



RIIGIKOGU KANTSELEI ÕIGUS- JA ANALÜÜSIOSAKOND

Mõistliku aja soovitus järgimine eelnõu menetlemisel

Nr 13

05.11.2019

Seaduseelnõu menetlemise hea tava

Hea tava koostamise taust

2012. aastal võttis Riigikogu juhatus vastu juhised Riigikogus seaduseelnõu menetlemise hea praktika kujundamiseks (edaspidi *hea tava*), mis on mõeldud Riigikogu kodu- ja töökorra seaduses (RKKTS) sisalduvate nõuete täiendamiseks. Hea tava abil loodeti tõsta vastuvõetavate seaduste kvaliteeti, tagada seadusesätete ühetaoline kohaldamine ning kaitsta opositsiooni õigusi ja avalikkuse võimalust olla eelnõude menetlemisse kaasatud. Ehk kokkuvõtlikult öeldes sooviti sellega paremini täita põhiseaduse ja RKKTS-i nõudeid.

Hea tava koostamist ajendasid Riigikogu mainet kahjustanud olulised puudused eelnõude menetlemisel. Näiteks võib tuua eelnõu 317 SE¹ Riigikogu XI koosseisus. Eelnõu algne eesmärk oli täiendada seadustes soolist võrdõiguslikkust tagavaid sätteid, muutes selleks soolise võrdõiguslikkuse, avaliku teenistuse ja Eesti Vabariigi töölepingu seadust. Vahetult enne eelnõu teist lugemist otsustas juhtivkomisjon eelnõu täiendada paragrahvidega, mis reguleerisid kohaliku omavalitsuse volikogude valimisega seotud küsimusi. Eelnõu kolmas lugemine viidi läbi järgmisel päeval pärast eelnõu teise lugemise lõpetamist.

President jättis selle seaduse välja kuulutamata. Parlamendi menetlusreeglid on ette nähtud selleks, et tagada vastuvõetavate otsuste legitiimsus. Muu hulgas annab Riigikogu otsustele legitiimsuse see, kui need võetakse vastu menetluses, millest saavad osa võtta kõik rahva arvestatava toetuse tulemusena parlamentaarse esindatuse saanud poliitilised jõud.² Eelnõu 317 SE menetluse käigus moonutati RKKTS-is ette nähtud otsuseprotsessi aga nii oluliselt ning rikuti menetlusreegleid sellisel määral, et vastu võetud seadus oli presidendi hinnangul põhiseadusevastane (PS § 1 lg 1, § 102 ja § 104 rikkumine).³ Sisuliselt algatati eelnõu reguleerimiseset mittepuudutavate sätete lisamisega uus eelnõu, mille algatamise ja menetlemise reegleid ei olnud järgitud ning sellega jäi vähemalt osa Riigikogu liikmetest ilma olulistest õigustest, mis neil seaduseelnõu menetluses RKKTS-i järgi on – eelkõige õigus teha muudatusettepanekuid, et neid ettepanekuid juhtivkomisjonis ja täiskogus arutatakse ja hääletatakse.

Kodukorrast tulenevad tähtajad eelnõu menetlemisel

RKKTS ei näe seaduseelnõu menetlemisel ette palju kindlaid tähtaegu.⁴

Eelnõu menetlusse võtmise otsustab Riigikogu juhatus kolme tööpäeva jooksul eelnõu üleandmisest (§ 93 lg 1); Riigikogus algatatud eelnõu saadetakse hiljemalt järgmisel tööpäeval valitsusele arvamuse andmiseks (§ 94 lg 1), mille valitsus esitab viie nädala jooksul eelnõu

¹ Soolise võrdõiguslikkuse seaduse, võrdse kohtlemise seaduse, Eesti Vabariigi töölepingu seaduse, kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse ja kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse muutmise seaduse eelnõu.

² Põhiseaduse kommentaarid (2017), § 102, komm. 3.

³ Vabariigi Presidendi 03.03.2009 otsus nr 440 „Soolise võrdõiguslikkuse seaduse, võrdse kohtlemise seaduse, Eesti Vabariigi töölepingu seaduse, kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse ja kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse muutmise seaduse“ väljakuulutamata jätmine“ (RTL 2009, 22, 284). Riigikogu otsustas seadust muutmata kujul mitte vastu võtta (Riigikogu 11.03.2009 stenogramm).

⁴ Erimenetlustele võivad kehtida erinevad nõuded, siin on vaatluse all seaduseelnõude tavamenetlus.

saamisest (§ 94 lg 2); eelnõu dokumendid tuleb Riigikogu liikmetele üldjuhul teha teatavaks hiljemalt eelnõu arutamise istungipäevale eelneva teise tööpäeva kella 17.00-ks (§ 62), eelnõu esimene lugemine peab toimuma Riigikogu täiskogu seitsme töönädala jooksul eelnõu menetlusse võtmisest arvates ja kui teistsugust tähtaega ei ole määratud, saab eelnõule muudatusettepanekuid esitada 10 tööpäeva jooksul pärast eelnõu esimese lugemise lõpetamist (§ 99 lg 1) või teise lugemise katkestamist (§ 107 lg 2). Vastuvõetud seadusele kirjutatakse alla hiljemalt viiendal tööpäeval pärast selle vastuvõtmist (§ 112).

Heas tavas ette nähtud põhimõtted

RKKTS-is sätestatule lisaks näeb hea tava ette veel mitmeid põhimõtteid, millest eelnõu menetlemisel lähtuda tuleks. Mis puudutab menetluse ajalist kulgu, siis võib need üldistatult kokku võtta nii, et eelnõuga töötamiseks tuleb jätta mõistlik aeg. Ehk siis:

- RKKTS-is sätestatud menetlustoiminguteks (sh aruteluks juhtivkomisjonis, menetlusdokumentide ettevalmistamiseks ning aruteluks täiskogus) jääb **mõistlik aeg, mille jooksul Riigikogu liikmetel on võimalik kujundada seisukoht eelnõu ja muudatusettepanekute suhtes ning asjassepuutuvatel huvirühmadel esitada oma arvamus** (p 1.1.);
- Vabariigi Presidendile jääb seaduse **väljakuulutamiseks** põhiseaduse § 107 lõikes 2 ettenähtud **14 päeva** alates seaduse saamise päevast (p 1.2.);
- Komisjoni liikmetele ja komisjoni nõustavatele ametnikele peab jääma piisavalt aega, et tutvuda juhtivkomisjoni istungi päevakorda võetud eelnõuga seotud dokumentidega, sealhulgas **laekunud muudatusettepanekutega, ning kujundada nende suhtes seisukoht** (p 6);
- Kui juhtivkomisjon otsustab muudatusettepanekuid arvestades eelnõu olulisel määral ümber kujundada, eelkõige täiendades seda **põhimõttelise tähtsusega uute regulatsioonidega**, teeb ta selleks, et võimaldada Riigikogu liikmetel esitada muudatusettepanekuid eelnõu muutunud osade suhtes, täiskogule ettepaneku **teine lugemine katkestada** (p 9) ja
- **samale töönädalale ei kavandata üldjuhul seaduseelnõu mitut lugemist** (p 10).

Kiirustamisega seotud ohud

Heas tavas mööndakse, et RKKTS-i sätted jätavad ruumi eelnõude menetluse paindlikuks korraldamiseks ja vahel tuleb ette olukordi, kus arutelu ja otsuste tegemise aeg on piiratud. Sellised kõrvalekalded peaksid aga jääma põhjendatud eranditeks. Liigne kiirustamine toob kaasa mitmeid ohte – eelkõige puudulikult läbi mõeldud regulatsioonid, otsesed vead ja ebatäpsused seadustes ja samuti vähendab see parlamendi võimalust eelnõu seaduseks saamisel kaasa rääkida.

Ühendkuningriigi Lordide Koda on oma vastavasisulisel raportis⁵ mitmed kiirustamisega kaasnevad ohud (mis näitab, et see mure ei ole meile ainuomane) välja toonud:

- Ajapuuduses vastu võetud eelnõu vähendab parlamendi rolli eelnõu sisu kujundamisel ja muudab seadused rohkem täitevvõimu soovidele vastavaks.
- Valitsuse soovil võidakse läbimõtlematult võtta vastu kehva kvaliteediga seadus, sest ajakirjanduses olulist kajastust saanud sündmus tekitab n-ö „midagi peab tegema“ sündroomi, kus on raske eristada, kas on tegelikult vaja kiiresti tegutseda või on valitsusel vaja näidata end kiiresti tegutsemas.
- See võib kaasa tuua ebakvaliteetse seadus, milles on suuremaid või väiksemaid vigu. Seda mh ka seetõttu, et liigne kiirustamine seab ametnikud menetlusdokumentide ettevalmistamisel surve alla.
- Kiiret vastuvõtmist vajavatele eelnõudele kiputakse lisama muid asjassepuutumatuid regulatsioone, millega ei ole kiire, lootuses, et need pikema aruteluta saaksid vastu võetud.
- Mida kiiremini toimub eelnõu menetlemine, seda raskem on huvigruppidel eelnõu kohta oma seisukohti väljendada.
- Ja lõpuks kipuvad sellised pikema läbimõtlemiseta ning ehk ka mõjuanalüüsideta seadused (kui neile ei ole just selgesõnaliselt kehtivustähtaega määratud) kehtima jäämaga, nende vajalikkust hiljem ei hinnata ning neid hakatakse laiendama ka olukordadele, milleks nad kunagi mõeldud ei ole.

⁵ House of Lords, Select Committee on the Constitution „Fast-track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards“ (2008–2009).

Hea tava järgimine

Et saada paremat üldpilti, kuidas Riigikogu komisjonidel on eelnõu juhtivkomisjonina õnnestunud seaduseelnõude menetlemisel heas tavas sätestatud põhimõtteid järgida, on vaadeldud Riigikogu XIII koosseisu (2015–2019) praktikat.

Vaatluse alla on võetud ainult tüüpilised kolmel lugemisel vastu võetud seaduseelnõud. Välja on jäetud need Riigikogu XIII koosseisu poolt vastu võetud seaduseelnõud, millele kohalduvad erireeglid: välislepingute ratifitseerimise eelnõud, usaldusküsimusega seotud eelnõud, riigieelarve ja lisaelarve eelnõud ja põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu.

XIII Riigikogu võttis vastu 365 tingimustele vastavat (võetakse vastu kolmel lugemisel ja eelnõu menetlemisele ei kohaldu erireegleid) seaduseelnõu. Komisjonide vahel jagunesid need eelnõud järgmiselt (vt kõrvalolev tabel).

Komisjon	Eelnõude arv
Majanduskomisjon	62
Sotsiaalkomisjon	53
Põhiseaduskomisjon	50
Rahanduskomisjon	48
Õiguskomisjon	46
Keskkonnakomisjon	42
Kultuurikomisjon	24
Maaelukomisjon	19
Riigikaitsekomisjon	17
Väliskomisjon ⁶	4

Järgmiseks on vaadatud, kui paljude eelnõude puhul võis leida märke tavapärasest kiiremast menetlustempost. Selleks on hinnatud, kas:

1) eelnõu menetlus (menetlusse võtmisest kuni vastuvõtmiseni) kestis kokku viis kalendrinädalat või vähem.

Riigikogu juhatus otsustab eelnõu menetlusse võtmise kolme tööpäeva jooksul arvates eelnõu üleandmisest. Suveperioodil (s.t juulis või augustis) menetlusse võetud eelnõude puhul on jälgitud, kas need on vastu võetud viie kalendrinädala jooksul sügisistungjärgu algusest arvates. Etteruttavalt võib öelda, et selliseid suvel menetlusse võetud eelnõusid, mis oleks seejärel kiiresti vastu võetud, ei olnud.

2) muudatusettepanekute tähtajaks on määratud viis tööpäeva või vähem.

Viis tööpäeva on valitud piiriks sel põhjusel, et see on poole lühem aeg kui seaduses standardina ette nähtud kümnetööpäevane tähtaeg.

3) eelnõu teine ja kolmas lugemine on toimunud samal nädalal.

Heas tavas on otsesõnu välja toodud, et üldjuhul tuleks seda vältida.

Kiiresti „ära menetletud“ eelnõud

Selles ülevaates on kiire „äramenetlemise“ piir tõmmatud viie kalendrinädala juurde arvates eelnõu menetlusse võtmisest (siis määratakse eelnõule juhtivkomisjon ja komisjoni töö eelnõuga saab alata).⁷ Mõistagi on see tähtaeg meelevaldne ja ei näita alati tegelikku töötempot. Nii jäävad selle alt välja mahukad eelnõud, mille vastuvõtmiseks kulus viis nädalat ja üks või kaks päeva. Teisalt ei tähenda eelnõu vähem kui viie nädalaga vastuvõtmine alati, et eelnõu ei ole piisavalt arutatud, näiteks kui eelnõu on lõpphääletusel jäänud vastu võtmata ning kohe seejärel on samasisuline eelnõu uuesti algatatud ja vastu võetud.

Kokku võttis Riigikogu XIII koosseisu viie kalendrinädalaga või vähem vastu 18 vaadeldud tüüpi seaduseelnõu ehk ligikaudu 5% vaadeldud eelnõudest. Kiire menetlemise põhjuseid on tagantjärele raske tuvastada. Tegu võib olla sooviga jõuda eelnõu enne istungjärgu lõppu vastu võtta, valitsuse seatud ajalise survega (tüüpiliselt kui seaduse kavandatav jõustumistähtaeg on jäigalt paigas, kuid eelnõu algatatakse viimasel minutil) või ka lihtsalt väikesemahuliste muudatustega (ehkki küsimuse keerukust ei saa alati hinnata eelnõus olevate paragrahvide arvu

⁶ Kuna tingimustele vastavaid eelnõusid oli väliskomisjonis väga vähe, on need edasisest ülevaatest välja jäetud.

⁷ Mingil juhul ei tuleks seda mõista nii, et viie kalendrinädala juurest jookseb mõistliku menetlusaja piir. Viienädalane ja sellest kiirem tähtaeg on valitud näitama eriti kiirelt toimunud menetlusi.

järgi, kuna olulisem võib olla see, mis on eelnõust puudu). Sealjuures võeti tempokalt vastu ka üks täiesti uus seadus – [arenguseire seadus \(239 SE\)](#) – mis võeti menetlusse 12. mail ja võeti vastu 14. juunil 2016.

[Vabariigi Valitsuse seaduse](#) alusel kehtestatud [hea õigusloome ja normitehnika eeskiri](#) näeb ette, et seaduseelnõule ei pea koostama väljatöötamiskavatsust, kui eelnõu menetlus on põhjendatult kiireloomuline (§ 1 lg 2 p 1). Nii leiab valitsuse algatatud eelnõude puhul algataja seletuskirjast mõnikord põhjenduse, miks eelnõu vastuvõtmisega on kiire: nt on eelnõu seotud järgmise aasta riigieelarvega ja seetõttu on vaja muudatused kiirelt ära teha; kiirelt on vaja mõni jõustumata seadusemuudatus ära muuta, sh anda mõne kohustuse rakendamiseks täiendavat üleminekuaega, vältida tuleb rikkumismenetluse algatamist direktiivi ülevõtmisega venitamise eest vms.

Komisjonide lõikes võttis teistest komisjonidest nii arvuliselt kui ka protsentuaalselt oluliselt rohkem eelnõusid viie kalendrinädalaga või sellest kiiremini vastu keskkonnakomisjon (19% ehk 8 eelnõu 42-st eelnõust). Kolm komisjoni – sotsiaalkomisjon (kokku 53 eelnõu), õiguskomisjon (kokku 46 eelnõu) ja kultuurikomisjon (kokku 24 eelnõu) ei menetlenud ühtki eelnõu viie kalendrinädalaga ega kiiremini.⁸

Komisjon	Viie nädala jooksul või kiiremini vastu võetud eelnõud		
Keskkonnak.	19%	8 eelnõu	42-st
Majandusk.	6,5%	4 eelnõu	62-st
Riigikaitsek.	5,9 %	1 eelnõu	17-st
Maaeluk.	5,3%	1 eelnõu	19-st
Rahandusk.	4,2 %	2 eelnõu	48-st
Põhiseadusk.	4%	2 eelnõu	50-st
Kultuurik.	0%	0 eelnõu	24-st
Õigusk.	0%	0 eelnõu	46-st
Sotsiaalk.	0%	0 eelnõu	53-st

Lühike muudatusettepanekute esitamise tähtaeg

Riigikogu liikme (aga ka fraktsiooni ja komisjoni) üks oluline õigus seaduseelnõu menetlemise juures on õigus teha muudatusettepanekuid. Seadus näeb ette, et seda saab teha kümne tööpäeva jooksul pärast eelnõu esimese lugemise lõpetamist ja teise lugemise katkestamist. Riigikogu esimees võib juhtivkomisjoni taotlusel määrata sellest tähtajast ka lühema või pikema tähtaja (RKKTS § 99 lg 1).

Muudatusettepanekute esitamise tähtaeg peab igal juhul olema piisav, et Riigikogu liikmetel oleks võimalik eelnõuga tutvuda ning muudatusettepanekuid välja töötada ja esitada. RKKTS-i kommentaarides on märgitud, et tähtaja lühendamine peaks olema võimalik mõjuval põhjusel ning komisjon peaks teistsuguse tähtaja määramist põhjendama.⁹

Ettepanek määrata seaduses sätestatust oluliselt lühem muudatusettepanekute tähtaeg on täiskogus ka vastuseisu tekitanud. Nii tekkis Riigikogu liikmetel küsimus, miks taotleb juhtivkomisjon Euroopa Parlamendi valimise seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu teise lugemise katkestamisel (400 SE) kahepäevast muudatusettepanekute esitamise tähtaega. Istungi juhataja otsustas määrata muudatusettepanekute esitamise tähtajaks komisjoni välja pakutud 4.05.2018 kell 16.00 asemel 9.05.2018 kell 17.15.¹⁰

Üldjuhul ei selgu avalikult kättesaadavatest materjalidest, miks eelnõu juhtivkomisjon on otsustanud teha ettepaneku seadusjärgsest oluliselt erineva muudatusettepanekute tähtaja määramiseks. [Eelnõu menetlemise juhendis](#) on küll soovitatud seadusest oluliselt erineva muudatusettepanekute tähtaja määramist komisjoni istungi protokollis põhjendada (p. 5.3.2, 6.5.2), kuid üldiselt seda tehtud ei ole. Vahel võib komisjoni istungi protokollist siiski välja lugeda, miks eelnõu vastuvõtmisega kiire on olnud.

Näiteks nähtub õiguskomisjoni protokollist, et [advokatuuriseaduse muutmise seaduse eelnõu](#) 164 SE arutamisel selgitasid advokatuuri esindajad komisjonile, et seadusemuudatus tuleb vastu võtta

⁸ Lisada võib ka väliskomisjoni oma nelja eelnõuga.

⁹ [RKKTS kommentaarid](#), § 99, komm. 3.

¹⁰ Riigikogu 2. mai 2018 istungi [stenogramm](#).

enne advokatuuri üldkogu toimumist, et üldkogu saaks seadusest tulenevaid advokatuuri kodukorra muudatusi hääletada.¹¹ Eelnõule määrati muudatusettepanekute tähtajaks üks päev, samuti toimusid eelnõu teine ja kolmas lugemine samal nädalal.

Komisjonide lõikes on kõige enam lühikesi muudatusettepanekute tähtaegu määratud keskkonnakomisjoni menetluses olnud eelnõudele (21,4% ehk 9 eelnõule) ja majanduskomisjoni menetluses olnud eelnõudele (14,5% ehk 9 eelnõule).¹²

Komisjon	Eelnõud, millele on määratud ME-de tähtaeg viis tööpäeva või vähem		
Keskkonnak.	21,4%	9 eelnõu	42-st
Majandusk.	14,5%	9 eelnõu	62-st
Riigikaitsek.	11,8%	2 eelnõu	17-st
Õigusk.	8,7%	4 eelnõu	46-st
Põhiseadusk.	8%	4 eelnõu	50-st
Sotsiaalk.	5,7%	3 eelnõu	53-st
Rahandusk.	4,2%	2 eelnõu	48-st
Maaeluk.	0%	0 eelnõu	19-st
Kultuurik.	0%	0 eelnõu	24-st

Eelnõu teine ja kolmas lugemine samal nädalal

Eelnõu kolmandaks lugemiseks valmistatakse Riigikogule lõpphääletuseks ette eelnõu lõpptekst, juhtivkomisjon vaatab selle üle ning otsustab, kas on vaja kolmandaks lugemiseks seletuskiri koostada.¹³ Et juhtivkomisjonil oleks enne eelnõu kolmandat lugemist ettevalmistavateks toiminguteks mõistlik aeg, on heas tavas kirjas, et eelnõu teist ja kolmandat lugemist üldjuhul samale nädalale ei kavandata.

Kokku toimusid eelnõu teine ja kolmas lugemine samal nädalal 31 eelnõu puhul, mis teeb vaadeldud eelnõude koguarvust 8,5%. Enamasti leidsid need aset kevad- või sügisistungjärgu lõpus: juunis kümne ja detsembris üheteistkümne eelnõu puhul. Ühe eelnõu (maapõueseaduse ja keskkonnatasude seaduse muutmise seaduse eelnõu 43 SE) teine ja kolmas lugemine toimusid samal päeval (15.06.2015).

Kolm komisjoni – riigikaitse-, maaelu- ja sotsiaalkomisjon – ei suunanud ühtki eelnõu teisele ja kolmandale lugemisele samal nädalal.¹⁴ Arvuliselt kõige enam toimusid eelnõu teine ja kolmas lugemine samal nädalal põhiseaduskomisjoni eelnõude puhul (8 eelnõu) ja protsentuaalselt keskkonnakomisjoni eelnõude puhul (16,7% eelnõude puhul).

Komisjon	Eelnõud, mille teine ja kolmas lugemine toimusid samal nädalal		
Keskkonnak.	16,7%	6 eelnõu	42-st
Põhiseadusk.	16%	8 eelnõu	50-st
Õigusk.	13%	6 eelnõu	46-st
Majandusk.	11,3%	7 eelnõu	62-st
Kultuurik.	4,2%	1 eelnõu	24-st
Rahandusk.	4,2%	2 eelnõu	48-st
Riigikaitsek.	0%	0 eelnõu	17-st
Maaeluk.	0%	0 eelnõu	19-st
Sotsiaalk.	0 %	0 eelnõu	53-st

Kokkuvõte

Eelnõu kiirel menetlemisel Riigikogus võib olla erinevaid põhjuseid. Mõnikord on see igati põhjendatud, nt kui vastu võetud seaduses avastatakse ilmne viga ja selle parandamise viis ja vajadus on selged. Teistel juhtudel võib kiirustama sundida ebaõnnestunud ajaplaneerimine. Näiteks võib tuua valitsuse algatatud eelnõud, mille kavandatud jõustumistähtaega on keeruline edasi lükata, kuid mida ette valmistanud ministeerium ei ole eelnõu menetlemisele Riigikogus kuluvat aega realistlikult hinnanud. Ei ole välistatud, et mõnikord võib ajasurve tekitamine olla teadlik, sellega vähendatakse võimalust, et menetluse käigus eelnõu muudetakse.

¹¹ Õiguskomisjoni 26.01.2016 istungi protokoll.

¹² Protsentuaalselt – kui seda arvesse võtta – ületaks neid väliskomisjon 25%-ga, kus neljast eelnõust ühele määrati samuti viiepäevane muudatusettepanekute tähtaeg.

¹³ RKKTS kommentaarid, § 110, komm. 3.

¹⁴ Siia võib lisada ka väliskomisjoni.

Sageli on tekkinud olukord, kus eelnõu peaks jõustuma järgmise aasta 1. jaanuarist, kuid jõutakse vastu võtta alles detsembri keskpaiku. Samal ajal peaks hea tava kohaselt presidendile jätma 14 päeva seaduse väljakuulutamiseks (vt PS § 107). Samuti tuleb enne seaduse jõustumist see veel ka avaldada (seadus saab jõustuda kõige varem järgmisel päeval pärast selle avaldamist) ja lisaks peaks inimestele seadusega tutvumiseks jääma mõistlik aeg.¹⁵ Näiteks võttis Riigikogu 17. detsembril 2015 (ehk täpselt kaks nädalat või tööpäevades vaadatuna kaheksa tööpäeva enne aasta lõppu) vastu mitmeid eelnõusid, mis pidid jõustuma 1.01.2016 (nt [124 SE](#), [148 SE](#), [140 SE](#), [141 SE](#)).

Komisjonide lõikes vaadatuna on hea tava järgimine vaadeldud punktide osas mõneti erinev. Mõnel komisjonil on õnnestunud hea tava rohkem ja mõnel vähem järgida. Olgu veel kord rõhutatud, et pelgalt kuupäevade põhjal ei ole alati võimalik öelda, kas eelnõu kiire menetlemine on olnud põhjendatud või mitte. Teatava ülevaate see siiski annab.

Ehkki mõistetavalt on suurema ajalise surve all ning töö korraldamine keerukam nendes komisjonides, mis menetlevad rohkem eelnõusid, ei ole see seos vaadeldud näitajate osas alati ühene. Väiksema eelnõude arvuga komisjonid (riigikaitse-, maaelu- ja kultuurikomisjon) on küll üldjuhul oma eelnõude menetlust kiirustamiseta korraldanud, kuid ka sotsiaalkomisjon, mis on vaadeldud tüüpi eelnõude üldarvult majanduskomisjoni järel teisel kohal (53 vs 62), on eelnõusid rahulikus tempos menetlenud. Kõige enam on kiirtempos eelnõusid menetlenud hoopis keskkonnakomisjon, mis eelnõude üldarvult on kuuendal kohal.

Selliseid eelnõusid, kus esineksid kõik vaadeldud tunnused korraga, on väga vähe: keskkonnakomisjonis kolm, rahandus-, põhiseadus- ja majanduskomisjonis üks ning teistes komisjonides mitte ühtegi (ehk 1,6% kõigist vastu võetud vaadeldud tüüpi seaduseelnõudest).

Komisjon	Eelnõud, mis on vastu võetud vähem kui viie nädalaga, ME-de tähtaeg viis tööpäeva või vähem, teine ja kolmas lugemine samal nädalal		
Keskkonnak.	7,1%	3 eelnõu	42-st
Rahandusk.	2,1%	1 eelnõu	48-st
Põhiseadusk.	2%	1 eelnõu	50-st
Majandusk.	1,6%	1 eelnõu	62-st

Katre Tubro
nõunik
katre.tubro@riigikogu.ee

Õigus- ja analüüsiosakond on Riigikogu struktuuriüksus, mis nõustab parlamendiliikmeid ja nende heaks töötavaid ametnikke. Käesolev teemaleht on koostatud osakonna algatusel. Autorid on valmis arutlema töö sisu üle ja kommentaarid on teretulnud.

¹⁵ [Riigikogus menetletavate eelnõude normitehnika eeskiri](#), § 14 lg 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.“