

„Õiguspoliitika arengusuunad aastani 2018“: ülevaade elluviimise kohta 2015. aastal

Ülevaade Vabariigi Valitsuse 2015. aasta olulisematest sammudest Riigikogus 23.02.2011 heaks kiidetud õiguspoliitika arengusuundade elluviimisel Riigikogu otsuse punkti 2 alusel.

Õiguspoliitika arengusuundade kohaselt esitab justiitsminister alates 2012. aastast Riigikogule hiljemalt 1. novembriks ettekande õiguspoliitika arengusuundade elluviimise kohta. Käesolev ülevaade keskendub hea õigusloome eeskirja rakendamisele ja valitsuse õigusloome vähendamise kavale.

Ülevaade keskendub hea õigusloome eeskirja rakendamisele ja valitsuse õigusloome vähendamise kavale.

Hea õigusloome eeskirja rakendamisest

2014. aastal kontrollis Justiitsministeerium 137 seaduseelnõu, 22 väljatöötamiskavatsust ja 7 Riigikogu otsuse eelnõu. 2015. aasta esimese seitsme kuu jooksul on läbi vaadatud 60 seaduseelnõu, 24 väljatöötamiskavatsust (VTK) ja 1 Riigikogu otsuse eelnõu.

Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri (HÕNTE) jõustus 2012. aastal. Väljatöötamiskavatsuse, kontseptsiooni, mõjude analüüsi ja mõjude järelhindamise kohta sätestatud nõuetele kehtis kaks aastat üleminekuaeg. Alles 2014. aastal rakendati uusi nõudeid täies mahus. See tähendab, et praegugi on menetluses eelnõusid, millele ei kohaldu HÕNTE nõuded, sest need töötati välja ajal, kui uued nõuded täies mahus veel ei kehtinud.

Väljatöötamiskavatsused

Positiivsena saab välja tuua VTK-de koguarvu kasvu aastast aastasse. 2015. aasta jaanuarist augustini esitati kooskõlastamisele 24 VTK-d, mis on mullusega võrreldes märksa parem tulemus. 2014. aasta esimesel poolel käis kooskõlastamisel 13 ja terve aasta jooksul oli menetluses 22 VTK-d.

Kuigi suund on positiivne, ei ole väljatöötamiskavatsus kui õigusloome algetapp praktikas veel nii hästi juurdunud, kui võiks. Võttes arvesse üksnes need eelnõud, millele rakendatakse VTK, kontseptsiooni, mõjude analüüsi ja mõjude järelhindamise nõudeid täies mahus, eelnes VTK 2014. aastal ainult 19% eelnõudele. Tänavu esimese seitsme kuuga on see arv olnud veelgi väiksem, kõigest 9% – 55 uute nõuete alusel koostatud eelnõu kohta oli VTK etapp läbitud ainult 5 juhul. Tõsi, HÕNTE näeb ette erandid, kui võib VTK ära jätta ja alustada õigusloomet kohe eelnõu väljatöötamisest. Osa erandeid on objektiivsed, näiteks menetluses oli välisleping või EL-i eelnõu rakendamine, osa vähem objektiivsed, näiteks oluliste mõjude puudumine või kiireloomulisus. 2014. aastal oli VTK esitamata jätmise põhjuseks 23% juhtudest eelnõu kiireloomulisus. Sama trend jätkub 2015. aastal, kui see näitaja oli esimese seitsme kuu jooksul 22%. Kahtlemata tuleb siin arvestada asjaoluga, et 2014. aasta kevadel vahetus valitsus ja 2015. aastal valiti Riigikogu, ning koalitsioonilepingu suurimate eesmärkide nimel menetleti sel ajal mitut olulist eelnõu kiireloomuliselt ilma VTK-ta.

Väljatöötamiskavatsus kui õigusloome algetapp ei ole veel nii hästi juurdunud, kui võiks.

Väljatöötamiskavatsus võimaldab tekitada avalikku arutelu ja selgitada välja, kas seadust on vaja. Isegi kui õigusliku regulatsiooni vajaduses ei ole põhjust kahelda, tuleb VTK kooskõlastamise käigus saada selgus eelnõu põhiküsimustes, selgitada välja lahenduste rakendatavus, võimalikud kaasnevad mõjud ja seada paika üldine õiguslik raamistik. Valmis eelnõu teksti põhjal on põhimõttelisi küsimusi märksa keerulisem arutada, rääkimata eelnõu ulatuslikumast muutmisest.

Aasta algul oli kooskõlastamisel VTK, mis käsitles sotsiaaltoetuste taotlemise automatiseeritud süsteemi loomist. Praegu peab inimene olema aktiivne pool ja esitama hüvitise või toetuse saamiseks taotluse. Uue süsteemi abil plaanitakse hakata pakkuma n-õ proaktiivseid teenuseid, mille saamiseks pole inimesel vaja taotlust esitada. Süsteem arvutab teistest riiklikest andmebaasidest kogutud andmete põhjal välja, kas inimesel on õigus mõnele toetusele või hüvitisele, ning saadab seejärel e-posti aadressile automaatse teate, et inimesel on tekkinud õigus saada toetusi või hüvitisi. Tuleb rõhutada, et mitmes põhimõttelises küsimuses¹ leidsime lahenduse juba VTK etapis ning eelnõu menetlemise ajaks oli nendes põhimõttelistes küsimustes üksmeel saavutatud.

Kui väljatöötamiskavatsus on koostatud, aga see ei ole kooskõlastamisel ja avalikus arutelus toetust leidnud (2015. aasta esimeses pooles 3 juhul) või on sellele tehtud põhimõttelisi märkusi, võib juhtuda, et algselt kavandatud kujul eelnõu ei järgnegi. Ka neil puhkudel saab öelda, et VTK täitis eesmärgi, sest säästetakse ressursse, mida muidu oleks kulutatud eelnõu teksti väljatöötamisele, selle kooskõlastamisele ja läbirääkimisele. Väljatöötamiskavatsuse etapi mõte ongi välja selgitada, kas on põhjendatud ja vaja seadust sel viisil muuta. Näiteks oli hiljuti kooskõlastamisel VTK, millega plaaniti anda õpetajatele õigus kasutada õpilaste ja kolmandate isikute suhtes korrakaitselisi meetmeid. Enne kui analüüsida, kas anda koolile korrakaitseorgani volitusi, tuleks kooli eripära arvestades määratleda õpilaste kohustused ja piirangud seoses koolikohustuse täitmisega. Praeguses põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses ei ole selliseid õpilase kohustusi ja piiranguid, mille järgimata jätmist võiks käsitleda avaliku korra rikkumisena. Teiseks tähendab korrakaitseliste ülesannete täitmine avaliku võimu teostamist, mis on lubatud üksnes ametnikele, mitte aga õppeasutuste töötajatele.

VTK kooskõlastamine aitab tuvastada õiguslikke ja muid praktilisi takistusi, mida probleemi õiguslik lahendus võib kaasa tuua. Näiteks jäi kooskõlastuseta võrdse kohtlemise seaduse muutmise eelnõu VTK, milles kirjeldati vajadust suurendada võrdõigusvoliniku pädevust, andes talle õiguse pöörduda kohtusse mitte diskrimineeritud isiku, vaid enda nimel. Justiitsministeeriumi hinnangul ei ole see Eesti õiguskorrale omane ja nn

Väljatöötamiskavatsus võimaldab tekitada avalikku arutelu ja selgitada välja, kas seadust on vaja.

Isegi kui VTK mõjul loobutakse eelnõu koostamisest, on VTK eesmärgi täitnud, sest säästetakse ressursse, mida muidu oleks kulutatud eelnõu teksti väljatöötamisele, selle kooskõlastamisele ja läbirääkimisele.

¹ Üksmeel saavutati järgmises:

- 1) digitempli kasutamine kaalutusõiguseta langetatud positiivsete haldusotsuste puhul;
- 2) haldusakti teatavaks tegemine elektroonilise infosüsteemi kaudu; andmete töötlemise õiguse tekkimine haldusorgani enda initsiatiivil;
- 3) kas seaduses peab sätestama andmekogu andmete õigusliku tähenduse, arvestades seda, et andmed on elektroonilise haldusakti olulised osad.

populaarkaebuse esitamine saab ka edaspidi olla võimalik vaid väga kitsas valdkonnas äärmiselt põhjendatud juhtudel, kui ei ole võimalik saada kohast õiguskaitset. Seetõttu ei toetanud Justiitsministeerium populaarkaebuse andmise õigust ja tõenäoliselt ei asuta sellekohast eelnõu välja töötama.

Kuigi VTK peaks olema dokument, mis vaeb probleemi lahendusviise, torkab silma, et eelistatud regulatiivse lahenduse kõrval ei püüta näidata kõige realsemaid regulatiivseid ja mitteregulatiivseid alternatiive. 2014. aasta tolliseaduse VTK-s kavandati vähendada tolli töökoormust ja tagada tolliagentuuride kvaliteetsem teenus sel moel, et tolliagentuurile pannakse kohustus läbida iga viie aasta järel eksam. Kavatsusest aga ei selgunud, miks korraldada eksam just viie aasta tagant ja kas sama eesmärki ei võiks saavutada, kui teha näiteks ühekordne eksam ning parandada Maksu- ja Tolliameti ja tolliagentide infovahetust ja koostööd. VTK-le järgnenud eelnõust ongi eksamikohustus välja võetud ning seletuskirjas on nõustatud, et koostajad ei olnud lahenduse eesmärgipärasuses kindlad. Eelnõu peaks jõudma Riigikogu lõpphääletusele oktoobris.

Üllatavalt sageli valitakse selline alternatiivne lahendus, mida on kõige lihtsam maha laita ja leida sel moel lihtne põhjus eelistada regulatiivset muudatust, või ei vaevuta alternatiivseid lahendusi kirjeldama nii, et oleks aru saada, et neid lahendusi on tõesti kaalutud. Pakutud õiguslik lahendus võib osutuda probleemseks ka seetõttu, et põhiseadusega kooskõla analüüs on ebapiisav. Näiteks kavandatakse vedelkütuse seadust muuta nii, et vedelkütuse teekond tarbimisse lubamisest või importimisest arvates kuni lõpptarbimiseni on reaajas jälgitav. Leitakse, et GPS-seadmega on võimalik tõhustada järelevalvet, Maksu- ja Tolliamet saab tuvastada sõiduki tegeliku liikumise nii varasemal perioodil kui reaajas. Seejuures on jäetud hindamata meetme proportsionaalsus, mistõttu ei ole selge, kui mõjus võiks kavandatav muudatus olla.

Eelnõud

Seaduseelnõude vastavus normitehnika reeglitele on viimastel aastatel paranenud, sealhulgas on keelekasutus muutunud ühtlasemaks ja seadusele sobivamaks, kuid ka adressaadile keerulisemaks. Seletuskirjade mõjude hindamise osa on paremaks muutunud. Ometi ei saa saavutatud tasemega rahul olla, sest eelnõudes esinevad sageli kiirustamisele viitavad vead.

Harvad ei ole ka juhud, kus VTK ja eelnõu valmimise vahele on kavandatud nii lühike aeg, et infot ei ole võimalik põhjalikult analüüsida. Tekib isegi kahtlus, kas eelnõu ei olnud juba varem valmis ning VTK koostamine ja avalik arutelu on ainult näiline protsess. Julgeolekuasutuste seaduse ning politsei ja piirivalve seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus esitati kooskõlastamisele 2015. aasta juuni lõpus, eelnõu kooskõlastamise ajaks oli märgitud juuli ning juba septembris loodeti õigusakt jõustada. Samuti tuleb ikka ja jälle ette juhtumeid, kus seaduse vastuvõtmise ja jõustumise vahele plaanitakse ning ka Riigikogule jäetakse eelnõude menetlemiseks liiga lühike aeg.

Kuigi VTK peaks vaagima probleemi lahendusviise, ei püüta näidata eelistatud regulatiivse lahenduse alternatiive.

Seaduseelnõude keelekasutus on muutunud ühtlasemaks ja seadusele sobivamaks, kuid adressaadile keerulisemaks.

Igapäevapraktikast saab esile tõsta veel järgmisi korduvaid probleeme: ei ole piisavalt analüüsitud eelnõu põhiseadusele vastavust; seletuskirjas ei ole küllaldaselt põhjendusi või argumente, miks on konkreetne muudatus vajalik ja miks kavandatakse erisusi, miks on eelnõu objektiks olevaid suhteid vaja reguleerida eelnõus esitatud kujul; seletuskirjas on vähe kajastatud volitusnormide ja rakendusaktidega seonduvat.

Arenguruumi on põhjalike mõjuanalüüside vallas. Hea õigusloome põhimõtted ei ole lõpuni juurdunud ja oluliste mõjudega eelnõu puhul ei ole põhjalik mõjude analüüs veel enesestmõistetav. Kui tuvastatakse olulised mõjud, on hulk põhjusi – ei ole kas aega, soovi, oskusi või vahendeid –, miks ei tehta põhjalikumalt analüüsi. Euroopa Liidu mõjuhinnangute korral viidatakse üldjuhul EL-i mõjuanalüüsile, kuid ainult üksikjuhtudel tuuakse esile Eesti seisukohti või selle mõjuhinnangu vastavust Eesti oludele (sihtrühmad, probleemid, ulatus jne). Õnneks on ka häid näiteid: hea eeskujuna võib esile tõsta kalandusturu korraldamise seaduse muudatused, mis olid seotud Euroopa Komisjoni uute õigusaktidega, ja veeseaduse muutmise seaduse eelnõu muudatuste mõju põllumajandustootjatele. Valitsus plaanib oskuste parandamiseks mõjuanalüüsi koolitusi.

Hea õigusloome põhimõtted ei ole lõpuni juurdunud ja suurte mõjudega eelnõu puhul ei ole põhjalik mõjude analüüs veel enesestmõistetav.

Rahvusvaheline kontekst

Vabariigi Valitsuse tegevused õigusloome kvaliteedi vallas asetuvad rahvusvahelisse konteksti, kus parema õigusloome küsimused on uue Euroopa Komisjoni selge prioriteet.

2014. aastal ametisse astunud Euroopa Komisjon seadis sisulise mõjude eel- ja järelhindamise ning kaasamise üheks oma ametiaja põhiprioriteediks. Käesoleva aasta maikuus võttiski komisjon vastu uue suuremahulise parema õigusloome tegevuskava². Tegevuskava tugevdab oluliselt komisjoni mõjude hindamise ja kaasamise metoodikat ning selle kasutamise üle tehtavat kvaliteedikontrolli. Samuti pandi tegevuskavaga veelgi suurem rõhk olemasolevate õigusaktide vajalikkuse ja tõhususe analüüsimisele. Järelhindamisele on komisjoni tööplaanis pühendatud eraldi peatükk.

2014. aasta teisel poolel tegi OECD kõiki liikmesriike hõlmava õiguspoliitika uuringu³. Uuringu põhirõhk oli õigusmõjude eel- ja järelhindamise ning kaasamise süsteemi ülesehitusel. Eesti mõjude eelhindamise ja kaasamise süsteem sai OECD keskmisest pisut kõrgema hinde, mis tähendab, et meie suund on õige ja kehtestatud dokumendid vastavad OECD standardile. Nõrkusena märgiti õigusaktide mõjude järelhindamist, kus nii metoodika kui ka järelevalve on nõrgad ja vajavad süsteemset arendamist.

Käesoleval aastal avaldas OECD Eesti ja Soome riigivalitsemise korralduse ja piiriüleste e-teenuste arendamise aruande koos soovitusetega⁴.

Eesti mõjude eelhindamise süsteem vastab OECD standardile, kuid seda tuleb kavakindlalt rakendada. Edasi tuleb arendada ka järelhindamist.

² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4988_en.htm (kokkuvõte);

http://ec.europa.eu/smart-regulation/better-regulation/key-docs_en.htm (dokumendid)

³ Uuringu tulemusi tutvustati 18.–19. juunil Reykjavíkis OECD 7. ekspertide kohtumisel.

⁴ https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/oeed_pgr_estonia_assessment_and_recommendations.pdf

Aruande soovitude rakendamise tegevuskava üks peamine suund on parandada õiguskeskkonna ja õigusloome kvaliteeti.

Eesti peab astuma Euroopa Liidus ja mujal maailmas toimuva õigusloome arenguga ühte sammu ning tagama, et meie õigusloomeprotsessis järgitaks mõjude hindamisel, läbipaistvuse ja avalike konsultatsioonide asjus kõige kõrgemaid standardeid.

Õigusloome mahu vähendamise kava

Selleks et tegelda õigusloome probleemidega kontsentreeritumalt, tutvustas justiitsminister tänavu suvel valitsusele „Õigusloome mahu vähendamise kava“⁵. Suve lõpul esitati õigusloome mahu vähendamise kava avalikule arutelule. Kava eesmärgid on:

- 1) vähendada õigusloome mahtu;
- 2) kehtestada põhjalikumalt läbimõeldud reegleid;
- 3) arvestada õiguse kujundamisel sellega kaasnevat mõju ja huvirühmade seisukohti;
- 4) vähendada Eesti ja EL-i õigusega kaasnevat ettevõtjate ja kodanike halduskoormust.

5. septembril 2015 moodustas justiitsminister nõukoja, mis annab ministrile nõu õiguspoliitika arengu küsimustes. Nõukoda esitab ka oma seisukohad justiitsministri iga-aastase õiguspoliitika arengusuundade ettekande suhtes, arutab justiitsministri või nõukoja liikmete ettepanekul konkreetseid õiguspoliitilisi või seadusandlikke algatusi ja võtab nende suhtes seisukoha ning annab soovitusi hea õigusloome tava järgimiseks. Nõukoja esimesel kahel kohtumisel arutati õigusloome vähendamise kava ja selle tõhusat rakendamist.

Õigusloome ultima ratio

Selleks et õigusloome rõhuasetus liiguks küsimusele, kas reguleerida, ja alles seejärel otsitaks vastust küsimusele *kuidas*, on õigusloome vähendamise kava eesmärk järgida *ultima ratio* põhimõtet. Edaspidi peab saama esmalt vastuse küsimus, kas probleem eksisteerib, kas on vaja sellega tegelda, kas selleks on vaja seadust muuta. Õiguslik lahendus peab olema põhjendatud ja möödapääsmatu.

Et eesmärgi saavutamist soodustada, muudetakse väljatöötamiskavatsus paremini kasutatavaks ja lugejatele mõistetavamaks. Antakse selgemad juhtnöörid, millistel erandjuhtudel võib väljatöötamiskavatsuse ära jätta.

Suuremat rõhku pannakse järelhindamisele. Oluliste muudatuste mõju tuleb rakendumise järel hinnata. Eriti tähtis on see olukordades, kus eelnõu

Kava eesmärgid on:

- 1) vähendada õigusloome mahtu;
- 2) kehtestada põhjalikumalt läbimõeldud reegleid;
- 3) arvestada õiguse kujundamisel sellega kaasnevat mõju ja huvirühmade seisukohti;
- 4) vähendada Eesti ja EL-i õigusega kaasnevat ettevõtjate ja kodanike halduskoormust.

Õigusloome peab toimuma *ultima ratio* põhimõttel.

⁵ <http://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/oiguspoliitika/oigusloome-mahu-vahendamise-kava>

kiireloomulisuse tõttu on ära jäetud nii VTK kui ka mõjude analüüs. Järeelhindamisel tuleb välja selgitada, kas see, mida seaduse muutmise teel taheti saavutada, andis tegelikult elus soovitud tulemust.

Läbipaistev ja kaasav õigusloome

Hea poliitikakujundamise ja õigusloome protsessi juurde käib lahutamatu arusaam, et selles on võimalik kaasa rääkida kõigil, keda muudatus puudutab – kodanikul, valitsusvälisel partneril ja eksperdil –, ning samuti nõuab poliitikakujundamine mitme valitsusosapoole koostööd.

2014. aasta 12. juunil kiitis valitsus heaks Eesti avatud valitsemise partnerluses osalemise tegevuskava aastateks 2014–2016, mille eesmärgid on kokku lepitud koostöös valitsusväliste partneritega. Tegevuskava esimese prioriteedina keskendutakse poliitikakujundamise protsessi avatuse ja kaasavuse suurendamisele, parandades 1) osalemiseks vajaliku info kättesaadavust, 2) võimalusi osaleda poliitikakujundamise protsessis ja 3) valitsusasutuste ja valitsusväliste partnerite suutlikkust teha koostööd, kaasata osalisi ja osaleda poliitikakujundamises.

Õigusloomesse kaasamine peab olema mõjus ja poliitikate kujundamine arusaadav. Andmaks tervikpilti selle kohta, kuidas poliitikat kujundatakse ja seaduseelnõusid ette valmistatakse, on selgitatud poliitikakujundamise ja õigusloome protsesse ning osaliste võimalusi neis protsessides osaleda. Riigikantselei kodulehel on selle kohta interaktiivne skeem. Lisandub hulk teisi tegevusi: võimaldatakse saada infot ja anda tagasisidet varasemas etapis ning aidatakse suurendada osaliste suutlikkust kaasamisel ja kaasa rääkimisel.

Piir halduskoormusele

Pidevalt muutuv õiguskord lisab ettevõtjatele ja üksikisikutele üha uusi kohustusi. Kujuv halduskoormus tekitab ettevõtjatele lisakulusid ja loob üksikisikutele ebamõistlikke takistusi. Soovides panna lõputult kasvavale halduskoormusele piiri, kavatakse valitsus edaspidi hakata kindlalt jälgima, et kui eelnõuga kavandatakse halduskoormust suurendada, tuleb seda mujal vähendada. Tegemine on halduskoormuse mõõtmise põhimõttelise suunamuutusega, mille eesmärk on lõpetada halduskoormuse tootmine.

Ühtne õigusloomekorraldus

Terviklik riigivalitsemine⁶ tähendab ka terviklikku ja kooskõlastatud õigusloomet. Justiitsministeeriumi juhtimisel on eri aegadel koostatud ministeeriumide õigusloomeplaanide ülevaadet.⁷ Valitsuse õigusloomeplaanide

Eesti avatud partnerluse tegevuskava aastateks 2014–2016 tähtsustab poliitikakujundamise avatuse suurendamist.

Ministeeriumide õigusloomeplaanide ülevaade on avalikkusele oluline infoallikas.

⁶ Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi p 4.4 järgi on ministrid eelkõige valitsuse liikmed, kes kooskõlastatult suunavad ministeeriumide tegevust ja teevad poliitilist järelevalvet. Vajadusele edendada terviklikku riigivalitsemist juhiti tähelepanu OECD hindamisdokumendis „Public Governance Reviews. Towards a Single Government Approach. Assessment and Recommendations“ (OECD, 2011): <http://valitsus.ee/et/riigikantselei/oecd-raport>

⁷ Pärast pausi asuti 2012. aastal taas koguma õigusloomeplaanide ülevaadet on aadressil <http://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/oiguspoliitika/oigusaktide-moju-analuus>.

koondamine, aga eeskätt sisuline koordineerimine ja tervikplaanina esitamine on vajalik nii valitsusele kui ka huvirühmadele. Valitsus peaks tegema probleemide lahendamisel horisontaalset koostööd. Hea näide on Riigikogus arutatud ja valitsusele ülesandeks tehtud kiirraenude ohjeldamise probleemistik. Tihedas koostöös esitasid ministriumid sama probleemi eri tahkude lahendamiseks õigusloome ettepanekud, mis on nüüdseks Riigikogus vastu võetud. Eesmärk saab edaspidi olla ainult üks: valitsuse õigusloome peab olema ühtne ning ministriumide õigusloome tööplaanide ülevaade peaks olema valmis, läbi räägitud ja kättesaadav juba aasta alguses.

Senisest ühtsemat ja järjekindlamat lähenemist on vaja ka EL-i õiguse rakendamisel Eesti õiguskorda.

Õigusloomejurist

Riigikogus heaks kiidetud õiguspoliitika arengusuundade ja ka valitsuse õigusloome vähendamise kava eesmärkide elluviimisel on võtmeroll õigusloomejuristidel. Arengusuundade järgi tuleb pöörata süsteemset tähelepanu õigusaktide koostamise eest vastutavate ametnike õigusteaduslikule ettevalmistusele. Ühtlustada tuleb õigusloomejuristide taset, mis on erinev nii seetõttu, et õigusloomekorraldus erineb ministriumiti, kui ka põhjusel, et pole selgeid nõudeid, mida õigusloomejuristilt oodatakse. Selle eesmärgi täitmiseks on käimas mitu projekti, allpool on esitatud olulisemad algatused.

Justiitsministeeriumi eestvedamisel on kavandatud õigusloomejuristide keskne koolitusprojekt kuni aastani 2020. Eesmärk on ühtlustada õigusloomejuristide ettevalmistust, pakkudes neile õigusloome valdkonnaga seotud teemakoolitusi. Tänavu toimuvad majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse, korrakaitseõiguse ja normitehnika koolitused.

Selleks et ülikooli lõpetavad parimad juuratudengid kaaluksid karjääri alustades ühe võimalusena ka õigusloomejuristi ametit, on ellu kutsutud õigusloomejuristide järelkasvuprogramm. Praegu saabki kolm alustavat juristi õigusloome valdkonnas töökogemust. Kuus kuud kestva projekti vältel osalevad praktikandid seadusloome eri etappides, alustades seaduseelnõusid ette valmistavates ministriumides ning lõpetades Vabariigi Presidendi Kantseleis ja Justiitsministeeriumi Riigi Teataja talituses. Projekti lõpus tehakse kokkuvõtteid ja otsus selle jätkamise kohta.

Kõiki õigusloomejuristide arendamiseks kavandatud projekte rahastab Euroopa Sotsiaalfond.

Hea partner on meile olnud Tartu Ülikooli õigusteaduskond. Tänu koostööle saame teha aina enam teaduspõhist õigusloomet. Eraldi tasub esile tõsta e-residentsuse projekti analüüsi⁸, kus näidati, mis probleeme võib selle projekti rakendamine tekitada tsiviilõiguses, ja anti soovitusi, kuidas probleeme ära hoida. Koostöös ülikooliga õpetatakse õigusteaduskonna magistriõppes mõjude hindamise erikursust.

Eesmärk on üks: valitsuse õigusloome peab olema ühtne ning ministriumide õigusloome tööplaanide ülevaade peaks olema valmis, läbi räägitud ja kättesaadav juba aasta alguses.

Tänu Tartu Ülikooliga tehtavale koostööle saame teha aina enam teaduspõhist õigusloomet. Eraldi tasub esile tõsta e-residentsuse projekti analüüsi.

⁸ http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/e-residentsuse_projekti_tsiviilõiguslike_riskide_kaardistamine_2015.pdf

Õigusloomejuristide rotatsioon, mille eesmärk on anda võimalus rutiinist välja tulla ja näha teist perspektiivi, on küll tööle hakanud, kuid veel mitte märkimisväärset mahus. Selle parem korraldus on ka üks õigusloome vähendamise kava eesmärke.

Septembris korraldasid Justiitsministeerium ja Riigikantselei esimese õigusloojate konverentsi. Eesmärk oli anda panus õigusloomejuristi ameti väärtustamisse, õigusloomejuristide kogukonna tekkesse ning ühtlustada ja ajakohastada valdkonna teadmisi ja arutleda olulisemate teemade üle.

Õigusteabe kättesaadavus Riigi Teatajast

Mõne aastaga – 2011 kuni 2014 – on kogu oluline õigusteabe koondatud liidestatud õigusinfosüsteemi kontseptsiooni põhimõtteid arvestades Riigi Teatajasse. Õigusteabe kättesaadavus suurendab õigusteadlikkuse kasvu, sest kõigil õiguse rakendajatel ja huvilistel – avaliku võimu teostajatest eraisikuteni – on tagatud ühes kohas lihtne ja kiire juurdepääs.

Riigi Teatajas on olemas kogu kohtuteave, s.t avalikud kohtuotsused, Euroopa Inimõiguste Kohtu ja Riigikohtu lahendite lühikokkuvõtted, iga vastuvõetud seaduse kohta avaldatakse lühikokkuvõttena õigusuudis. Riigi Teatajas võib leida kõik jõustunud avalikud esimese ja teise astme kohtulahendid. Kohtulahendite otsinguid uuendatakse aasta lõpus uue kohtuinfosüsteemi võimalusi kasutades. Lisaks on 2016.–2017. aastal kavas integreerida Riigi Teataja õigusaktid veelgi enam jõustunud kohtulahenditega. Kavas on luua seosed Riigikohtu lahendite ja nende õigusakti sätetega, mida rakendati või tõlgendati.

Alates 2013. aastast avaldatakse kõik kohaliku omavalitsuse määrused Riigi Teatajas. Nende kättesaadavuse hõlbustamiseks võeti 2014. aasta 1. juulil kasutusele omavalitsuste määruste valdkondlik liigitus.

2013. aasta lõpul hakkas tööle seaduste ingliskeelsete tõlgete moodul, mille kaudu saab leida kõigi seni vandetõlkide tõlgitud ja ajakohases seisus hoidud üle 300 seaduse tõlke. Moodul töötab sarnaselt Riigi Teatajaga terviktekstide otsinguga „õiguse ajamasina“ põhimõttel, tagades seaduse-tõlke ajakohase redaktsiooni kättesaadavuse. Kõik muudatustega tõlked avaldatakse üldjuhul enne muudatuste jõustumist. Ingliseelsete tõlgete mooduli vastu tuntakse suurt huvi. Ingliseelsetid seadusi on Riigi Teatajas loetud peagu 200 riigist ja kasutajaid on ligi 200 000. Kindlasti aitab see tutvustada Eesti õiguskorda meie partneritele rahvusvahelistes organisatsioonides, investoritele ja maailmas laiemalt. Lisaks on Riigi Teatajas seaduste ajakohaste terviktekstide juures lingid vene keelde tõlgitud seadustele, mis on kättesaadavad veebilehel „Jurist Aitab“.

Mõne aastaga on kogu oluline õigusteabe koondatud Riigi Teatajasse.

Ingliseelsetid seadusi on Riigi Teatajas loetud peagu 200 riigist ja kasutajaid on ligi 200 000.

Nii õiguspoliitika arengusuundade kui ka valitsuse õigusloome vähendamise kava eesmärkide elluviimine oleneb poliitilisest kultuurist ja ametnikkonna heast tasemest. Olemasolevad alusdokumendid annavad selleks kõik võimalused.