

Väljaandja:	Vabariigi Valitsus
Akti liik:	määrus
Teksti liik:	terviktekst
Redaktsiooni jõustumise kp:	25.05.2025
Redaktsiooni kehtivuse lõpp:	Hetkel kehtiv
Avaldamismärge:	RT I, 22.05.2025, 8

Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri

Vastu võetud 22.12.2011 nr 180
[RT I, 29.12.2011, 228](#)
jõustumine 01.01.2012

Muudetud järgmiste aktidega

Vastuvõtmine	Avaldamine	Jõustumine
11.12.2024	RT I, 30.12.2024, 1	01.01.2025, Vabariigi Valitsuse seaduse paragrahvi 105.19 lõike 12 alusel asendatud sõna „Justiitsministeerium” sõnadega „Justiits- ja Digiministeerium” vastavas käändes
21.05.2025	RT I, 22.05.2025, 7	25.05.2025

Määrus kehtestatakse [Vabariigi Valitsuse seaduse](#) § 27 lõike 3 alusel.

1. peatükk

Seaduseelnõu väljatöötamine ja seaduse mõju hindamine

§ 1. Väljatöötamiskavatsus, kontseptsioon ja seaduse mõju hindamine [[RT I, 22.05.2025, 7](#)- jõust. 25.05.2025]

(1) Seaduseelnõu (edaspidi käesolevas peatükis ka *eelnõu*) väljatöötamise vajaduse kooskõlastamiseks koostab eelnõu ettevalmistaja väljatöötamiskavatsuse. Väljatöötamiskavatsus peab käsitlema järgmist teavet ja põhjendusi:

- 1) valdkond või lahendamist vajav probleem (edaspidi ka *küsimus*) ja sihtrühm;
- 2) eesmärk;
- 3) küsimuse võimalikud lahendused, võimalike lahenduste võrdlus ja eelistatav lahendus;
- 4) valitud lahenduse sobivus kehtivasse õiguskorda;
- 5) küsimuse lahendus Eestiga sarnase ühiskonnakorralduse ja õigussüsteemiga riikides;
- 6) kavandatava regulatsiooni kirjeldus ja ülesehitus, sealhulgas regulatsiooni tasandi kindlaksmääramine, eelnõu eeldatav valmimise aeg ja regulatsiooni soovitatav kehtivusaeg;
- 7) millised olulised mõjud, lähtudes nende esinemise sagedusest, ulatusest, sihtrühma suuruselt ja ebasoovitavate mõjude riskist, võivad seaduse rakendamisega kaasneda;
7¹) kas kavandatud muudatusega kasvab halduskoormus ning mille võrra on kavas olemasolevat halduskoormust vähendada;
[[RT I, 22.05.2025, 7](#)- jõust. 25.05.2025]
- 8) kuidas kaasnevaid olulisi mõjusid analüüsitakse ja põhjendus, milliseid kaasnevaid mõjusid ei analüüsita;
- 9) seaduseelnõu edasise väljatöötamise tegevuskava;
- 10) muu küsimuse lahendamisel tähtsust omav asjaolu.

- (2) Seaduseelnõu väljatöötamiskavatsus ei ole nõutav, kui:
- 1) eelnõu menetlus peab olema põhjendatult kiireloomuline;
 - 2) eelnõu käsitleb Euroopa Liidu õiguse rakendamist ja kui eelnõu aluseks oleva Euroopa Liidu õigusakti eelnõu menetlemisel on sisuliselt lähtutud lõikes 1 sätestatud nõuetest;
 - 3) tegemist on välislepingu sõlmimise, muutmise või lõpetamisega;
 - 4) tegemist on iga-aastase riigieelarve seaduse või selle muutmise seaduse eelnõu või lisaelarve seaduse eelnõuga;
 - 5) seaduseelnõu seadusena rakendamise eesmärgiga ei kaasne olulist õiguslikku muudatust või muud olulist mõju.

(3) Kui kavandatava seaduseelnõu sisul on Eesti õiguskorras põhimõtteline tähendus, koostab asjaomane ministeerium pärast väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamist ja enne seaduseelnõu normide kujundamist eelnõu õiguslikke valikuid kajastava kontseptsiooni. Seaduseelnõu kontseptsiooni koostamisel järgitakse käesoleva eeskirja kolmandas peatükis seaduseelnõu seletuskirja kohta sätestatud nõudeid niivõrd, kui võrd see on nimetatud menetluse etapis võimalik.

(4) Väljatöötamiskavatsuse, kontseptsiooni ja seaduseelnõu koostamisel ning mõjude analüüsi tegemisel, mõjuanalüüsi aruande koostamisel, samuti seaduse mõjude järelhindamisel on mõjude osas aluseks Vabariigi Valitsuse 13. jaanuari 2011. a määruse nr 10 „Vabariigi Valitsuse relement” (edaspidi *relement*) § 5 lõike 2 alusel kinnitatud mõjude hindamise meetodika.

(4¹) Kui seaduseelnõuga kavandatavate nõuete tõttu kasvab ettevõtjate, inimeste või vabaihenduste halduskoormus, nähakse ette muudatused ka halduskoormuse vähendamiseks.
[RT I, 22.05.2025, 7- jõust. 25.05.2025]

(4²) Lõike 4¹ võib jätta kohaldamata, kui kehtestatakse avalik-õiguslik rahaline kohustus, rakendatakse välislepingut või kehtestatakse ajutine nõue, samuti kui halduskoormus lisandub riigikaitse või julgeoleku oluliste vajaduste tõttu.
[RT I, 22.05.2025, 7- jõust. 25.05.2025]

(5) Väljatöötamiskavatsuse, kontseptsiooni ja seaduseelnõu ettevalmistamiseks huvirühmade ja avalikkuse kaasamine ning kooskõlastamine toimub relementis sätestatu ja relementi § 4 lõike 2 alusel kehtestatud kaasamise hea tava korras. Seaduse mõjude järelhindamisel kaasatakse huvirühmad kaasamise hea tava korras.

(6) Kui seaduseelnõus on § 46 lõike 3 punkti 7 kohaselt ette nähtud seaduse mõjude järelhindamise aruande esitamine, siis juhendatakse selle koostamisel järelhindamise tegevuskavast, kuid alati esitatakse:
[RT I, 22.05.2025, 7- jõust. 25.05.2025]

- 1) seaduse eesmärk ja selle saavutamise hindamiskriteeriumid;
- 2) mõjude analüüs ja hinnang eesmärkide saavutamisele;
- 3) huvirühma tagasiside;
- 4) edasine tegevuskava.

(7) Pärast lõikes 6 nimetatud mõjude järelhindamise aruande koostamist esitatakse see Vabariigi Valitsusele ja relementi § 21 lõikes 1 sätestatud korras Riigikogule. Aruande koostanud ministeerium saadab nimetatud aruande ka puudutatud huvirühma esindajale ja Justiits- ja Digiministeeriumile.
[RT I, 30.12.2024, 1- jõust. 01.01.2025, Vabariigi Valitsuse seaduse paragrahvi 105.19 lõike 12 alusel asendatud sõna „Justiitsministeerium” sõnadega „Justiits- ja Digiministeerium” vastavas käändes]

(8) Kaasatud huvirühmade arvamuste ja ettepanekute arvestamine vormistatakse relementi § 4 lõike 2 alusel kehtestatud kaasamise hea tava korras ja esitatakse seletuskirja lisana.

2. peatükk Seaduseelnõule esitatavad nõuded

1. jagu Seaduseelnõule esitatavad põhinõuded

§ 2. Seaduseelnõu koostamise vajadus ja selle üksikasjalikkus

(1) Seaduseelnõu (edaspidi käesolevas ja 3. peatükis ka *eelnõu*) koostatakse sama liiki ühiskonnasuhete õiguslikuks reguleerimiseks, kui vajalik õiguslik regulatsioon puudub või ei ole piisav või ei ole ajakohane.

(2) Seaduseelnõu peab sisaldama valdkonna reguleerimist vajavate õigussuhete selgeid ja seaduse vahetu kohaldatavuse huvides piisavalt üksikasjalikke regulatsioone.

(3) Seaduseelnõusse ei kavandata regulatsiooni, mis on lubatud ja otstarbekas sätestada rakendusaktis.

§ 3. Seaduseelnõu vastavus ülimuslikele aktidele

Seaduseelnõu peab olema kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseaduse, rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtete ja normide, Eesti Vabariigi suhtes jõustunud välislepingute ning Euroopa Liidu õigusega.

§ 4. Seaduseelnõu vastuolu kehtiva õigusega

Seaduseelnõu või selle säte võib olla vastuolus kehtiva seaduse sellise sätte või kogu kehtiva seadusega, mida eelnõu seadusena vastuvõtmise korral muudetakse või mis tunnistatakse kehtetuks. Käesoleva paragrahvi tähenduses ei loeta vastuoluks üld- ja erisätte olemusest tingitud erinevusi.

§ 5. Isiku õiguste ja vabaduste piirangud

Seaduseelnõusse kavandatavad isiku õiguste ja vabaduste piirangud peavad olema asjakohased ja proportsionaalsed eesmärgiga, mida seaduseelnõu avalikes huvides taotleb.

§ 6. Põhiseadusliku institutsiooni ja kohaliku omavalitsuse üksuse pädevus ning enesekorraldamisõigus

(1) Seaduseelnõus põhiseaduslikule institutsioonile ja kohaliku omavalitsuse üksusele kavandatavad ülesanded peavad lähtuma nende pädevusest ning arvestama nende toimimisel seaduslikkuse, võimude lahususe ja omavalitsuse autonoomia põhimõtteid.

(2) Kohaliku omavalitsuse üksusele kohustuse kavandamisel tuleb eelnõus nimetada, kas kohustus on kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse tähenduses kohaliku omavalitsuse üksusele seadusega pandav riiklik kohustus, millega seotud kulud kaetakse eraldistega riigieelarvest.

(3) Põhiseadusliku institutsiooni tegevuse ja korralduse reguleerimisel tuleb arvestada selle institutsiooni enesekorraldamisõigusega.

§ 7. Eelnõu seadusena rakendamise kulud

(1) Seaduseelnõusse kavandatavad normid peavad võimaldama taotletava eesmärgi saavutamist ja eelnõu seadusena rakendamist optimaalsete kulutustega.

(2) Riigile või kohaliku omavalitsuse üksusele lisakulude sätestamisel või kui on vaja nende tulusid vähendada, tuleb eelnõu koostamisel kavandada nimetatud lisakulude või saamata jäävate tulude katteallikad.

§ 8. Üldsätted

(1) Seaduseelnõu üldsätetes esitatakse seaduse reguleerimisala, vajaduse korral kohaldamisala, teiste seaduste kohaldamise säte ja kavandatavate õigusinstituutide üldised sätted ning terminite määratlused §-s 18 nimetatud juhul.

(2) Reguleerimisala säte sõnastatakse esimeses paragrahvis. Reguleerimisala sättes loetletakse seaduseelnõus käsitletavat õigusinstituutid või nimetatakse reguleeritav valdkond. Reguleerimisala sätet ei ole vaja esitada, kui pealkiri avab piisavalt seaduseelnõu reguleerimisala ning seda ei ole vaja täpsustada.

(3) Kohaldamisala sättes nimetatakse isikud, esemed ja asjaolud, kelle või mille suhtes kavandatavat regulatsiooni kohaldatakse või ei kohaldata.

(4) Paragrahvide rühmitamise korral eelnõu eri struktuuriosadesse esitatakse seaduseelnõu üldsätted eelnõu esimeses peatükis või esimeses osas, kui osa ei jagune peatükkideks. Paragrahvi 26 lõikes 3 nimetatud struktuuriosade üldsätted esitatakse struktuuriosa esimeses alajaotuses.

(5) Seaduseelnõu üldsätetes võib viidata Euroopa Liidu õigusele, kui viide on seaduse reguleerimiseseme seisukohast olulise tähtsusega ning laieneb kogu seaduse reguleerimisalale.

§ 9. Kavandatava regulatsiooni täitmise tagamine

(1) Seaduseelnõusse kavandatakse vajalikud regulatiivsed normid ning põhjendatud juhtudel nende järgimist tagavad ja õiguskaitsevad normid.

(2) Seaduseelnõu peab sõnaselgelt ja ühemõtteliselt väljendama, kellele milliseid õigusi ja kohustusi selle eelnõu seadusena jõustumine kaasa toob ning kuidas on tagatud normide järgimine.

(3) Tagavate sätetena võib kavandada näiteks finantsmajanduslikke, sotsiaalseid või korra- ja meedeid ja vastutust sätestavaid norme.

§ 10. Menetlusnormid

Seaduseelnõusse kavandatavad menetlusnormid, sealhulgas ka põhjendatud erisused, peavad olema kooskõlas asjakohaste üldseaduste, sealhulgas menetlusseaduste ja karistusseadustikuga.

§ 11. Volitusnorm

(1) Volitusnormiga antakse õigus või pannakse kohustus kehtestada kooskõlas haldusmenetluse seaduse 6. peatükis sätestatuga seaduse või seaduse ja Euroopa Liidu õigusakti rakendamiseks Vabariigi Valitsuse, ministri või kohaliku omavalitsuse organi määrus.

(2) Lõikes 1 nimetatud õiguse või kohustuse edasivolituse toimub haldusmenetluse seaduse §-s 91 sätestatud korras.

(3) Volituskorras esitatakse määrusandliku volituse selge sisu ja ulatus, milles tuleb seaduse sätteid täpsustada või nende rakendamiseks vajalik korraldada.

(4) Volituskorras esitatakse ühelauselises lõikes või volituskorras loetelu puhul punktides. Volituskorras peab olema märgitud akti andja ja liik. Volituse eesmärke, sisu või piire võib täpsustada eelnõu teiste sätetega.

§ 12. Valdkonnad, milles seadusandja ainupädevuse tõttu volituskorras ei anta

Volituskorras ei tohi sisaldada volitust reguleerida valdkonda, mida Eesti Vabariigi põhiseaduse kohaselt saab reguleerida üksnes seadusega. Volituskorras ei tohi volitada kehtestama regulatsiooni näiteks järgmistes küsimustes:

- 1) põhioiguste ja -vabaduste piirangute alused ja tingimused;
- 2) riigi territooriumi haldusjaotuse, kodakondsuse omandamise, saamise, taastamise ja kaotamise, rahvahääletuse korraldamise ning rahvusvahemuste kultuuriautonoomia alused;
- 3) Vabariigi Presidendi, Riigikogu ja kohaliku omavalitsuse volikogu valimiste kord ning nende organite ja Vabariigi Valitsuse, Riigikontrolli, Eesti Panga ja õiguskantsleri pädevus ja ametihüved;
- 4) rahanduse, riigieelarve, riigi välis- ja siselaenu ning varaliste kohustuste alused, samuti riiklik maks, aktsiis, lõiv, koormis, rahatrahv, rahaline karistus, sunniraha, maksuintress, viivis ja sundkindlustuse maks;
- 5) kohtukorraldus, vastutus, karistused ning kohtuvälise menetluse ja kohtumenetluse kord;
- 6) riigikaitse ja välissuhtlemise alused;
- 7) riiklike kohustuste panemine kohalikele omavalitsustele.

§ 13. Rakendussätted

(1) Seaduseelnõu lõpus esitatakse rakendussätetena järgmises järjekorras:

- 1) normid, mis sisaldavad selle seaduse sätete rakendamise erisusi ja täpsustusi;
- 2) valdkonna senise õigusliku regulatsiooni muutumise korral rakendussätetes ajutised, kindlal tähtajal kehtivad sätted seniselt õiguslikult regulatsioonilt uuele üleminekuks;
- 3) normid, millega muudetakse või tunnistatakse kehtetuks reguleeritava valdkonnaga seonduvaid seadusi;
- 4) jõustumisnorm seaduse jõustumise üldkorras erineva jõustumise korral.

(2) Kui õigusliku regulatsiooni ulatusliku muutumise tõttu on vajadus kehtestada arvukalt rakendussätteid, võib koostada rakendusseaduse eelnõu.

§ 14. Jõustumisnorm ja seadusele tagasiulatuva jõu andmine

(1) Jõustumisnormi kavandamisel võetakse arvesse aeg, mis on vajalik uute normidega tutvumiseks, eriti isikute õiguste ja kohustuste muutmise korral, ning vajalikuks korralduslikuks ja halduslikuks eeltööks, sealhulgas seaduse väljakuulutamiseks, avaldamiseks, rakendusaktide andmiseks, ning ka seaduse rakendamiseks piisavate vahendite olemasolu.

(2) Paragrahvi 13 lõike 1 punktis 4 nimetatud jõustumissätte kavandamisel lähtutakse järgmisest:

- 1) seaduse jõustumist ei sätestata enne selle Riigi Teatajas avaldamisele järgnevat päeva;
- 2) seaduse mõnele sättele võib põhjendatud juhul määrata seaduse jõustumise üldisest tähtpäevast erineva jõustumisaja, mis esitatakse jõustumisparagrahvi eri lõikes või lõigetes.

(3) Kui volituskorras jõustumine soovitakse ette näha seaduse üldisest jõustumistähtpäevast erineval tähtpäeval, tuleb seaduseelnõus sätestada volituskorras jõustumise tähtpäev kooskõlas haldusmenetluse seaduse § 93 lõikega 2.

(4) Seadust või selle sätet võib rakendada tagasiulatuvalt üksnes põhjendatud vajaduse korral, kui see toob kehtiva õiguse normidega võrreldes kaasa isiku õiguste laienemise, vabaduste suurenemise, kohustuste või vastutuse vähenemise või muu sellesarnase tagajärje või kui sellega ei rikuta õiguskindluse põhimõtet. Õiguskindluse põhimõtte rikkumise vältimiseks kavandatakse varasemate suhete kohta asjakohased rakendus- ja üleminekusätted.

(5) Jõustumissätte kavandatakse eelnõu viimase paragrahvina.

2. jagu

Seaduseelnõu keel, vormistus ja ülesehitus

1. jaotis

Seaduseelnõu keele- ja stiilinõuded

§ 15. Keele- ja stiilinõuded

- (1) Seaduseelnõu keelekasutus peab vastama eesti kirjakeele normile.
- (2) Seaduseelnõu keel peab olema selge, ühetähenduslik ja täpne. Ühe ja sama mõtte edasiandmisel välditakse eri väljendite kasutamist. Sünonüümide kasutamine ei ole lubatud.
- (3) Eelnõu sõnastamisel kasutatakse võimaluse korral umbisikulise tegumoe oleviku kindlat kõneviisi. Välislepingu menetlemist käsitlevas seaduseelnõus on lubatav *da*-tegevusnime kasutamine.
- (4) Eelnõus eelistatakse ainsuslikku vormi, välja arvatud juhul, kui ainsuse ja mitmuse eristamisel on õiguslik tähendus.

§ 16. Sätte sõnastamine

Sätte sõnastatakse õigusnormi liigile vastava struktuuri kohaselt.

§ 17. Terminite ja võõrsõnade kasutamine

- (1) Seaduseelnõus kasutatakse kehtivas õiguses ja reguleeritavas valdkonnas tuntud ja enamlevinud termineid.
- (2) Uut terminit võib kasutada valdkonna:
 - 1) esmasel reguleerimisel;
 - 2) uuesti reguleerimisel, kui uus termin vastab paremini § 9 lõikes 2 esitatud eelnõu arusaadavuse nõuetele.
- (3) Võõrsõna võib kasutada üksnes juhul, kui selle kasutus on eesti keeles levinud või kui sõnal puudub eesti keeles algupärane vaste.

§ 18. Terminite määratlemine

- (1) Ühest või mitmest sõnast koosneva termini tähendus määratletakse õiguselguse eesmärgil, kui:
 - 1) eelnõu on reguleeritava valdkonna või õigusinstituudi termineid sisaldav üldakt ja terminil on selle seisukohalt oluline õiguslik tähendus;
 - 2) terminit kasutatakse tavalisest või õigusaktides seni sätestatust erinevas tähenduses;
 - 3) terminit on võimalik mitmeti tõlgendada või on sellel mitu tähendust;
 - 4) termin ei ole eesti keeles üldlevinud.
- (2) Euroopa Liidu õigusega seotud seaduseelnõus kasutatavad terminid peavad olema kooskõlas Euroopa Liidu õiguses kasutusel olevate terminitega ning eelnõus neid üldjuhul enam ei määratleta.
- (3) Terminite sisu määratletakse selle põhitunnuste või mõistega hõlmatud subjektide, objektide või nähtuste loetelu kaudu või vähelevinud sõna selgitusena. Terminite määratlevasse sättesse ei tohi lisada eraldiseisvaid regulatiivse toimega sätteid.
- (4) Üht ja sama terminit kasutatakse eelnõus vaid ühe ja sama mõiste tähistamiseks.
- (5) Terminite sisu määratletakse kas pärast termini esmakordset kasutamist eelnõu struktuuriosas, kuhu on koondatud terminiga seotud sätted, või eelnõu üldsätetes selle termini jaoks kavandatavas paragrahvis. Sisulised terminid korral määratletakse termini sisu paragrahvi ühes lõikes.
- (6) Kui terminit kasutatakse õigusaktides seni sätestatust erinevas tähenduses või kui terminil võib olla mitu tähendust, lisatakse termini määratlusse väljend „käesoleva seaduse tähenduses”. Kui terminit kasutatakse vaid eelnõu mõne jaotusüksuse piires, siis lisatakse asjakohane väljend.
- (7) Kui eelnõusse sobiv termin on juba teises seaduses määratletud, siis õiguselguse eesmärgil võib viidata sellele seadusele, mille tähenduses terminit kasutatakse.

§ 19. Lühendite, sulgude ja tähistite kasutamine

- (1) Seaduseelnõu tekstis välditakse lühendeid, sulgusid ja tähisteid.
- (2) Eelnõu tekstis kirjutatakse sõna „paragrahv” välja juhul, kui sellele ei järgne numbrit, lause esimese sõnana, samuti muutmise seaduses muutmisvormeli esimese sõnana. Muul juhul kasutatakse paragrahvitähist.

(3) Paragrahvitähisele lisatakse sobiv käändelõpp. Ainsuse omastavas ja osastavas käändes paragrahvitähisele türevokaali ei lisata.

(4) Üldtuntud tähiseid, ametlikke või seadustes sätestatud sõna-, termini- ja nimelühendeid võib kasutada eelnõusse kavandatavas tabelis ja eelnõu lisades.

(5) Pika sõnaühendi kordamise vältimiseks kirjutatakse see eelnõu tekstis esimesel korral täielikult välja, märkides selle järel sulgudes kaldkirjas selle edaspidi kasutatava lühendi.

2. jaotis

Seaduseelnõu vormistus ja ülesehitus

§ 20. Seaduseelnõu kohustuslikud elemendid

Seaduseelnõu kohustuslikud elemendid on:

- 1) märges „EELNÕU” seaduseelnõu esimese lehekülje paremas ülanurgas;
- 2) seaduse pealkiri;
- 3) eelnõu tekst;
- 4) vastuvõetava seaduse allkirjastaja ametinimetus ja nimi;
- 5) seaduse vastuvõtmise koha ja kuupäeva märges;
- 6) märges algatamise kuupäeva ja algataja või algataja esindaja kohta.

§ 21. Seaduseelnõu pealkiri

(1) Seaduseelnõu pealkiri väljendab võimalikult lühikeses üldistavas sõnastuses eelnõu reguleerimisala.

(2) Seaduseelnõu pealkiri lõpeb nimetavas käändes sõnaga „seadus” või „seadustik”.

(3) Kui kavandatakse õigusharu või suurema osa ühe õigusharu instituutide regulatsioon, siis nimetatakse seda seadustiku eelnõuks.

§ 22. Seaduseelnõu ülesehitus

(1) Seaduseelnõu koosneb paragrahvidest.

(2) Üldist sätet sisaldavale paragrahvile võivad järgneda üldist sätet täpsustavad või üldise sätte erandeid kehtestavad paragrahvid.

§ 23. Paragrahvide numeratsioon ja pealkirjastamine

(1) Rohkem kui ühest paragrahvist koosneva seaduseelnõu paragrahvid vormistatakse numereeritud loeteluna.

(2) Paragrahvid nummerdatakse eelnõu läbivalt araabia numbritega.

(3) Paragrahvile antakse sisu iseloomustav lühike pealkiri nimetavas käändes.

(4) Ühest või kahest paragrahvist koosneva seaduseelnõu paragrahv võib olla pealkirjata.

§ 24. Paragrahvi lõiked

(1) Paragrahvi võib jagada lõigeteks.

(2) Paragrahvi lõiked nummerdatakse läbivalt, märkides iga lõike ette kahe ümarsulu vahele araabia numbriga tähistatud järjekorranumbri.

(3) Paragrahvi esimene lõige sisaldab üldreeglit. Järgmistes lõigetes sätestatakse selle üldreegli täpsustused ja erandid.

(4) Mahukaid lõikeid välditakse.

(5) Paljude lõigetega paragrahve välditakse, rühmitades sätted sisu järgi mitmeks paragrahviks.

§ 25. Paragrahvi ja lõike punktid

(1) Paragrahvis ja lõikes esitatakse pikem loetelu punktidenä, mis nummerdatakse paragrahvi- või lõikesiseselt läbivalt araabia numbritega järgnevat parempoolset ümarsulgu kasutades. Iga punkti teksti alustatakse väikese tähega ja lõpetatakse semikooloniga, välja arvatud loetelu viimane punkt, mis lõpetatakse punktiga.

(2) Loetelu punkti ei kavandata lisasätteid.

(3) Ühese arusaadavuse tagamiseks võib loetelu esitamisel kasutada sõna „või”, kui loetelus esitatakse alternatiiv või kui loetelu elemendid ei pea esinema korraga, ning sõna „ja”, kui loetelu elemendid esinevad korraga.

§ 26. Seaduseelnõu muu struktuuriosa

(1) Lisaks paragrahvile võib seaduseelnõu struktuuriosaks olla osa, peatükk, jagu, jaotis, alljaotis ja preambul.

(2) Mahuka eelnõu paragrahvid koondatakse sisu järgi peatükkidesse. Peatükid nummerdatakse eelnõu läbivalt araabia numbritega.

(3) Sisuliselt seotud paragrahvidest koosnevad mahukad peatükid võib jaotada jagudeks, jaod jaotisteks ja jaotised alljaotisteks. Jagude numeratsioon peatükisiseselt, jaotiste numeratsioon jaosisiseselt ja alljaotiste numeratsioon jaotisesiseselt algab araabia numbriga 1.

(4) Seadustiku või eriti mahuka seaduse eelnõus võib koondada peatükid süsteemselt osadesse, säilitades peatükkide kogu eelnõu läbiva numeratsiooni. Esimesse ossa koondatakse üldised normid. Osad nummerdatakse eelnõu läbivalt araabia numbritega.

(5) Eelnõu struktuuriosad, välja arvatud preambul, pealkirjastatakse, arvestades § 23 lõikes 3 sätestatut.

§ 27. Normitehniline märkus

(1) Seaduseelnõu võib erandjuhul sisaldada seaduse kohaldamiseks vajaliku teabega teksti, mis ei ole normatiivselt siduv ja mis vormistatakse normitehnilise märkusena.

(2) Normitehniline märkus tähistatakse eelnõu, paragrahvi või muu struktuuriosa pealkirja või teksti lõpus araabianumbrilise ülaindeksiga ja esitatakse eelnõu lõpus joonealuse selgitava tekstina.

(3) Kui seaduseelnõu koostatakse Euroopa Liidu õiguse ülevõtmiseks, siis nimetatakse normitehnilises märkuses Euroopa Liidu õigusakti andja või andjad, akti liik, number, pealkiri ja avaldamismärge. Avaldamismärge sisaldab avaldamiskoha lühendnime EÜT (Euroopa Ühenduste Teataja – ilmus kuni 31.01.2003) või ELT (Euroopa Liidu Teataja – ilmub alates 01.02.2003), seeriatähist (õigusaktid – L, teave ja teatised – C, lisad – E ja A; enne 1968. aastat ilmunud akti korral seeriatähist ei esitata), ilmumise kuupäeva ja leheküljenumbreid, näiteks: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/30/EÜ, millega edendatakse biokütuste ja muude taastuvkütuste kasutamist transpordisektoris (ELT L 123, 17.05.2003, lk 42–46). Normitehnilist märkust tähistav ülaindeks esitatakse käesolevas lõikes nimetatud juhul seaduseelnõu pealkirja järel.

(4) Kui Euroopa Liidu õigusakti on hiljem muudetud, nimetatakse normitehnilises märkuses ka andmed muutva akti liigi, numbri ja avaldamismärke kohta, näiteks: nõukogu direktiiv 2000/29/EÜ taimedele või taimsetele saadustele kahjulike organismide ühendusse sissetoomise ja seal levimise vastu võetavate kaitsemeetmete kohta (EÜT L 169, 10.07.2000, lk 1–112), muudetud direktiiviga 2005/77/EÜ (ELT L 296, 12.11.2005, lk 17).

(5) Euroopa Ühenduse, Euroopa Aatomienergiaühenduse ning Euroopa Liidu määrust ja otsust normitehnilises märkuses ei esitata.

§ 28. Viitamine

(1) Seaduseelnõus ei taasesitata muu seaduse ega sama eelnõu teist sätet, vaid viidatakse sellele.

(2) Otsene viide on viide sama seaduseelnõu või muu seaduse sättele või muule struktuuriosale või Euroopa Liidu õigusakti sättele või muule struktuuriosale.

(3) Kaudne viide on viide kohaldatavale õigusharule, -instituudile, õigusakti liigile või õigusaktile, samuti viide Euroopa Liidu pädevusse kuuluvale valdkonnale või õigusaktile.

(4) Otse viitamisel välditakse viitamist viitavale sättele ja korduvat viitamist samas sättes.

(5) Eesti Vabariigi põhiseadusele võib viidata selle ja Euroopa Liidu õigusakti koostoime avamise või muu sedalaadi vajaduse korral.

(6) Seaduseelnõus välditakse otsesest viidet direktiivi sättele. Lubatud on otsesed viited ainult Euroopa Liidu direktiivi tehnilistele sätetele, mida Eesti peab üksüheselt kohaldama ja mille kordamine seaduseelnõus ei ole õigusselguse seisukohalt otstarbekas ega vajalik.

(7) Seaduseelnõus ei viidata jõustumata seadusele või selle sättele ega otse madalama õigusjõuga õigusaktile.

(8) Jõustumata seadusele või selle sättele võib viidata juhul, kui selle jõustumine kavandatakse enne viitava sätte jõustumist või kavandatakse viitava ja viidatava seaduse sätte jõustumine ühel ajal.

§ 29. Viite vormistamine

(1) Otsene viide teisele seadusele peab sisaldama lisaks § 28 lõikes 2 nimetatule viidatava seaduse pealkirja, mis kirjutatakse väikese algustähega ja ilma jutumärkideta. Kui pealkiri on pikk ja muust tekstist raskesti eristatav, võib tekstis seaduse pealkirja tähistada jutumärkidega ja kirjutada suure algustähega.

(2) Otsene viide eelnõu teisele struktuuriosale vormistatakse, kasutades näiteks järgmisi tüüpvormeleid asjakohases käändes:

- 1) eelnõusiseses viites – „käesoleva seaduse § x lõike y punkt z”;
- 2) paragrahvisiseses viites – „käesoleva paragrahvi lõike x punkt y”;
- 3) lõikesiseses viites – „käesoleva lõike punkt x”;
- 4) lõikesiseses viites – „käesoleva lõike esimene lause”.

(3) Viites Euroopa Liidu õigusaktile peab nimetama viidatava õigusakti andja või andjad, akti liigi ja numbri, näiteks: nõukogu direktiiv 2011/85/EL. Lühend „EL” akti numbri juures näitab seda, et akti vastuvõtmine tuleneb Euroopa Liidu lepingust või Euroopa Liidu toimimise lepingust. Lühend „EÜ” või „EMÜ” akti numbri juures näitab seda, et akti vastuvõtmine tulenes Euroopa Ühenduse, varem Euroopa Majandusühenduse asutamislepingust.

(4) Eelnõu tekstis Euroopa Liidu õigusaktile esmakordsel viitamisel tuleb lõikes 3 nimetatud andmetele lisada viidatava õigusakti pealkiri ja esmakordse avaldamise andmed, näiteks: nõukogu määrus (EÜ) nr 44/2001 kohtualluvuse ja kohtuotsuste täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades (EÜT L 12, 16.01.2001, lk 1–23).

§ 30. Avaldamismärke

(1) Riigi Teataja avaldamismärke koosneb Riigi Teataja lühendtähisest, osa numbrist, kui see on märgitud, ilmuniskuupäevast (või endisel kujul avaldamismärkel ilmunisaastast ja ande numbrist) ja artikli numbrist, kui see on märgitud, näiteks: RT I, 03.02.2011, 4.

(2) Seaduse muutmise või kehtetuks tunnistamise korral või muudel juhtudel võib seaduste eristamiseks kasutada seaduse algteksti avaldamismärget.

(3) Jõustumata muudatuse muutmiseks märgitakse eelnõus muutmissätet sisaldava seaduse avaldamismärke.

(4) Avaldamismärkel on informatiivne tähendus.

§ 31. Seaduse lisad

(1) Seaduse rakendamiseks vajalike dokumentide tabelid, vormid, näidised, kaardid, kavandid, skeemid või muud sama laadi materjalid vormistatakse seaduseelnõu osaks olevate lisadena, kui nende kehtestamiseks ei anta volitusnorme. Kui seaduse teksti arusaadavuse seisukohalt on see oluline, siis võib tabelleid kasutada ka seaduseelnõu tekstis.

(2) Seaduseelnõus, millel on lisa, märgitakse pärast allkirjamärget viide lisale koos lisa pealkirjaga. Seaduseelnõu lisa pealkirjastatakse. Lisa paremas ülanurgas on mäрге, mis sisaldab seaduse pealkirja nimetavas käändes, selle all märget „Lisa” ja lisa numbrit, kui on rohkem kui üks lisa.

3. jagu

Seadust muutva ja kehtetuks tunnistava seaduse eelnõule esitatavad nõuded

§ 32. Seaduse muutmise ja kehtetuks tunnistamine

(1) Seaduse muutmiseks võib selle sätte sõnastust muuta tervikuna või osaliselt, teksti täiendada uute sätetega või tunnistada seniseid sätteid kehtetuks.

(2) Seaduse muutmise või kehtetuks tunnistamise võib kavandada:

- 1) samade õigussuhetega seotud ala reguleeriva uue seaduse eelnõu rakendussättega või
- 2) seaduse muutmiseks või kehtetuks tunnistamiseks eraldi algatatava seaduseelnõuga.

(3) Seaduseelnõusse ei kavandata erinevate seaduste muutmise sätteid, mis ei ole seotud ühise reguleerimisobjekti või ühise eesmärgi saavutamisega.

(4) Seaduseelnõus ei esitata sätteid, mis muudaks juba jõustunud muutmise või kehtetuks tunnistamise seadust või mis tunnistaks sellise seaduse kehtetuks.

(5) Muutmise või kehtetuks tunnistamise sätteid sisaldava seaduse muutmine või kehtetuks tunnistamine on võimalik juhul, kui muudetakse või tunnistatakse kehtetuks veel jõustumata sätteid.

(6) Seaduse muutmise või kehtetuks tunnistamise seaduse eelnõu kohta kehtivad seaduseelnõule esitatavad põhinõuded käesolevas jaos sätestatud erisustega.

§ 33. Seaduseelnõust tulenev seaduse muutmine ja kehtetuks tunnistamine

(1) Seaduseelnõust tulenev teise seaduse muutmine või kehtetuks tunnistamine kavandatakse sama seaduseelnõu rakendussätetes pärast üleminekusätteid. Muudetavad või kehtetuks tunnistatavad seadused paigutatakse seaduste pealkirjade tähestikulisel järjekorras.

(2) Kui seaduseelnõu jõustumiseks ja seadusena rakendamiseks on vajalik välislepingut käsitleva seaduse muutmine või kehtetuks tunnistamine, algatatakse sellekohane eraldi seaduseelnõu.

(3) Kui Riigikogu häälteenamust nõudva seaduseelnõu rakendussätetesse on kavandatud Riigikogu koosseisu häälteenamust nõudva seaduse muudatused, siis märgitakse seletuskirjas, et seaduseelnõu vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamuse.

(4) Riigieelarve muutmiseks algatatakse eraldi eelnõu kooskõlas riigieelarve seadusega.

(5) Iga-aastase riigieelarve seaduse eelnõus ei esitata muu seaduse muutmise või kehtetuks tunnistamise sätteid.

(6) Välislepingu menetlemist käsitlevas seaduseelnõus ei esitata muu seaduse muutmise või kehtetuks tunnistamise sätteid.

§ 34. Seaduse muutmise sõnastamise põhireeglid

(1) Seaduse muutmise sättes esitatakse kogu muudetava paragrahvi, lõike või punkti uus sõnastus. Ühel ajal jõustuvad järjestikused muudetavad sätted esitatakse muudatuste loetelu ühes punktis, kasutades näiteks vormelit „paragrahvi 12 punktid 21 ja 22 muudetakse ning sõnastatakse järgmiselt:”.

(2) Kui muudetava paragrahvi või lõike tekst koosneb mitmest lausest ja tehtav muudatus puudutab neist ainult ühte või selle tekstiosa, võib eelnõus sätestada ka ainult selle lause või tekstiosa sõnastuse muutmise.

(3) Sõna või tekstiosa asendamise korral seaduse kogu teksti ulatuses esitatakse see muudatus eelnõu esimese muudatussättena. Kui asendatav sõna või tekstiosa on sätetes eri käänetes, siis selle asendamiseks esitatakse asendatav ja asendaja nimetavas käändes ning lisatakse muutmisevormeli lõppu sõnad „vastavas käändes”.

(4) Kui üks ja sama muudatus kavandatakse mitmes paragrahvis, lõikes või punktis, siis loetletakse kõik muudetavad paragrahvid, lõiked ja punktid ning märgitakse, milline sõna või tekstiosa asendatakse teise sõna või tekstiosaga. Kui asendatav on sätetes eri käänetes, siis esitatakse asendatav ja asendaja nimetavas käändes ning lisatakse muutmisevormeli lõppu sõnad „vastavas käändes”. Nimetatud muudatus paigutatakse eelnõu sätete seas esimese muudetava paragrahvi numbril järgi.

(5) Seaduse muutmise sättes võib anda ka muudetava seaduse muu struktuuriüksuse, näiteks osa, peatüki, jao, jaotise või alljaotise muudetud sõnastuse.

(6) Seaduse lisaks oleva tabeli, vormi, näidise, kaardi, kavandi, skeemi või muu dokumendi mitme lahtri, veeru või muu elemendi muutmiseks esitatakse lisa muudetava seaduse lisana terviklikul kujul või põhjendatud erandina üksiku lahtri, veeru või muu lisa elemendi muutmiseks selle muudatusena. Lisa üksikute elementide muutmiseks võib lisaks muutmisevormelitele kavandada ka muudetava lisa kehtestamise terviklikul kujul.

(7) Seaduse muutmise kontrollitakse ja vajaduse korral ajakohastatakse:

- 1) seaduses olevad viited ning normitehnilised märkused;
- 2) eelnõus esitatud avaldamismärked.

(8) Seaduse muutmise kontrollitakse muudatuste sobivust Riigi Teatajas avaldatud tervikteksti ja selle tulevikus jõustuvatesse redaktsioonidesse.

§ 35. Seaduse muutmise ja kehtetuks tunnistamise seaduseelnõu pealkiri

(1) Seaduse muutmise või kehtetuks tunnistamise seaduseelnõu pealkiri peab sisaldama muudetava või kehtetuks tunnistatava seaduse pealkirja, millele võib vajaduse korral lisada ka eelnõu sisu avava teabe.

(2) Kui seaduste muutmise või kehtetuks tunnistamise seaduseelnõus kavandatakse rohkem kui kolme seaduse muutmine või kehtetuks tunnistamine, nimetatakse eelnõu pealkirjas selle muudetava seaduse pealkiri, mille muutmine tuleneb eelnõu peaesmärgist ja millega seondub teiste seaduste muutmine või kehtetuks

tunnistamine. Käesolevas lõikes nimetatud juhul peab pealkirjast nähtuma, et kavandatud on muutmise seadus ja et muudetakse rohkem kui ühte seadust.

(3) Seaduse muutmise seaduse eelnõu pealkirjas ei märgita seaduse muudetavaid struktuuriosi. Kui muudetakse või tunnistatakse kehtetuks vaid üks paragrahv, lõige või punkt, võib selle paragrahvi numbri pealkirjas esitada.

(4) Kui seaduses tehtav muudatus seisneb üksnes seaduse täiendamises, pealkirjastatakse eelnõu seaduse täiendamise seadusena.

§ 36. Seaduse muutmise seaduse eelnõu ülesehitus

(1) Seaduse muutmise seaduse eelnõus esitatakse kõik muutmissetted muudetava seaduse sätete paiknemise järjestuses, kusjuures ühe muudetava seaduse muudatused koondatakse eelnõu ühte paragrahvi, mis jaguneb punktideks.

(2) Kui eesmärk eeldab seaduse muutmise seaduse eelnõus mitme seaduse muutmist, siis paigutatakse esikohale seadus, mille muutmine tuleneb eelnõu peaesmärgist, ning selle seaduse muutmistest tulenevad teiste seaduste muudatused reastatakse muudetavate seaduste pealkirjade tähestikulises järjekorras.

§ 37. Muudetava seaduse struktuuriosade numeratsiooni säilitamine

(1) Seaduse täiendamisel paragrahvide või muude struktuuriosadega ei muudeta kehtiva seaduse struktuuriosade numeratsiooni. Kehtivate samaliigiliste struktuuriosade vahele uue struktuuriosa lisamisel antakse sellele eelneva struktuuriosa number araabianumbrilise ülaindeksiga. Uue paragrahvi või muu struktuuriosa lisamisel ei anta sellele samas seaduses varem kehtetuks tunnistatud struktuuriosa numbrit.

(2) Olemasolevale sättele teise numbri andmine on lubatud juhul, kui sätete loetelu ei saa uue, ülaindeksiga sättega täiendada, ilma et muutuks sätete loogiline järjestus.

(3) Uue esimese paragrahvi, lõike või punkti paigutamist seaduse esimese paragrahvi, paragrahvi esimese lõike või paragrahvi või lõike esimese punkti ette välditakse.

(4) Seaduse peatükile või muule struktuuriosale uue sõnastuse andmisel tuleb võimaluse korral õigusloome ökonomia eesmärgil säilitada struktuuriosasiseselt sätete endine numeratsioon, et vältida lisamuudatusi, mis on tingitud sise- või välisviidete või rakendusaktide muutmise vajadusest.

(5) Volitusnormi asukoha muutmine on lubatud üksnes põhjendatud juhtudel.

§ 38. Seaduse muutmist sätestava eelnõu rakendussätted ja normitehnilise märkuse muutmine

(1) Eelnõus kavandatud muudatuste rakendamist käsitlevad sätted, välja arvatud teise seaduse muutmise või kehtetuks tunnistamise säte ja eelnõu jõustumissäte, kavandatakse samas eelnõus muudetava seaduse või rakendusseaduse olemasolu korral selle lisarakendussätetena.

(2) Seaduse muutmisel Euroopa Liidu õigusakti muutmise tõttu tuleb eelnõus täiendada muudetava seaduse normitehnilise märkuse sõnastust, lisades sellele Euroopa Liidu õigusakti liigi, numbri ja avaldamismärke.

3. peatükk Seaduseelnõu seletuskiri

§ 39. Seletuskirja eesmärk

Seaduseelnõule lisatakse eelnõu algataja või tema esindaja allkirjastatud seletuskiri, mille eesmärk on põhjendada seaduse vastuvõtmise vajalikkust, eelnõu põhiseisukohti ja sellest tulenevaid muudatusi ning anda ülevaade seaduse jõustumisega kaasnevatest mõjudest.

§ 40. Seletuskirja ülesehitus

(1) Seaduseelnõu seletuskiri jaotatakse osadeks, mis pealkirjastatakse järgmiselt:

- 1) sissejuhatus;
- 2) seaduse eesmärk;
- 3) eelnõu sisu ja võrdlev analüüs;
- 4) eelnõu terminoloogia;
- 5) eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele;
- 6) seaduse mõjud;
- 7) seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud;
- 8) rakendusaktid;
- 9) seaduse jõustumine;
- 10) eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon.

(2) Väikesemahulise seaduseelnõu seletuskirja liigendust võib lõikes 1 nimetatuga võrreldes muuta või liigendamisest loobuda, esitades sõltuvalt eelnõu sisust seletuskirjas §-des 41–50 nõutud andmed.

(3) Seletuskirjas märgitakse seaduseelnõu algatamise kuupäev.

§ 41. Sissejuhatus

(1) Seletuskirja osa „Sissejuhatus” koosneb kolmest alaosast.

(2) Esimeses alaosas „Sisukokkuvõte” kirjeldatakse kokkuvõtlikult, viitamata konkreetsele sättele, kasutamata erialakeelt ja lühendeid, kavandatava regulatsiooni või muudatuse sisu ja põhjendatakse selle vajalikkust, sealhulgas nimetatakse:

- 1) lahendatav küsimus ja selle seos kehtiva õigusega;
- 2) eesmärk;
- 3) lahendusettepanek ja selle mõju, sealhulgas mõju halduskoormusele ning selle kasvu korral ülevaade, mille võrra olemasolevat halduskoormust vähendatakse.

[RT I, 22.05.2025, 7- jõust. 25.05.2025]

(3) Teises alaosas „Eelnõu ettevalmistaja” nimetatakse järgmiste isikute nimed, ametikohad ja kontaktandmed:

- 1) eelnõu ja seletuskirja koostajad, sealhulgas tööühma esindaja;
- 2) keeleteimetaja ning välislepingu eestikeelse originaali puudumisel lepingu eesti keelde tõlkinud isik;
- 3) eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti kontrollinud jurist.

(4) Kolmandas alaosas „Märkused” nimetatakse vähemalt:

- 1) eelnõu seotus muu menetluses oleva eelnõuga;
- 2) eelnõu seotus Euroopa Liidu õiguse rakendamisega;
- 3) eelnõu seotus Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga;
- 4) teave selle kohta, millist seaduse redaktsiooni muudetakse;
- 5) eelnõu seadusena vastuvõtmiseks vajalik häälteenamuse ja kvalifitseeritud häälteenamuse puhul selle põhjendus.

§ 42. Seaduse eesmärk

(1) Seletuskirja osas „Seaduse eesmärk”:

- 1) põhjendatakse seaduseelnõu algatamise vajalikkust ning sõnastatakse kavandatava seaduse eesmärk;
- 2) antakse ülevaade küsimuse senisest õiguslikust regulatsioonist ja selle rakendamise praktikast;
- 3) loetletakse eesmärgi saavutamise õiguslikud, majanduslikud ja halduslikud lahendused ning põhjendatakse eelnõus kavandatud lahendusi.

(2) Kui enne seaduseelnõu ja seletuskirja koostamist on koostatud seaduseelnõu väljatöötamiskavatsus ja kontseptsioon, märgitakse käsitletavas osas nende kooskõlastamise tulemus ja eelnõu vastavus nimetatutele. Kui eelnõu erineb nimetatutest, siis märgitakse ka mille poolest ja põhjendatakse erinevust. Kui väljatöötamiskavatsust ja kontseptsiooni ei ole koostatud, esitatakse selle kohta põhjendus.

§ 43. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

(1) Seletuskirja osas „Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs”:

- 1) esitatakse seaduseelnõu ülesehitus ja selle põhjendus;
- 2) antakse ülevaade eelnõus käsitletavatest õigusinstituutidest struktuuriosade kaupa;
- 3) selgitatakse, miks on eelnõu objektiks olevaid suhteid vaja reguleerida või miks senine regulatsioon vajab muutmist;
- 4) selgitatakse kavandatava paragrahvi, lõike ja punkti sisu;
- 5) analüüsitakse eelnõu kooskõla Eesti Vabariigi põhiseaduse, teiste seaduste, Euroopa Liidu õiguse ja Eesti Vabariigi jõustunud välislepingutega;
- 6) nimetatakse eelnõu väljatöötamisel aluseks võetud allikad ja võimaluse korral viidatakse nendele, tutvustades eraldi valdkonna seni kehtivat regulatsiooni ja teiste riikide õigusakte, mida on eelnõu ettevalmistamisel kasutatud, ning analüüsitakse eelnõu sarnasust nimetatud õigusaktidega;
- 7) kui eelnõu väljatöötamisel on olnud eeskujuks teiste riikide seadused, kommenteeritakse nende rakendamise kogemust.

(2) Seaduse või selle sätte kehtetuks tunnistamisel või muutmisel esitatakse eelnõu seletuskirjas nende õigusaktide sätete loetelu, mis sisaldavad otseselt viidet kehtetuks tunnistatavale või muudetavale seadusele või sättele, ning põhjendatakse, miks on viitavat sätet muudetud või jäetud muutmata. Samamoodi analüüsitakse ka kaudseid viiteid.

(3) Välislepingu menetlemist käsitleva seaduse eelnõule lisatava seletuskirja selles osas tutvustatakse ka välislepingu sisu ning neid muudatusi seadustes, mis kaasnevad välislepingu täitmise või selle lõppemisega.

(4) Kui välislepingu menetlemist käsitleva seaduseelnõuga ühel ajal ei ole põhjendatult võimalik esitada lõikes 3 nimetatud seadusmuudatuste eelnõu, nimetatakse seletuskirja käsitletavas osas eelnõu ettevalmistaja ja eeldatav valmimise aeg.

(5) Välislepingu menetlemist käsitleva seaduseelnõu puhul nimetatakse seletuskirja käsitletavas osas ka välislepingu jõustumise tähtpäev ja selle alus.

§ 44. Eelnõu terminoloogia

Seletuskirja osas „Eelnõu terminoloogia” tutvustatakse seaduseelnõu nii uusi kui ka võõrsõnalisi termineid, mida õigusaktides ei ole varem kasutatud, ja põhjendatakse nende kasutamise vajalikkust.

§ 45. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

(1) Seletuskirja osas „Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele” esitatakse eelnõu reguleerimisalaga seotud Euroopa Liidu määruse, direktiivi ja muude õigusaktide ning nende tõlgendamiseks vajaliku kohtupraktika loetelu. Kui eelnõu eesmärk on viia Eesti seadused kooskõlla Euroopa Liidu õigusega, analüüsitakse eelnõu vastavust sellele.

(2) Kui eelnõus on otseselt arvestatud Euroopa Liidu õigusakti, esitatakse seletuskirjas selle number ja avaldamismärge Euroopa Ühenduste Teatajas või Euroopa Liidu Teatajas ning direktiiviga kooskõlla viimisel lisatakse seletuskirjale Euroopa Komisjonis väljatöötatud vastavustabel, selle puudumisel käesoleva eeskirja lisas esitatud vastavustabel.

(3) Kui Eestis või välisriigis on tehtud seaduseelnõu Euroopa Liidu õigusele vastavuse väljaselgitamiseks ekspertiis, lisatakse seletuskirjale ekspertiisidokument ning märgitakse eksperdi nimi, ametikoht ja kontaktandmed.

(4) Kui Euroopa Liidu õigusakt jätab liikmesriigile õiguse selle õigusakti rakendamisel normide täpsustamiseks, põhjendatakse eelnõu seletuskirjas riigisiselt kehtestatava regulatsiooni olemust ja vajalikkust ning tuuakse välja võimalik alternatiiv.

§ 46. Seaduse mõjud

(1) Seletuskirja osas „Seaduse mõjud” selgitatakse seaduse rakendamisest eeldatavasti tulenevat:

- 1) sotsiaalset, sealhulgas demograafilist mõju;
- 2) mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele;
- 3) mõju majandusele;
- 4) mõju elu- ja looduskeskkonnale;
- 5) mõju regionaalarengule;
- 6) mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele;
- 7) muud otsest või kaudset mõju.

(2) Kui lõike 1 alusel ei tuvastata olulist mõju, märgitakse see seletuskirjas.

(3) Kui seaduse rakendamisega kaasnevad eeldatavasti olulised mõjud, lisatakse seletuskirjale mõjude analüüsi aruanne. Mõjude analüüsi aruandes:

- 1) esitatakse teave mõjude analüüsi tellija, tegija, kaasatud ekspertide ja valitsusväliste institutsioonide kohta;
- 2) kirjeldatakse analüüsitavat probleemi, analüüsi eesmärki ja uurimisküsimust;
- 3) põhjendatakse analüüsi meetodi valikut;
- 4) kirjeldatakse kasutatud andmeid, analüüsimeetodeid ja tulemusi ning tulemusi lõikes 1 nimetatud valdkondades;
- 5) kirjeldatakse võimalike lahenduste positiivseid ja negatiivseid mõjusid lõikes 1 nimetatud valdkondades;
- 6) esitatakse kokkuvõtte ja eesmärgi saavutamiseks sobivaim lahendus;
- 7) esitatakse järelehindamise aruande esitamise kohustus, selle koostamise tegevuskava, sealhulgas selle eeldatav toimumise aeg, peamised vaadeldavad mõju liigid ja hindamise kriteeriumid, või põhjendatakse järeleanalüüsi ebavajalikkust.

(4) Kui mõju analüüsimisel kasutatakse lisaks statistilisi, sotsioloogilisi või muid uurimusi või andmeid, viidatakse seletuskirjas kasutatud andmebaasidele ja dokumentidele või lisatakse nende koopiad.

§ 47. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

(1) Seletuskirja osas „Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud” antakse riigiasutuste kaupa ülevaade seaduse rakendamiseks vajalikest tegevustest ja kõikidest seaduse rakendamiseks eeldatavalt vajalike otseste ühekordsete ja iga-aastaste kulude ulatus ning nende katmise allikad, lisades asjakohased rahalised arvestused ja põhjendused.

(2) Seletuskirja käsitletavas osas kirjeldatakse ka seaduse rakendamise eeldatavat mõju kohaliku omavalitsuse üksuste eelarvetele ja esitatakse muude kaudsete kulude prognoos.

(3) Kui seaduse rakendamisega kulud ei kaasne, märgitakse see seletuskirjas.

(4) Kui seaduse rakendamise kaasnivad tulud, esitatakse eeldatavate tulude prognoos koos asjakohase rahalise arvestusega. Kui tulusid ei prognoosita, märgitakse see seletuskirjas.

(5) Kui kulud kaetakse osaliselt või täielikult Euroopa Liidu vahenditest, märgitakse seletuskirjas Euroopa Liidu vahendite osakaal.

§ 48. Rakendusaktid

(1) Seletuskirja osas „Rakendusaktid“:

- 1) põhjendatakse volitusnormi vajalikkust, selle eesmärki, sisu ja ulatust viisil, mis võimaldab teha otsustuse volitusnormi ja selle alusel kavandatava rakendusakti vastavuse kohta Eesti Vabariigi põhiseadusele;
- 2) märgitakse rakendusakti jõustumise tähtaeg või tähtpäev juhul, kui see erineb § 14 lõikes 3 nimetatud ajast.

(2) Vabariigi Valitsuse algatava seaduseelnõu seletuskirjale tuleb olenevalt volitusnormi sisust lisada Vabariigi Valitsuse või ministri määruse eelnõu kavand, mis sisaldab eelnõu esialgset sõnastust. Lisatav määruse eelnõu kavand tuleb ette valmistada sellise täpsusega, et oleks võimalik hinnata rakendusakti vajalikkust, volitusnormi ulatust, kohast tasandit ja muid asjaolusid, mis on vajalikud volitusnormi sõnastuse ja rakendusakti vastavuse hindamiseks.

(3) Kui seaduseelnõus kavandatakse muuta seadust või tunnistada see kehtetuks, esitatakse seletuskirja käsitletavas osas:

- 1) volitusnormi muutmise korral lõikes 1 nõutav analüüs, andmed ja Vabariigi Valitsuse algatava eelnõu puhul lõikes 2 nimetatud kavand;
- 2) nende rakendusaktide loetelu, mis vajavad samuti muutmist;
- 3) volitusnormi kehtetuks muutmise või tunnistamise korral kehtetuks muutuvate määruste loetelu koos Riigi Teataja linkidega nende määrustele.

§ 49. Seaduse jõustumine

Seletuskirja osas „Seaduse jõustumine“ põhjendatakse eelnõu seadusena või selle sätte jõustumise tähtpäeva valikut ja seaduse või selle sätte kehtivusaega.

§ 50. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

(1) Seletuskirja osas „Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon“ märgitakse:

- 1) millisele riigi- ja omavalitsusasutusele oli eelnõu kooskõlastamiseks või arvamuse saamiseks esitatud ning millisele asjaomasele avalik-õiguslikule institutsioonile, huvirühmale ja eksperdile oli eelnõu arvamuse ja ettepanekute saamiseks esitatud;
- 2) milliseid arvamusi ja ettepanekuid esitati kaasamise ja avaliku konsultatsiooni käigus;
- 3) mil määral esitatud arvamusi ja ettepanekuid eelnõus arvestati.

(2) Kooskõlastamisel arvestatud ja arvestamata jäetud märkuste ja ettepanekute kohta esitatakse asjakohased selgitused ja põhjendused tabelis, mis vormistatakse seletuskirja lisana.

(3) Lõikes 2 nimetatud tabelis märgitakse kooskõlastamisel esitatud märkuse või ettepaneku sisu, esitaja, millises eelnõu sättes märkus või ettepanek on arvesse võetud ning põhjendatakse märkuse või ettepaneku arvestamata jätmist.

(4) Seaduseelnõu Riigikogule esitamise korral märgitakse § 40 lõike 1 punktis 10 nimetatud osas vaid asjaomaste valitsusväliste institutsioonide kaasamise ja avaliku konsultatsiooni tulemused käesolevas paragrahvis sätestatud korras.

(5) Seletuskirjale võib lisada eksperdiarvamuse või muu dokumendi koopiad.

4. peatükk

Vabariigi Valitsuse määruse ja ministri määruse eelnõu

1. jagu

Vabariigi Valitsuse määruse ja ministri määruse eelnõu põhinõuded

§ 51. Seaduseelnõu sätete kohaldamine

Vabariigi Valitsuse määruse ja ministri määruse eelnõu koostamise põhinõuetena käsitatakse § 1 lõigetes 4¹ ja 4², §-des 7, 8, 10, 13–19, 22–28, § 29 lõigetes 1, 3 ja 4, §-des 30–32, § 33 lõikes 1, §-s 34, välja arvatud muutmismehhanismi näide, § 35 lõigetes 2 ja 4, §-s 36, § 37 lõigetes 1–4 ning §-s 38 sätestatud seadusest ja käesolevast jaost tulenevate erisustega.
[RT I, 22.05.2025, 7- jõust. 25.05.2025]

§ 52. Määruse eelnõu vastavus kehtivale õigusele

(1) Määruse eelnõu peab olema kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseadusega, teiste seadustega, Euroopa Liidu õigusega, rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtete ja normidega ning Eesti Vabariigi välislepingutega. Ministri määruse eelnõu peab olema kooskõlas ka Vabariigi Valitsuse määrustega.

(2) Määruse eelnõu säte võib olla vastuolus kehtivate määruste nende sätetega, mida määruse eelnõu määrusena vastuvõtmise korral muudetakse või mis tunnistatakse kehtetuks.

§ 53. Volituspõhise rakendamise

Määruse eelnõu sisu peab olema kooskõlas seaduses või seaduses ja Euroopa Liidu õigusaktis sätestatud volituspõhise piiride, mõtte ja eesmärgiga. Määruse eelnõu ei tohi kitsendada ega laiendada volitava seaduse või Euroopa Liidu õigusakti sätteid.

§ 54. Määruse eelnõu terminoloogia

(1) Määruse eelnõus kasutatav termin peab vastama määruse aluseks oleva seaduse või Euroopa Liidu õigusakti terminoloogiale.

(2) Määruse eelnõus võib kasutada seadusega sätestamata reguleeritava valdkonna terminit juhul, kui see on vajalik seaduse rakendamiseks ning kui see ei ole vastuolus seaduse terminoloogiaga.

§ 55. Määruse eelnõu elemendid

Määruse eelnõu elemendid on:

- 1) märged „EELNÕU” ja eelnõu versiooni kuupäev määruse eelnõu esimese lehekülje paremas ülanurgas;
- 2) määruse andja;
- 3) akti nimetus;
- 4) määruse pealkiri;
- 5) määruse tekst;
- 6) allkirjastajate nimed ning ametinimetused.

§ 56. Määruse eelnõu pealkiri

Määruse eelnõu pealkiri väljendab kokkuvõtlikult eelnõu sisu.

§ 57. Määruse eelnõu teksti ülesehitus

Määruse eelnõu tekst koosneb preambulist ja paragrahvidest.

§ 58. Määruse eelnõu preambul

(1) Määruse eelnõu preambulis osundatakse volituspõhisele või -normidele, mille alusel määrus antakse. Preambulis ei osundata sätetele, mis ei sisalda volitust määruse andmiseks.

(2) Kui ministri määrus antakse volituspõhise sisalduva edasivolituse alusel, osundatakse ministri määruse eelnõu preambulis ka Vabariigi Valitsuse määruse sätetele, millega Vabariigi Valitsus on volitanud seaduses sätestatud volituspõhise ulatuses andma seaduse rakendamiseks vajalikud õigusnormid ministri määrusega.

(3) Kui määrus antakse Euroopa Liidu õigusaktist tuleneva volituspõhise alusel, osundatakse määruse eelnõu preambulis lisaks Euroopa Liidu õigusakti vastavale sätetele ka seaduse sätetele, mis volitab Vabariigi Valitsust või ministrit andma Euroopa Liidu õigusakti rakendamiseks vajalikud õigusnormid.

§ 59. Õigusakti sätte taasesitamise

(1) Määruse eelnõu tekstis ei taasesitata õigusakti sätet ega sama määruse eelnõu sätet, vaid viidatakse sellele.

(2) Määruse eelnõu terviklikkust arvestades võib selle tekstis lisaks viitamisele taasesitada seaduse või Euroopa Liidu õigusakti sätte.

(3) Määruse eelnõus ei taasesitata Eesti Vabariigi põhiseaduse sätteid.

§ 60. Viitamine

(1) Määrusele viitamisel nimetatakse viites määruse andja, määruse andmise kuupäev, akti liik, number ja jutumärkides pealkiri ning vajaduse korral säte.

(2) Määruse eelnõus ei viidata Eesti Vabariigi põhiseadusele.

§ 61. Määruse muutmine

Määruse muutmise või kehtetuks tunnistamise korral nimetatakse muudetava või kehtetuks tunnistatava määruse andja, määruse andmise kuupäev, akti liik, number ja jutumärkides pealkiri ning sulgudes avaldamismärke §-s 30 ettenähtud vormis ja korras.

§ 62. Määruse jõustumisnorm

(1) Jõustumisnormiga sätestatakse määruse või selle sätte jõustumine haldusmenetluse seaduse § 93 lõikes 2 ettenähtud kolmepäevasesest tähtajast hilisemal tähtpäeval, kui seadus ei näe ette varasemat jõustumisaega. Jõustumisnormis jõustumisaja sätestamisel arvestatakse § 14 lõikes 2 sätestatud asjaolusid ja määruse avaldamiseks Riigi Teataja seaduse § 9 lõikes 6 ettenähtud seitsmetööpäevast tähtaega.

(2) Kui määrus antakse volitusnormi alusel, mis sisaldub Vabariigi Presidendi väljakuulutatud, kuid veel jõustumata seaduses, kavandatakse määruse jõustumise sättesse seaduse jõustumise tähtpäev.

(3) Kui määrust on volitava seaduse jõustumisega ühel ajal võimatu jõustada, võib määruse jõustumise päevaks põhjendatud juhul määrata hilisema tähtpäeva.

(4) Kui määrus või selle sätted on ajutise kehtivusega, siis tuleb määruse jõustumisnormis märkida määruse või selle sätete kehtivuse lõpp, kui see ei selgu määruse pealkirjast või sisust.

2. jagu **Vabariigi Valitsuse määruse ja** **ministri määruse eelnõu seletuskiri**

§ 63. Määruse eelnõu seletuskiri

Määruse eelnõu kooskõlastamiseks esitamise ning eelnõu määruse andmiseks esitamise korral lisatakse eelnõule seletuskiri. Seletuskirja eesmärk on põhjendada eelnõu vastavust volitusnormile, eelnõu põhiseisukohti ja kaasnevaid muudatusi ning anda ülevaade määruse mõjust.

§ 64. Seaduseelnõu seletuskirja kohta käivate nõuete kohaldamine

Määruse eelnõu seletuskirja suhtes kohaldatakse seaduseelnõu seletuskirja kohta käivaid nõudeid käesolevas jaos sätestatud erisustega.

§ 65. Määruse eelnõu seletuskirja ülesehitus

(1) Määruse eelnõu seletuskirja osad on:

- 1) sissejuhatus;
- 2) eelnõu sisu ja võrdlev analüüs;
- 3) eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele;
- 4) määruse mõjud;
- 5) määruse rakendamise seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud;
- 6) määruse jõustumine;
- 7) eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon.

(2) Määruse rakendamisega eeldatavasti kaasnevate oluliste mõjude korral lisatakse määruse eelnõu seletuskirjale mõjude analüüs.

5. peatükk

Rakendussätted

§ 66. Määruse rakendamine

(1) Väljatöötamiskavatsuse, kontseptsiooni, mõjude analüüsi ja mõjude järelhindamise kohta sätestatud nõudeid rakendatakse täies mahus 1. jaanuarist 2014. a.

(2) Väljatöötamiskavatsuse, kontseptsiooni, mõjude analüüsi ja mõjude järelhindamise kohta sätestatud nõudeid rakendatakse ministriumides üleminekuperioodil järgmiselt:

- 1) aastal 2012 vähemalt veerandi eelnõude puhul;
- 2) aastal 2013 vähemalt poolte eelnõude puhul.

(3) Seni kehtinud normitehnika eeskirja nõuete järgi võib koostada eelnõu, mille väljatöötamist on alustatud enne käesoleva määruse jõustumist ja mis esitatakse kooskõlastamiseks aastal 2012 ning millele ei rakendata lõikes 2 sätestatud.

§ 67. Vabariigi Valitsuse 13. jaanuari 2011. a määruse nr 10 „Vabariigi Valitsuse reglement” muutmine

[Käesolevast tekstist välja jäetud].

§ 68. Määruse kehtetuks tunnistamine

[Käesolevast tekstist välja jäetud].

§ 69. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 1. jaanuaril 2012. a.

[Lisa](#) Euroopa Liidu direktiivi ja Eesti õigusakti vastavustabel