate infosüsteemide koordinaatorile sobitamise maksumus. Liidestatavate infosüsteemide sobitamiseks kuluvat aega või maksumust ei ole eelanalüüsis hinnatud ega eraldi analüüsi iga liidestatava infosüsteemi kohta läbi viidud. Sellise hinnangu andmiseks on vajalik iga liidestatava infosüsteemi puhul viia läbi vastav analüüs, mida on võimalik teha alles detailanalüüsi käigus, kui on selge liidestatud õigusinfosüsteemi täpne ülesehitus.

5.3. Loodava süsteemi vaate haldamine

Liidestatud õigusinfosüsteemi tuumiku moodustavad õigusloomega seonduvad kaheksa süsteemi, millest viis on praegu Riigikantselei, üks Justiitsministeeriumi, üks Riigikogu kantselei ja üks Vabariigi

⁴ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Siseministeerium, Rahandusministeerium, Riigikantselei, Riigikogu Kantselei, Vabariigi Presidendi Kantselei

Presidendi kantselei hallata. Lisaks neile on oluline osa süsteemis ka Justiitsministeeriumi hallataval õigusaktide tõlgete andmekogul ja õigusmõistete andmekogul, samuti AET-il ja Digestal.

Liidestatud süsteemi loomisega seoses tuleb kaaluda, kas on ehk mõistlik mõningaid süsteeme koondada (nt osalusveeb ja e-õigus, eRT ja õigusmõistete andmebaas). Siinjuures peab arvesse võtma iga süsteemi eesmärgi ja seda, kes nende eesmärkide täitmisega tegeleb (nt VIIS sisaldab infot Vabariigi Valitsuse istungite ettevalmistamise ja läbiviimise, kantserite ja ministrite seisukohtade esitamise ning taustainfo koha ja see ei ole seotud ministeeriumite tegevusega).

Lahendamist vajab ka küsimus, milline asutus liidestatud õigusinfosüsteemi vaadet haldama võiks asuda. Võimalikud variandid võivad olla Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Justiitsministeerium või Riigikantselei ja seda järgmistel põhjustel.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi põhimääruse kohaselt on ministeeriumi üheks põhiülesandeks riigi infosüsteemide arendamise koordineerimine (sh ministeeriumi ja ministeeriumi valitsemisala riigiasutuste infosüsteemide arengutegevuse kavandamine, koordineerimine ja tagamine, andmekogude haldamise ja arendamise korraldamine). Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil oleks süsteemi vaate haldamiseks ja arendamiseks pädevus.

Justiitsministeeriumil lasub ministeeriumi põhimääruse kohaselt poliitiline vastutus õigusloome koordineerimise eest (sh riigi õiguspoliitika kavandamine ja elluviimine, õiguse süsteemne arendamine, õigusaktide terviktekstide koostamine). Samuti tuleneb Justiitsministeeriumi arengukavast kuni aastani 2011 ministeeriumile kohustus tegeleda kodanike õigusteadlikkuse tõstmisega. Õigusinfosüsteemi vaate haldamise kohustuse panemisega Justiitsministeeriumile ei tekiks selle haldamisel ja arendamisel raskusi, kuna ministeeriumil on selleks vajalikud eeldused ja kompetentsid olemas. Justiitsministeeriumi valitsemisalas on Registrite ja Infosüsteemide Keskus (RIK), kus töötavad riigi õigusinfosüsteemide arendamise kogemusi omavad pädevad spetsialistid.

Riigikantselei puhul tuleb silmas pidada, et Riigikantselei ei oma poliitilist vastustust, samuti ei kuulu infosüsteemide arendamine Riigikantselei põhimääruse kohaselt tema põhiülesannete hulka. Riigikantselei peamine funktsioon on Vabariigi Valitsuse teenindamine - Vabariigi Valitsuse seaduse § 76 kohaselt täidab Riigikantselei seadusest tulenevaid ja Vabariigi Valitsuse poolt seaduse alusel antud ülesandeid. Samas haldab Riigikantselei kõige suuremat arvu loodava infosüsteemi tuumikusse kuuluvatest infosüsteemidest ja tal võib seetõttu olla huvi tulevikus ka liidestatud infosüsteemi vaadet hallata.

Kokkuvõte

1. Luua ühtne õigusinfosüsteem.
2. Valida ühtse õigusinfosüsteemi projekti teostamiseks liidestatud infosüsteem.
3. Kaaluda loodava liidestatud õigusinfosüsteemi vaate võimaliku haldajana kas Justiitsministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi või Riigikantseleid.
4. Kaaluda teatud infosüsteemide (osalusveeb, e-õigus, e-esitamine ja TOM; eRT märksõnastik ja õigusmõistete infosüsteem) liitmise võimalikkust.

6. Infosüsteemi funktsionaalsus

6.1. Süsteemi ülesehitus

Loodav õigusinfosüsteem on avalik süsteem, mis seob endas kõiki õigusloomega seotud toiminguid alates õigusakti väljatöötamiskavatsuse esitamisest kuni õigusakti avaldamiseni eRT-is. Lisaks sisaldab süsteem muud õigusalast teavet, mis ei ole otseselt õigusloomega seotud. Järgnevalt on esitatud väga üldised tegevused, mida õigusinfosüsteem peab võimaldama.

süsteemi osa	eesmärk	tegevused	praegu iseseisva süsteemi võimalik staatus ÕIS-i kontekstis
osalusveeb	<p>kodaniku/ huvirühma võimalus osaleda otsuste kujundamise protsessis:</p> <ol style="list-style-type: none"> eelnõude, kontseptsioonide ja strateegiate osas arvamuse avaldamise kaudu; ideede esitamise kaudu. 	<ul style="list-style-type: none"> - kodanik esitab idee - kodanikud sisestavad oma arvamuse esitatud idee osas - ministeerium sisestab seisukoha esitatud idee osas - ministeerium avaldab dokumendi (eelnõu, kontseptsiooni, strateegia) - kodanikelt/ huvirühmadelt arvamuse saamiseks - kodanik/ huvirühm sisestab vastava konsultatsiooni juurde oma arvamuse - ministeerium avaldab sama konsultatsiooni juures kokkuvõtte laekunud arvamustest ja ettepanekutest 	<p><u>Integreerida e-õigusega, kuivõrd loogiline oleks osalusveebi funktsionaalsuse sisaldumine e-õiguses</u></p>
e-õigus	<ul style="list-style-type: none"> - väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamine JM-ga - eelnõude digitaalne kooskõlastamine ministeeriumide vahel 	<ul style="list-style-type: none"> - ministeerium sisestab väljatöötamiskavatsuse - JM sisestab seisukoha nõusoleku andmiseks/ andmata jätmiseks - ministeerium sisestab õigusakti eelnõu ja seonduvad dokumendid kooskõlastamiseks - kooskõlastusringil osalejad 	<p>ÕIS-i tuumiksüsteem, millesse teisi infosüsteeme integreerida või millega neid liidestada</p>

		<p>sisestavad kooskõlastuse andmise/ kooskõlastamata jätmise</p> <ul style="list-style-type: none"> - JM sisestab kooskõlastuse andmise/ andmata jätmise - ministeerium esitab VäM-le välislepingu ratifitseerimise, ühinemise või heakskiitmise seaduse eelnõu ja seonduvad dokumendid - VäM kas saabab välislepingu ratifitseerimise, ühinemise või heakskiitmise seaduse eelnõu tagasi ministeeriumile või sisestab eelnõu versiooni, mis esitatakse VV-le - ministeerium sisestab eelnõu versiooni, mis esitatakse VV-le 	
e-esitamine	materjalide digitaalne esitamine Vabariigi Valitsuse istungile	<ul style="list-style-type: none"> - ministeerium sisestab süsteemi kooskõlastusringi läbinud dokumendid - Riigikantselei sisestab VV kooskõlastuse/ mitte-kooskõlastuse - Riigikantselei kannab eelnõu VIIS-i 	e-esitamine kui eraldiseisev infosüsteem kaotatakse
VIIS	Vabariigi Valitsuse istungite infosüsteem istungite päevakorra ettevalmistamiseks ja läbiviimiseks ning protokollimiseks	<ul style="list-style-type: none"> - Riigikantselei sisestab VV otsuse eelnõu Riigikogule esitamiseks - Riigikantselei sisestab eelnõu dokumendid, mis esitatakse Riigikogule 	Säilib praegusel või täiendatud kujul ja liidestatakse ÕIS-iga
EMS	eelnõu menetlemine Riigikogus	<ul style="list-style-type: none"> - Riigikogu kantselei sisestab elektroonilised materjalid EMS-i - Riigikogu kantselei sisestab juhatus määratud juhtiv-komisjoni - Riigikogu komisjon sisestab teated lugemiste lõpetamise kohta, eelnõu uue teksti ja 	Säilib praegusel või täiendatud kujul ja liidestatakse ÕIS-iga

		vajadusel seletuskirja, eelnõu lõppteksti - Riigikogu kantselei sisestab seaduse vastuvõtmise - Riigikogu kantselei sisestab seaduse Vabariigi Presidendile kinnitamiseks saatmiseks	
Vabariigi Presidendi otsused	Riigikogus vastu võetud seaduste väljakuulutamise/ väljakuulutamata jätmise	- Riigikogu kantselei sisestab VP otsuse seaduse väljakuulutamise/ välja kuulutamata jätmise kohta	Säilib praegusel või täiendatud kujul ja liidestatakse ÕIS-iga
eRT	õigusaktide terviktekstide otsing	- Riigikantselei avaldab õigusakti, tervikteksti	Säilib praegusel või täiendatud kujul ja liidestatakse ÕIS-iga. E-RT ja ESTLEX integreeritakse omavahel
AET, Digesta	menetlusosalisele ja tema esindajale kohtu, politsei, prokuratuuri ja tulevikus ka teiste asutuste menetlustes digitaalse osalemise võimaldamine	- menetteja sisestab menetlusdokumendi - menetlusosaline sisestab menetlusega seotud dokumendi	Säilib praegusel või täiendatud kujul ja liidestatakse ÕIS-iga
õigusaktide tõlked	õigusaktide inglise ja venekeelsete tõlgete kättesaadavaks tegemine	- JM avaldab tõlkeplaani alusel tõlgitud õigusaktid	Integreeritakse ÕIS-i
kohtulahendid	I ja II astme kohtute ning Riigikohtu lahendite avalikkusele kättesaadavaks tegemine	- I ja II astme kohtud avaldavad avalikustamisele kuuluvad lahendid KIS-is - Riigikohus avaldab avalikustamisele kuuluvad lahendid oma veebilehel	Säilib praegusel või täiendatud kujul ja liidestatakse ÕIS-iga
otsingumootor	süsteemist otsitava info igakülgne ja detailne leidmine	- süsteemis kasutaja määrab otsinguparameetri - süsteem kuvab otsingutulemused	
muu vajalik info			

(õigusmõisted, Ametlikud Teadaanded, seadusenimetuste lühendid, lühikokkuvõtte seaduste valmimisest, õigusloomega seonduvate uuringud jne)			
--	--	--	--

Õigusinfosüsteemiga seotud tegevuste etapid

I etapp: e-õigus, e-esitamine, VIIS, EMS, osalusveeb, eRT

II etapp: kohtulahendid

III etapp: ülejäänud süsteemid. Selles etapis tuleb kaaluda ka kohalike omavalitsuse tasandi loomise vajadust ja võimalusi ning süsteemi liidestamist EL dokumentide kooskõlastamise süsteemiga ELIS 2, mille väljatöötamine Riigikantselei juhtimisel on käesoleval hetkel käimas.

6.2. Süsteemi kasutajad

Süsteemi kasutajate grupe tuleb eristada, lähtudes nende tegevustest süsteemis ja neile antud õigustest. Selle alusel võib jagada kasutajad järgmistesse gruppidesse (loetelu ei ole lõplik).

administraator	omab õigust teha kõiki süsteemiga seotud tegevusi
peakasutaja	<ul style="list-style-type: none"> - teeb süsteemist päringuid - tellib süsteemist teateid - sisestab süsteemi dokumente ja andmeid - muudab süsteemis dokumente ja andmeid
vaatleja	<ul style="list-style-type: none"> - teeb süsteemist päringuid - tellib süsteemist teateid
kommenteerija	<ul style="list-style-type: none"> - teeb süsteemist päringuid - tellib süsteemist teateid - lisab ettenähtud süsteemilõigus arvamusi

Vaatlejal on lugemisõigus, st võimalus tutvuda teda huvitava infoga ja tellida süsteemist teateid (eel nõude kooskõlastamise, õigusaktide, kohtulahendite osa jne). Sel kasutajagrupil ei ole õigust süsteemi infot lisada. Vaatleja-gruppi kuulub kodanik, aga ka ametnik, kes süsteemi oma igapäevases töös kasutab.

Kommenteerijal omab samu õigusi, mis vaatleja. Lisaks võib ta, sõltuvalt portaali osast, lisada sellesse infot (nt arvamusi osalusveebi). Kommenteerija-gruppi võib kuuluda nii kodanik kui ametnik.

Peakasutaja omab ettenähtud süsteemilõigus moderaatoriõigusi. See on asutuses peamine isik, kes omab lisaks vaatlejaõigustele õigust sisestada ja muuta süsteemis dokumente ja andmeid. Peakasutaja-gruppi kuulub ametnik.

Kasutajate arv

Lugemisõigusega kasutajate arvu (nt e-õiguse, Riigikogu eelnõude menetlemise süsteemi, eRT-i, osalusveebi, õigusaktide tõlgete andmekogu, kohtulahendite andmekogu, õigusmõistete andmekogu) on keeruline prognoosida, kuna süsteemi need osad on suunatud määratlemata hulgale kasutajatele (kodanikele ja ametnikele).

Olemasolevate, vaid kasutajanimega juurdepääsetavate infosüsteemide kasutajaid on praegu järgmiselt:

- e-esitamine – ca 20 kasutajat (ministeeriumites valitsuse materjale ette valmistavad ametnikud)
- VIIS – ca 411 kasutajat
- Riigikogu eelnõude menetlemise süsteem
- EL IS – ca 1000 kasutajat (valitsusasutuste, Riigikogu, Eesti Panga ning Riigikontrolli ametnikud)
- TOM – 6839 kasutajat
- Osalusveeb – ca 192 kasutajat

6.3. Otsingusüsteem

Süsteemi osana tuleb luua kvaliteetne otsi-mootor, mille kaudu on võimalik teostada otsinguid kõikide määratud parameetrite järgi. Kasutajal peab olema võimalus otsinguteks valdkondi ise määratleda – nt eRT-i süstemaatilise jaotuse alusel (eeldab vähemalt minimaalsel määral juriidilisi teadmisi, et osata vajalikku õigusakti õige õigusharu alt otsida), ministeeriumite kaupa, kasutaja enda poolt määratud märksõnade alusel (s.o. vaade, mille kasutaja ise enda jaoks on seadnud). Kasutaja peab ise saama seada päringu tegemiseks ühe kuni mitu tingimust. Enne päringu sooritamist peab olema võimalik märkida, milliseid andmeid soovitakse tulemuseks kuvada.

Määratletud otsinguparameetrite alusel kuvab infosüsteem kasutajale kogu informatsiooni, mis on seotud teda huvitava õigusaktiga. Kõiki päringutulemusi peab saama välja trükkida. Enne väljatrüki tegemist peab kasutajal olema võimalus vaadata printimise objekti eelvaates.

6.4. Turvalisus

Üksnes volitatud kasutajad pääsevad infosüsteemi tänu kasutajate autentimisele vähemalt kasutajanime ja kõrge turvalisusega pääsukoodide kaudu, isikutunnistuse ja kasutusvõimaluste olemasolul kasutaja isikutunnistusega. Juurdepääsuks kasutatava arvuti IP-aadress peab olema logitud. Teave peab olema kaitstud volitamata juurdepääsu eest.

Infosüsteem peab olema üles ehitatud niisuguselt, et on tagatud:

- a) tundliku informatsiooni konfidentsiaalsus;
- b) informatsiooni ja teenuse terviklikkus;
- c) informatsiooni ja teenuste käideldavus;
- d) tundlike isikuandmete kaitse;
- e) kasutajate privaatsus ja tuvastatavus;

Infosüsteem peab olema üles ehitatud selliselt, et õigusaktides ja eeskirjades/kordades esitatud nõuded on täidetud.

Infosüsteem peab olema talitluspidev – minimeeritud peab olema andmete juhusliku kaotsimineku risk ning serverite töövõimetuse korral võimalikult kiire andmete taastamine ja töö jätkamine.

Kokkuvõte

1. ÕIS on avalik süsteem, mille ülesehitusel on järgitud õigusloome loogilisi etappe. Lisaks õigusloomega seotud teabele sisaldub selles muud õigusalast teavet.
2. Suure hulga erinevate parameetrite abil kasutatav otsi-mootor.
3. Juurdepääs infosüsteemile peab olema vaid volitatud isikutel ja registreerunud kasutajatel neile määratud õiguste piires.

7. Edasine töökorraldus

Lähtuvalt 28. märtsil 2008. a toimunud asutustevahelisel koosolekul kokkulepitust tuleb enne detailanalüüsi tegema hakkamist koostada ÕIS lähteülesande pinnalt kontseptsioon, mis sisaldaks loodava süsteemi kirjeldust ja konkreetseid lahendusettepanekuid käesoleva lähteülesande peatükkide lõpus toodud kokkuvõtetes sisalduvatele probleemidele. Lähteülesande alusel õigusinfosüsteemi kontseptsiooni koostamine ja selle rakendamine nõuab asjaomaste asutuste tihedat koostööd, kuivõrd analüüsimist vajavad küsimused puudutavad erinevate asutuste ülesandeid, erinevate asutuste hallatavaid süsteeme ja nõuavad nende asutuste ekspertide panust. Sel eesmärgil moodustatakse kontseptsiooni koostamiseks asutustevaheline töögrupp.

7.1. Projekti töögrupp

Töögrupp moodustatakse projekti detailsete üksiküsimuste lahendamiseks ja selle kutsub kokku justiitsminister. Töögrupp koosneb asjaomaste asutuste vastava valdkonna nii sisulistest kui IT-spetsialistidest. Vajadusel võib töögruppi kaasata asutuseväliseid eksperte.

Töögrupi peamised ülesanded on:

1. kirjeldada loodava süsteemi funktsionaalsused;
2. analüüsida lähteülesandes väljatoodud olemasolevate süsteemide probleeme ja pakkuda neile lahendused;
3. tuvastada täiendavaid, lähteülesandes märkimata probleeme, analüüsida neid ja pakkuda neile lahendused;
4. välja töötada liidestatud õigusinfosüsteemi kontseptuaalsed alused 20. juuniks 2008 ja esitada need justiitsministrile.

Töögrupi töövorm on koosolek.

Töögrupi töö tulemusel valmib liidestatud õigusinfosüsteemi kontseptsioon, milles on välja toodud ka projekti maksumus ja organisatsioonilised meetmed. Valminud kontseptsiooni esitab justiitsminister Vabariigi Valitsusele heakskiitmiseks.

7.1.1. Töögrupis lahendamist vajavad küsimused

Töögrupp keskendub eeskätt järgmistele üksiküsimustele lahenduse otsimisele:

1. Üksteist dubleerivate infosüsteemide problemaatika
 - eRT ja EstLex, sh küsimus EstLexi edasise arendamise vajalikkusest.

- eRT ja KOV õigusaktid. KOV õigusakte, mida avaldatakse juhuslikult ja mille terviktekste ei peeta, avaldatakse nii eRT-s kui KOV enda andmebaasides.

- Riigikohtu lahendid eRT-s – lahendeid avaldatakse praegu KIS-is, tuleb kaaluda selle liidestamist ÕIS-iga

- MAIS ja eRT

2. Mõnede infosüsteemide ühendamise vajadus

- e-õigus, e-esitamine, osalusveeb ja TOM, sh sõnastada ettepanekud osalusveebi ja e-õiguse koosvõimeliseks arendamiseks või liidestamiseks

- eRT märksõnastik ja JM õigusmõistete andmebaas

- tõlked EstLexis ja JM kodulehel

3. Mõnede infosüsteemide kaotamise vajadus

- EstLex

- e-esitamine

- TOM

4. eRT-ga seonduvate arenduste vajadus

- märksõnastik vs. õigusterminite andmebaas (õigusmõistete andmebaasi liidestamine teiste õigusteavet sisaldavate süsteemidega)

- viited seaduste seletuskirjadele ja menetluskäigule – sh seletuskirjade kättesaadavaks tegemine Riigi Teatajas

- kohtulahend: kohtulahendite sidustamine eRT-ga; Riigikohtu lahendite eRT-s avaldamisest loobumise küsimus (kõik kohtulahendid saab avaldada ühtses kohtulahendite andmebaasis, millele eRT viitab)

- kronoloogia täiustamine (EstLex)

- õigusaktide tõlgete ajakohasuse tagamine ja tõlgete maht ning keeled

- õigusaktide tõlgete kättesaadavaks tegemine (välismaalastele)

- XML-tööriist

- õigusaktide leidmise teenuse tugevdamine

- viited EL õigusele

5. Loodava liidestatud süsteemi uued funktsionaalsused

- mitte ainult õigusaktide, vaid ka poliitikadokumentide (arengukavad, strateegiad, programmid, VV korraldused, poliitikasuunad, aruanded, EL õigus jms) kooskõlastamise võimalus e-õiguse, e-esitamise, osalusveebi ja TOM-i võimaliku ühendamise korral tekkivas nn kooskõlastamise ja kaasamise infosüsteemis.

- seos ELIS 2-ga

- eelnõu menetlus pärast VV heakskiitu ja juhul, kui eelnõu algataja on Riigikogu

- VIIS-is sisalduva info osaline kajastamine. VIIS-ile on juurdepääs piiratud. Samas peab ÕIS kajastama dokumendi VV istungil arutamist ja seda, mida seal dokumendi osas on otsustatud. Sellise info liidestatud süsteemis kättesaadavaks tegemine.

- kohtulahendite liidestatud õigusinfosüsteemiga sidumine

- ÕIS kui õigusabiveeb – lihtsamate õiguslaste vastuste saamise võimaluse tekitamine

- võimalike uute teenuste pakkumine liidestatud õigusinfosüsteemis

6. KOV õigusaktide tsentraalse lahenduse loomise vajadus

- n.ö. eRT klooni loomine, mida kõik omavalitsuse saaksid kasutada (välistaks riigi kaudsed topeltkulud ja suure hulga mitteühilduvate süsteemide juurdekasvu)

7. Õigusaktide menetlemise ja õigusteabe avaldamise kulude vähendamise vajadus

- muudatused eelnõude elektroonilises menetlemises nii VV kui Riigikogu algatatavate eelnõude puhul

8. Süsteemi rakendamise korralduslikud küsimused

- e-õiguse, e-esitamise, osalusveebi ja TOM-i ühendamisel tekkiva n.ö. kooskõlastamise ja kaasamise infosüsteemi haldaja küsimus

- loodava liidestatud õigusinfosüsteemi teenuste koondamise koht – MKM kodanikuportaal, omaette veebikeskkond või mõni kolmas koht

- seos DVK projektiga
- arenduste tegemise järjekord

9. Projekti maksumus

- orienteeruv esialgne hinnang maksumusele

Lisaks nimetatutele tuvastab töögrupp täiendavaid probleeme ja teeb nende lahendamiseks ettepanekuid.

Probleemide lahendusettepanekud esitavad töögrupi liikmed iga koosoleku eelselt kirjalikult vormistatuna.

Kokkuvõte

1. Liidestatud õigusinfosüsteemi kontseptsiooni koostamiseks on vajalik moodustada asutustevaheline töögrupp.
2. Töögrupi liikmeteks on asjaomaste asutuste nii sisulised kui IT-spetsialistid.
3. Töögrupp esitab ettepanekud lähteülesandes toodud olemasolevate infosüsteemide probleemidele ja täiendavalt tuvastatud probleemidele.

8. Kokkuvõte

Käesolevas analüüsis on kaardistatud **olemasolevad õiguslast infot sisaldavad infosüsteemid**, mis on jagatud kolme suurde gruppi:

1. õigusloomega seotud süsteemid (9);
2. õigusinfot sisaldavad süsteemid, mis ei ole otseselt õigusloomega seotud (8);
3. EL õiguse alased süsteemid (8).

JÄRELDUSED

Analüüsi tulemusena on jõutud järgmistele seisukohtadele.

Olemaolevate õigusinfosüsteemide hulk on kasutajate vajadusi arvestades liialt suur. Juba ainuüksi eelnõu menetlust otseselt puudutavaid süsteeme on kokku 9. Otstarbekas oleks, kui menetlust puudutavaid etappe kajastaks vaid üks süsteem, mille abil oleks võimalik jälgida eelnõu menetlemist alates väljatöötamiskavatsuse esitamisest kuni selle jõustumiseni ja eRT-is avaldamiseni.

Õigusinfosüsteemid ei ole kasutajasõbralikud ja seda nii kodaniku kui ka ametniku seisukohast vaadatuna.

Kodaniku jaoks on ebamugav asjaolu, et süsteemid asuvad erinevatel veebilehtedel ja otsinguid tuleb sageli teostada erinevate parameetrite alusel. See muudab nende ülesleidmise ja neist tervikliku informatsiooni saamise keeruliseks. Rääkimata sellest, et kodanik, kellel ei ole õigusteadmisi, ei tarvitse üldse teada, millise asutuse kodulehelt ta talle vajaliku teabe saamiseks õiget infosüsteemi peab hakkama otsima.

Ametniku jaoks, kes peab töötama mitme andmekoguga, seisneb nende kasutamise ebamugavus esmalt eelkõige selles, et ühe dokumendi raames on üleüldse vaja mitme andmekoguga töötada, aga ka selles, et süsteemid on erineva ülesehitusega. Samuti ei liigu materjalid eelnõu menetluse erinevates etappides ühest süsteemist sujuvalt teise, mis tingib topelttöö tegemise.

ETTEPANEK

Lähtudes eeltoodust on vajalik **luua ühtne õigusinfot sisaldav veebikeskkond (liidestatud õigusinfosüsteem)**, kuhu on võimalik koondada kogu õigusloomet puudutav ja muu õiguslane teave. Valida õigusinfosüsteemi teostamise alternatiiviks liidestatud süsteem.

Liidestatud õigusinfosüsteemi loomise vajalikkus seisneb eelkõige selles, et õigusteabe ühte veebikeskkonda koondamise kaudu kodanikule see teave lihtsasti kättesaadavaks teha ja et teabeni jõudmine toimuks läbi ühesuguste otsingumootorite. Nende eesmärkide saavutamiseks saab muu hulgas kaasa aidata inimeste õigusteadlikkuse suurendamisele.

Samuti lihtsustab loodav süsteem ametnike tööd, kuna selle kaudu liigub eelnõu kogu menetluse vältel ühest etapist teise elektrooniliselt.

Esmajärjekorras koondab liidestatud õigusinfosüsteem endas kõiki olemasolevaid õigusloomet puudutavaid infosüsteeme (vt 1.ptk). Samuti on vajalik sellega liidestada infosüsteeme, mis ei ole otseselt õigusloomeprotsessiga seotud, kuid mis sisaldavad muud õigusala infot (vt 2. ptk) ja EL õigusega seotud infosüsteeme. Ühtlasi on võetud seisukoht mõningate infosüsteemide (e-esitamine, TOM, EstLex) olemasoleval kujul säilitamise otstarbekuses ja püstitatud küsimus eRT-i ja osalusveebi Justiitsministeeriumile ületoomise otstarbekuse kohta. Vajaliku analüüsi tegemiseks ja liidestatud õigusinfosüsteemile kontseptsiooni koostamiseks moodustatakse asutustevaheline töögrupp.

Kasutatud mõisted

andmekogu	süsteemiliselt või meetodiliselt korrastatud iseseisvate teoste, andmete või muu materjali kogu, mis on individuaalselt kättesaadav elektrooniliste või muude vahendite abil
elektrooniline õigusloome	süsteem, kus õigusloomega seotud dokumendid (nt õigusaktide eelnõud, seletuskirjad) liiguvad asutuste vahel mitte paberitel, vaid interneti kaudu
kaasamine	siin: avaliku võimu tegevus, mille sihiks on anda kodanikele või neid esindavatele ühendustele võimalus osaleda neid mõjutavate otsuste tegemisel
õigusinfosüsteemid	infosüsteemid, mis sisaldavad teavet õigusloomeprotsessi erinevate etappide kohta (eelnoõu väljatöötamine, eelnõu menetlemine jne), aga ka õiguse kohta üldiselt (õigusaktid ja nende tõlked, kohtulahendid jne)
õigusteadvus	arusaamad ja teadmised õiguse olemusest, sh oma õiguste ja kohustuste tundmine

KASUTATUD MATERJALID

KASUTATUD ÕIGUSAKTID

1. Isikuandmete kaitse seadus
2. Kohtute seadus
3. Riigikogu kodu- ja töökorra seadus
4. Riigi Teataja seadus
5. Vabariigi Presidendi töökorra seadus
6. Õiguskantsleri seadus
7. Vabariigi Valitsuse reglement
8. Justiitsministeeriumi põhimäärus
9. Kohtute infosüsteemi põhimäärus
10. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi põhimäärus
11. Riigikantselei põhimäärus
12. Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord
13. Vabariigi Valitsuse 2007. – 2011. aasta tegevusprogramm
14. Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon
15. Justiitsministeeriumi arengukava

MUUD MATERJALID

1. Eesti elanike õigusteadlikkuse uuring, Justiitsministeerium 2007
2. ELIS2 projekti tutvustus
3. Kaasamise hea tava eelnõu
4. Kaasamise hea tava seletuskiri
5. Riigi IT koosvõime raamistik, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium 15.09.2005
6. Vabariigi Valitsuse 11.06.1996. a määruse nr 160 „Vabariigi Valitsuse reglemendi kinnitamine“ muutmise määruse eelnõu
7. Õigusloome infosüsteemi eelanalüüs, Registrate ja Infosüsteemide Keskus 10.10.2007