



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Siseministeerium
info@siseministeerium.ee

Teie 17.07.2025

Meie 27.08.2025

nr 1-6/3204-1, SIM/25-
0809/-1K
nr 8-2/6112

Välismaalaste seaduse ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse (ühtne luba) eelnou koostamine

Austatud minister

Siseministeerium edastas Justiits- ja Digiministeeriumile koostamiseks välismaalaste seaduse ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu¹ (ühtne luba) (*eelnõu*). Justiits- ja Digiministeerium koostab eelnõu järgmiste märkustega arvestamisel.

I. Sisulised märkused

1. 25.05.2025 jõustus hea õigusloome ja normitehnika eeskirja² (HÕNTE) muudatus, millega kehtestati halduskoormuse tasakaalustamise reegel (HÕNTE § 1 lg 4¹). Reegli kohaselt tuleb halduskoormust suurendava nõudega kavandada ka halduskoormust vähendav muudatus. Halduskoormuse tasakaalustamise reegli rakendamise juhis on kättesaadav Justiits- ja Digiministeeriumi veebilehel³.

Eeltoodud HÕNTE muudatustest tulenevalt palume eelnõu seletuskirja sisukokkuvõttes kirjutada, kas eelnõuga kavandatud muudatuste tulemusel halduskoormus suureneb, väheneb või ei muutu. Halduskoormuse kasvamisest palume seletuskirja sisukokkuvõttes märkida, mis meetmega on kavandatud suurenenud halduskoormust tasakaalustada.

2. **Eelnõu § 1 punkti 13** kohaselt muudetakse välismaalaste seaduse⁴ (VMS) § 189². Muu hulgas luuakse muudatusega alused, mis võimaldavad töötamiseks antud tähtajalise elamisloa kehtivusajal välismaalasel olla teatud kindla perioodi töötada.

Eelnõuga kavandatud VMS § 189² lõige 2 punkti 1 kohaselt võib välismaalane töötamiseks antud tähtajalise elamisloa kehtivusajal olla töötaja lisaks VMS § 189² lõikes 1 sätestatud ajale kuni kolm kuud, kui välismaalane on kannatanu kriminaalmenetluses, mille ese on karistusseadustiku⁵ (KarS) §-s 133, 133¹, 133², 133³, 138, 138¹, 139, 140 või 175 või § 260¹ lõike 1 punktis 5 sätestatud kuritegu.

¹ Eelnõude infosüsteemi toimiku nr [25-0809](#)

² [RT I, 22.05.2025, 8](#)

³ [Halduskoormuse tasakaalustamise reegli rakendamise juhis](#)

⁴ [RT I, 08.07.2025, 9](#)

⁵ [RT I, 05.07.2025, 9](#)

Seletuskirjas puuduvad selgitused, miks kavandatud VMS 189² § lõike 2 punkti 1 loetelusse on valitud just need KarS paragrahvid. Seletuskirjas on üksnes viidatud sellele, et eelnõuga üle võetava Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24.04.2024 direktiivi (EL) 2024/1233⁶ artikkel 11 lõike 6 kohaselt võib lubatud tööta olemise periood olla kolme kuu võrra pikem, kui on põhjendatud alust arvata, et ühtse loa omanik on töötanud eriti orjastavates töötingimustes nagu on määratletud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/52/EP⁷ artikli 2 punktis i.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/52/EP⁷ artikli 2 punktis i on öeldud: „eriti orjastavad töötingimused“ – töötingimused, mille puhul esineb muu hulgas soolisest või muust diskrimineerimisest tulenevalt äärmine ebaproportsionaalsus võrreldes seaduslikult töötavate töötajate töötingimustega, mis mõjutavad näiteks töötajate tervist ja ohutust ning on vastuolus inimväärikusega“. Seega ei loo direktiivi tekst selgust küsimuses, mis alusel on valitud kavandatud sättes viidatud KarS-i paragrahvid. Kui sätte sõnastusel on näiteks võetud eeskuju mõnest teisest seadusest, peaks vastav info seletuskirjas kajastuma.

Palume eelnõu seletuskirja tehtud märkuse pinnalt täiendada. Samuti palume selguse huvides kirjutada seletuskirjas välja KarS paragrahvide pealkirjad.

- 3. Eelnõu § 1 punkti 18** kohaselt täiendatakse VMS §-ga 301¹, milles sätestatakse tööandja vastutus riigilõivu sissenõudmise keelu rikkumise eest. Seletuskirjas (lk 31) on selgitatud: „Eelnevast lähtuvalt nähakse eelnõu § 1 punktiga 18 tööandjale ette ka karistus, kui ta on välismaalaselt töötamiseks antud elamisloa riigilõivu sisse nõudnud. Muudatuste järgselt võib tööandjat, tema juhatuse liiget või muud esindajat, kellele oli vastava kohustuse täitmine delegeeritud, keelu rikkumise korral karistada rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. Samas ulatuses on sätestatud VMS-is näiteks karistus välismaalase Eestis töötamise tingimuste rikkumise eest (VMS-i § 301) või Eestis ilma seadusliku aluseta viibival välismaalasel töötamise võimaldamise eest (VMS-i § 300). Kuigi VMS-is on teatud rikkumiste puhul võimalik karistada juriidilist isikut rahatrahviga kuni 32 000 eurot, ei ole nii kõrge trahvimäära kehtestamine riigilõivu sisse nõudmise karistusena proportsionaalne.“.

Seletuskirjast ei selgu, miks ei ole kavandatud juriidilise isiku vastutust. Trahviühikutes määratakse rahatrahv füüsilisele isikule⁸. Kui seletuskirjas tuuakse näiteks VMS §-d 300 ja 301, siis mõlemates on juriidilise isiku vastutus eraldi lõigetes 2 sätestatud.

KarS § 14 kohaselt vastutab juriidiline isik siis, kui see on seaduses ettenähtud. Juriidilise isiku vastutusele võtmine ei eelda ega välista süüteo toime pannud füüsilise isiku vastutusele võtmist, kui seaduses on ette nähtud ka füüsilise isiku vastutus. Eelnõus kavandatu kohaselt on füüsilisele isikule ette nähtud maksimaalne võimalik karistus, kuid juriidiline isik on jäetud vastutusesta.

Justiits- ja Digiministeerium on seisukohal, et kuni 32 000-eurone rahatrahv juriidilisele isikule ei ole proportsionaalne karistus, eriti arvestades asjaolu, et KarS § 47 lõike 2 kohaselt võib kohus või kohtuväline menetleja juriidilisele isikule väärteo eest kohaldada rahatrahvi 100–400 000 eurot. Seega jääb 32 000 eurot maksimaalsest lubatud määrast väga kaugemale. Kui füüsilisele isikule on kavandatud maksimaalne võimalik karistus (300 trahviühikut), siis 32 000 eurot juriidilise isiku puhul seda ei ole. Palume kavandada eelnõu § 1 punkti 18 juriidilise isiku vastutus suuruses, mis oleks proportsionaalne arvestades füüsilisele isikule kavandatud vastutust.

- 4.** Justiits- ja Digiministeerium juhib tähelepanu sellele, et VMS-is tervikuna on juriidilise isiku karistumäärad jäänud ajale jalgu. Füüsilise isiku puhul on karistumäärad läbivalt sätestatud maksimaalse suurusega ehk kuni 300 trahviühikut, kuid juriidilise isiku karistused jäävad

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. aprilli 2024. aasta direktiiv (EL) [2024/1233](#), mis käsitleb kolmanda riigi kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa taotluse menetlust ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandast riigist pärit töötajatele ühtetaolisi õigusi.

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuni 2009. aasta direktiiv [2009/52/EP](#), millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded..

⁸ Vt [KarS](#) 47 lg 1.

suurusesse kuni 3200 eurot või kuni 32 000 eurot. Seega füüsiline isik võib VMS alusel saada karistuseks kuni 2400 eurot (8x300 trahviühikut⁹) samas, kui juriidilise isiku maksimaalne karistus on sellest vaid 800 eurot kõrgem. Juriidilise isiku karistumäär ei ole proportsionaalne ning vajab muutmist. Palume hinnata VMS-s sätestatud juriidilise isiku karistumäärade proportsionaalsust ning kavandada VMS vastavate sätete muutmist. Palume anda Justiits- ja Digiministeeriumile teada, millal võiks vastavaid muudatusi oodata.

5. **Eelnõu § 1 punkti 1** kohaselt muudetakse VMS-i § 40² lõiget 2, milles on loetletud menetlused, mille puhul võib haldusorgan arvestada kutsujale antud usaldusvärsuse hinnanguga. VMS § 40² lõike 3 kohaselt võetakse hinnangu andmisel arvesse VMS alusel pandud kohustuste rikkumisi ja muid põhjusi, mille alusel on põhjendatult alust kahelda kutsuja usaldusvärsuses. Palume seletuskirjas täpsustada, millistele andmetele hinnangu andmisel tuginetakse ja milliste normide alusel võib vastavaid andmeid töödelda. Näiteks, kui taotluse menetlemisel hinnatakse kutsujaks oleva ettevõtja usaldusvärsust ja sealhulgas on vaja kontrollida juhatuse liikme andmeid, siis kust neid kontrollitakse, milliste andmete alusel, millisel õiguslikul alusel. Samuti palume selgitada kuidas eristub usaldusvärsuse hindamine taustakontrollist, mille puhul on seadusandja¹⁰ leidnud, et tegemist on olulise eraelu puutumatuse riivega, mille ulatust tuleks sätestada seaduses.

II. Normitehnilised märkused ning märkused eelnõu mõjuhindamise kohta

6. Palume arvestada kooskõlastuskirja lisas esitatud eelnõu seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste märkustega ning märkustega eelnõu mõju hindamise kohta.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse reglemendi¹¹ § 6 lõikele 5 palume eelnõu esitada Justiits- ja Digiministeeriumile täiendavaks kooskõlastamiseks pärast praegusel kooskõlastamisel saadud arvamuste läbivaatamist ja vajaduse korral eelnõu parandamist, et enne eelnõu Vabariigi Valitsusele esitamist kontrollida selle vastavust hea õigusloome ja normitehnika eeskirjale.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisa: Eelnõu ja seletuskirja failid Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega

Maria Sults 58862946
Maria.Sults@justdigi.ee

Einar Hillep
Helen Uustalu
Karen Alamets

⁹ [KarS](#) § 47 lg 1: [---]Trahviühik on rahatrahvi baassumma, mille suurus on 8 eurot.

¹⁰ Vt näiteks [vangistusseaduse](#) § 105²; [hädaolukorra seaduse](#) § 41¹.

¹¹ [RT I, 12.04.2025, 54](#)