



Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Arvamus Võrdse kohtlemise seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kohta

22.12.2025

Täname võimaluse eest eelnõu kohta oma arvamust avaldada. Eesti Naisteühenduste Ümarlaua liikmesorganisatsioonide esindajad on tutvunud Võrdse kohtlemise seaduse jt seaduste muudatusettepanekutega. Esitame allpool omapoolsed tähelepanekud ja ettepanekud.

Esmalt mõned üldised tähelepanekud.

Suur osa praegu välja pakutud muudatustest sarnanevad nendega, mis sisaldasid juba 2024. aasta kevadel esitatud Soolise võrdsuse ja võrdsete võimaluste seaduse eelnõus ja mis tunduvad mitmes osas ületavat EL direktiivide miinimumnõudeid.

Leiame, et soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise edendamiseks ei peaks riik tegelema ülereguleerimisega, mis õõnestab usaldust riigi ja kodaniku vahel. Voliniku institutsioon peaks ka edaspidi jääma kaitsma diskrimineeritud isikute õigusi, nagu see on olnud seni ja mitte saama juurde õigusi, kohustusi ja ressursse ühiskonna aktiivseks ümberkujundamiseks. Edendamiskohustuse täitmise jälgimine, mille sisu on seaduses sätestatud väga üldsõnaliselt, võimaldaks tulevikus ametnike isiksusest ja maailmavaatest tulenevat erapoolikut suhtumist. Ükski omavalitsus, ettevõtja või haridusasutus poleks kaitstud voliniku ametkonna täpselt määratlemata alustel toimuva sekkumise eest.

Eelnõust ei selgu, milline on rollide ja vastutuse jaotus Õiguskantsleri (kelle ülesandeks on Puuetega inimeste õiguste konventsiooni järelevalve, soolise diskrimineerimise lepitusmenetlus, põhiseadusliku diskrimineerimise keelu täitmise kontroll jms) ja voliniku kantselei ning tööinspektsiooni vahel. Eriti keeruliseks muutuks see juhul, kui meie õigusruumi tuuakse sisse senitundmatu mõiste „põimdiskrimineerimine”.

Eelnõu peamised konkreetsed küsitavused on meie arvates järgmised:

1. Eelnõu kohasel täiendatakse paragrahvi 3 lõikega 7 järgmises sõnastuses:

„(7) Käesoleva seaduse ja soolise võrdõiguslikkuse seaduse alusel loetakse diskrimineerimiseks ka põimdiskrimineerimine. Põimdiskrimineerimine on diskrimineerimise erivorm, mille puhul isikut koheldakse halvemini või ta on ebasoodsamas olukorras kahe või enama käesoleva seaduse § 1 lõikes 1 nimetatud või soolise võrdõiguslikkuse seadusega kaitstud tunnuse tõttu ja nende tunnuste mõju isiku kohtlemisele või olukorrale on omavahel eraldamatult põimunud.“

Ettepanek: Jätta see säte eelnõust välja.

Põhjendus: Eesti seadusandlusesse tahetakse lisada otsesele ja kaudsele diskrimineerimisele uus diskrimineerimise vorm, mille sisu on äärmiselt ebaselge. Probleemaatiliseks muudab sellise konstruktsiooni kasutamise eelkõige asjaolu, et pole teada,



keda kellega võrrelda tuleb. Eelnõust ei selgu, kuidas üldse saaks/tuleks tuvastada sellist mitmel alusel diskrimineerimist juhul, kui diskrimineerimise keeldude ulatused eri alustel erinevad. Ei selgu ka, kas kannatanu ise peab oskama mitmel alusel diskrimineerimise aspekti välja tuua või jääb see vaidluse lahendaja ülesandeks. Ametnikele tekib sellega uusi võimalusi „loovaks” lähenemiseks ja kohustatud isikul on praktiliselt võimatu tõendada, et ta pole isikut ebasoodsalt kohelnud. Leiame, et diskrimineerimine peab jääma selgepiiriliseks õiguslikuks kontseptsiooniks nii nagu see on EL ja rahvusvahelises õiguses kokku lepitud.

2. Eelnõu kohaselt täiendatakse paragrahvi 15 lõikega 3¹ järgmises sõnastuses:

„(31) Voliniku ja tema kantselei eelarve määramisel lähtutakse vajadusest tagada voliniku institutsiooni iseseisvus ning eelarve stabiilsus ja piisavus kõigi tema pädevuses olevate ülesannete tulemuslikuks täitmiseks.“

Ettepanek: Jätta see säte eelnõust välja.

Põhjus: Tegemist on ebavõrdse kohtlemisega, kuna mitte ühegi teise riikliku institutsiooni osas ei ole seaduse tasandil välja toodud vajadus tagada eelarve stabiilsus ja piisavus tema pädevuses olevate ülesannete tulemuslikuks täitmiseks.

3. Eelnõu kohaselt täiendatakse paragrahvi 15 lõikega 7 järgmises sõnastuses:

„(7) Keelatud on sekkumine voliniku ja tema kantselei tööalasesse tegevusse või selle mõjutamine.“

Ettepanek: Jätta see säte eelnõust välja.

Põhjus: Seadus ütleb juba sõnaselgelt, et volinik on sõltumatu ja erapooletu asjatundja, seetõttu on keeld mittevajalik. Näiteks kohtute seaduses ja õiguskantsleri seaduses selline keeld puudub, seega oleks tegemist ebavõrdse kohtlemisega.

4. Eelnõu kohaselt täiendatakse seadust §-ga 15¹, mille lõige 2 ütleb:

(2) Konkursi korraldab valdkonna eest vastutava ministri moodustatud voliniku valimise komisjon. Voliniku valimise komisjoni koosseisust vähemalt poole moodustavad võrdse kohtlemise või soolise võrdõiguslikkuse valdkonna eksperdid ja selliste kodanikuühenduste esindajad, millel on põhikirjalisest eesmärgist tulenev huvi võidelda diskrimineerimise vastu ning toetada võrdse kohtlemise ja soolise võrdõiguslikkuse edendamist.

Ettepanek: Kasutada sõnastust „komisjoni koosseisust vähemalt poole moodustavad võrdse kohtlemise ja soolise võrdõiguslikkuse valdkonna eksperdid, kellel on kogemus vastava valdkonna teadustöös või praktilise töö kogemus nt võrdõigusvoliniku jm riigiametis.“

Põhjus: Nagu ütesime juba eelmisel aastal, ei tohiks voliniku valimisse kaasatud olla vabaühenduste aktivistid, kes hindaksid voliniku kandidaate reeglina kallutatult, lähtudes oma maailmavaatest ja oma organisatsiooni kitsastest huvidest. Volinik on kõrge riigiametnik, kes peab olema erapooletu asjatundja, mitte mingi ideoloogia elluviija.

5. Eelnõu § 15 2 kohaselt eeldatakse volinikult kõrgharidust, määratlemata valdkonda.



Ettepanek: Volinikul peaks olema vähemalt magistrikraad õigusteaduses. See säte võiks jõustuda peale praegu ametis oleva voliniku ametiaja lõppemist.

6. Eelnõu kohaselt paragrahvi 16 punkt 2 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„2) nõustab ja abistab isikuid haldus- või kohtumenetluses diskrimineerimist käsitlevate kaebuste esitamisel;“

Ettepanek: Jätta see säte eelnõust välja.

Põhjus: Praegu ütleb seadus, et volinik nõustab ja abistab isikuid kaebuste esitamisel, täpsustamata valdkonda. Nii võiks see ka jääda. Arvestades meie kohtusüsteemi ülekoormatust, ei peaks volinik hakkama kohtuhagisid ette valmistama, pigem peaks suunama osapooli kohtuväliseid lahendusi leidma. Direktiiv ei nõua otseselt abistamist kohtukaebuste esitamisel.

7. Eelnõu kohaselt paragrahvi 16 täiendatakse punktidega 21 ja 22 järgmises sõnastuses:

„21) osaleb menetluses, mille esemeks on käesolevas seaduses või soolise võrdõiguslikkuse seaduses sätestatud keelu või kohustuse rikkumine, tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 218, halduskohtumenetluse seadustiku § 32, haldusmenetluse seaduse § 13 ja töövaidluse lahendamise seaduse § 17 kohaselt isiku, kes leiab, et teda on diskrimineeritud, esindajana või tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 228 kohaselt nõustajana, halduskohtumenetluse seadustiku § 24 kohaselt kaasatud haldusorganina või haldusmenetluse seaduse § 11 lõike 2 kohaselt muu organina selle isiku toetuseks;

22) annab tsiviil- või halduskohtumenetluses, mille esemeks on käesolevas seaduses või soolise võrdõiguslikkuse seaduses sätestatud keelu või kohustuse rikkumine, tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 293 kohaselt eksperdina arvamuse;“

Ettepanek: Voliniku roll võiks piirduda nii tsiviil- kui haldusmenetluses nõustaja rolliga ning vajadusel saaks ta anda eksperdina arvamuse.

Põhjus: Direktiivide kohaselt tuleb riikidel valida vähemalt üks kolmest variandist, mille seas on ka õigus osaleda kohtumenetluses ühe või mitme ohvri toetuseks. Ohvri toetamine ei pea tähendama osalemist kohtumenetluses esindaja, kaasatud haldusorgani või muu organina. Eesti võiks direktiivi üle võtmisel lähtuda miinimumnõuetest.

8. Eelnõu kohaselt paragrahvi 16 punkt 3 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„3) annab arvamusi võimaliku diskrimineerimise asetleidmise või edendamiskohustuse rikkumise kohta isikute avalduste alusel või talle laekunud teabe põhjal omal algatusel (edaspidi arvamus);“

Ettepanek: Säilitada praegune seaduse sõnastus ehk jätta välja sõnad „või edendamiskohustuse rikkumise“.

Põhjus: Praegu piirdub arvamuse andmine ainult diskrimineerimise asetleidmise juhtudega ja selliselt võiks see ka jääda. Voliniku institutsioon peaks ka edaspidi jääma kaitsma diskrimineeritud isikute õigusi, nagu see on olnud seni, ja mitte saama juurde



kohustusi ja õigusi ühiskonna aktiivseks ideoloogiliseks ümberkujundamiseks. Direktiivid seda ei nõua.

9. Eelnõu kohaselt paragrahvi 16 punkt 9 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„9) võtab tarvitusele meetmeid diskrimineerimise ennetamiseks ning võrdse kohtlemise ja soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks, arvestades seejuures põimdiskrimineerimisest tulenevaid erilisi ebasoodsaid olukordi;“

Ettepanek: Jätta see säte eelnõust välja ja säilitada olemasolev sõnastus.

Põhjendus: Kehtivas seaduses toodud kohustusele lisatakse põimdiskrimineerimise arvestamise nõue, mille sisu on aga ebaselge. Selline aktivism võib kohustatud isikutele ja kogu ühiskonnale kaasa tuua ettenägematuid tagajärgi, mille mõjusid ei ole seletuskirjas hinnatud. Direktiivid seda ei nõua.

10. Eelnõu kohaselt paragrahvi 16 tekst loetakse lõikeks 1 ja paragrahvi täiendatakse lõikega 2 järgmises sõnastuses:

„(2) Vabariigi Valitsus, valitsusasutus ja kohaliku omavalitsuse üksus ning selle asutus teavitavad voliniku nõudmisel teda hiljemalt kolme kuu möödumisel käesoleva paragrahvi lõike 1 punkti 5 alusel tehtud ettepaneku või sama lõike punkti 5¹ alusel antud soovitusel saamisest sellest, kuidas ettepanekut või soovitust on arvesse võetud, ja teevad selle teabe avalikult kättesaadavaks.“

Ettepanek: Jätta see säte eelnõust välja.

Põhjendus: Säte puudutab voliniku ettepanekuid ja soovitusi riigi- ja KOV asutuste õigusaktide ja arengudokumentide kohta, mida tavapäraselt esitatakse eelnõude kooskõlastamise käigus või saadetakse ametliku kirjana, millele vastamine on niigi reguleeritud. Kõik kooskõlastusringile saabunud ettepanekud ja soovitused koondatakse ühtsesse tabelisse. Ei ole kuidagi põhjendatud tõsta volinikku teiste riiklike institutsioonide ja asutuste, sh õiguskantsleri kõrval eriliselt esile ja panna riigi- ja KOV asutustele lisakohustusi voliniku ettepanekutele ja soovitustele eraldi vastamiseks. Ka direktiivid seda otseselt ei nõua.

11. Eelnõu kohaselt paragrahvi 17 lõiget 3 täiendatakse pärast sõna „diskrimineerimisele“ sõnadega „või edendamiskohustuse rikkumisele“

Ettepanek: jätta muudatus eelnõust välja

Põhjendus: volinik peaks piirduma diskrimineeritud isikute õiguste kaitsega, nagu see on olnud siiani.

12. Eelnõu kohaselt täiendatakse paragrahvi 17 lõikega 3¹ järgmises sõnastuses:

„(3¹) Arvamuse andmise menetluse käigus võib volinik anda avalduse aluseks olevas olukorras võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise või edendamiskohustuse täitmise eest vastutavale isikule informatsiooni arvamuse taotleja kirjaliku nõusolekuta üksnes avalduse sisu kohta ja viisil, mis ei võimalda tuvastada arvamuse taotleja isikut.“



Ettepanek: jätta välja sõnad “või edendamiskohustuse täitmise”

Põhjus: volinik peaks piirduma diskrimineeritud isikute õiguste kaitsega, nagu see on olnud siiani.

13. Eelnõu kohaselt paragrahvi 17 lõiked 4–6 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

„(4) Arvamuse andmiseks on volinikul õigus saada teavet kõikidelt isikutelt, kellel võib olla diskrimineerimisjuhtumi asjaolude või edendamiskohustuse võimaliku rikkumise kohta vajalikku 5 informatsiooni. Volinikul on õigus nõuda kirjalikke seletusi võimaliku diskrimineerimise asjaolude kohta ja dokumentide või nende koopiade esitamist tema määratud mõistliku tähtaja jooksul, samuti teha asjaolude väljaselgitamiseks kohapealseid vaatlusi, kuulata ära asja kohta teavet omavaid isikuid, teha järelepärimisi riiklikes registrites ning teha teabe saamiseks koostööd järelevalve- ja muude asutustega. Teavet on õigus saada ka töötajale arvatud, makstud või maksmisele kuuluva tasu, tasustamise tingimuste ja muude hüvede kohta.

(6) Omal algatusel antud arvamuse puhul või arvamuse taotleja kirjalikul nõusolekul edastab volinik arvamuse isikule, kes vastutab võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise või edendamiskohustuse täitmise eest arvamuse aluseks olevas olukorras.“

Ettepanek: jätta lõikest 4 välja sõnad “või edendamiskohustuse võimaliku rikkumise” ja lõikest 6 sõnad “või edendamiskohustuse täitmise”.

Põhjus: volinik peaks piirduma diskrimineeritud isikute õiguste kaitsega, nagu see on olnud siiani.

14. Eelnõu kohaselt paragrahvi 17 täiendatakse lõigetega 7 ja 8 järgmises sõnastuses:

„(7) Kui see on asjakohane, esitab volinik koos arvamusega ettepanekud rikkumise heastamiseks ja edasiste rikkumiste ennetamiseks. Isik, kes vastutab võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise või edendamiskohustuse täitmise eest arvamuse aluseks olevas olukorras, peab kolme kuu jooksul alates ettepanekute saamisest andma volinikule teavet nende täitmise kohta.

Ettepanek: jätta välja sõnad “või edendamiskohustuse täitmise”

Põhjus: volinik peaks piirduma diskrimineeritud isikute õiguste kaitsega, nagu see on olnud siiani.

Loodame, et saate meie ettepanekuid arvesse võtta eelnõu lõppversiooni kujundamisel.

Kaia Kapsta-Forrester, ENÜ eesistuja

Eha Reitelmann, ENÜ peasekretär