



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
info@mkm.ee

Teie 28.02.2026

Meie 30.03.2026

nr 2-2/3780-19, MKM/25-
1220/-2K
nr 8-2/1569

Töötervishoiu ja tööohutuse seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine

Austatud minister

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium edastas Justiits- ja Digiministeeriumile kooskõlastamiseks töötervishoiu ja tööohutuse seaduse (TTOS), Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduse ning maksukorralduse seaduse (MKS) muutmise seaduse eelnõu (*eelnõu*). Justiits- ja Digiministeerium kooskõlastab eelnõu järgmiste märkustega.

Isikuandmete töötlemise regulatsiooniga seotud märkused

- 1. Eelnõu § 1 punkti 3** kohaselt täiendatakse TTOS § 4 sätetega, mille alusel paigutab tööandja tööohutuse tagamiseks ehitusplatsil ehitustööde tegemise ajaks nähtavale kohale ehitusplatsi eest vastutavate isikute ja ehitusplatsil tööohutuse eest vastutavate isikute nime ja kontaktandmed. Justiits- ja Digiministeerium juhib tähelepanu sellele, et isikuandmete töötlemisel riivatakse põhiseadusega kaitstud eraelu puutumatust. Kavandatud muudatuse jõustumisel tekib kohustus aktiivselt avalikustada kavandatud sättes loetletud isikuandmed. Sellises olukorras peab seaduses sätestama ka isikuandmete avalikustamise eesmärgi. Lähtudes eelnevast palume eelnõu täiendada.
- 2. Eelnõu § 1 punktiga 3** seoses märgime lisaks, et kui kavandatava TTOS § 4 lõikes 7 nimetatud isikuandmete töötlemine toimub Tööinspektsiooni andmekogus, siis hetkel sätestatud andmekoosseis, mida on vastavas andmekogus lubatud töödelda, seda ei võimalda ning andmekogus töödeldavate isikuandmete kategooriaid tuleb muuta.
- 3. Eelnõu § 1 punkti 7** kohaselt täiendatakse TTOS muu hulgas sättega, mille kohaselt on tööandjal õigus töödelda töötaja isiku- ja terviseandmeid ulatuses, mis on vajalik töötaja alkoholi-, narkootilises või toksilises joobes või psühhotroopse aine mõju all olemise kontrollimiseks. Seletuskirjas ei ole täpsemalt selgitatud, milliseid isikuandmeid võiks vastava kontrolli raames töödelda. Justiits- ja Digiministeerium juhib veel kord tähelepanu sellele, et kuna isikuandmete töötlemise puhul on tegemist põhiõiguse riivega, mille ulatus tuleb sätestada seaduse tasandil, siis tuleb eelnõus täpsustada, millised isikuandmeid on töötaja joobe või psühhotroopse aine mõju all tuvastamiseks lubatud tööandjal töödelda. Kui sooviks on lubada isiku üldandmete töötlemist (nimi, isikukood jne), siis tuleb seda selliselt ka seaduses väljendada. Palume eeltoodud märkusest tulenevalt eelnõu täiendada.

4. **Eelnõu § 1 punktiga 7** seoses märgime lisaks, et kõnealuse punktiga on kavandatud sätestada, et töötaja alkoholi-, narkootilises või toksilises joobes või psühhotroopse aine mõju all olemist võib tööandja kontrollida põhjendatud kahtluse korral. Samas kui töötaja tööülesanded hõlmavad suurema ohu allika valitsemist või kui töötaja viibib suurema ohuallikaga seotud töökeskkonnas, siis kavandatu kohaselt ei pea tööandjal olema töötaja kontrollimiseks põhjendatud kahtlust. Palume täiendada seletuskirja teabega selle kohta, kuidas ja millisest dokumendist saab töötaja teada, et ta töötab suurema ohuallikaga seotud töökeskkonnas ning tema joobes olemist võib kontrollida ka ilma põhjendatud kahtluseta.
5. **Eelnõu § 1 punkti 25** kohaselt muudetakse Töökeskkonna andmekogu põhimääruse volitusnormi ulatust. Muudatuste kohaselt sätestatakse põhimääruses vastutavad ja volitatud töötajad ning nende ülesanded. Justiits- ja Digiministeerium juhib tähelepanu sellele, et TTOS § 24¹ lõike 2 kohaselt on andmekogu vastutav töötaja Tööinspeksioon. Seega ei saa põhimäärusega määrata täiendavaid vastutavaid töötajaid. Vastutavaks töötajaks, vajadusel kaasvastutavateks töötajateks, seaduse tasandil määratakse need asutused, kelle ülesannete täitmiseks andmekogu kasutatakse. Volitatud töötajateks on asutused või isikud, kellele vastutav töötaja on oma teatud ülesanded edasi volitanud, näiteks andmekogu tehnilise ülalpidamise ja arendamise jne. Volitatud töötaja tegutseb üksnes vastutava töötaja juhiste alusel. Eelnevast tulenevalt tuleb eelnõus muuta kas TTOS § 24¹ lõikes 2 nimetatud vastutavat töötajat (juhul kui tegelikkuses on mitu asutust, kes andmekogu oma ülesannete täitmiseks kasutavad) või sõnastada kavandatav punkt järgmiselt: „1) *vastutava ja volitatud töötaja ülesanded*.“.
6. Lisaks märgime, et TTOS § 24¹ lõikes 3 on loetletud andmekogus töödeldavad andmed. Seaduse tasandil tuleb sätestada töödeldavate isikuandmete kategooriad. Hetkel nähtub seadusest, et andmekogus töödeldakse üksnes isiku üldandmeid. Töökeskkonna andmekogu põhimääruse § 6 näeb ette, et andmekogus töödeldakse andmeid füüsilise isiku identifitseerimiseks, volituste andmeid jne. Põhimääruses sätestatu pinnalt saab järeldada, et andmekogus ei töödelda üksnes isiku üldandmeid. Näiteks põhimääruse §-s 8 on nimetatud ametikoht või seos menetlusosalisega või roll menetluses, menetlusosalise või menetlusega seotud isiku poolt esitatud andmed. Eelnõuga lisatakse andmed tervisekontrolli otsuse kohta, kus sisalduvatest töötamiseks vajalikest lisatingimustest võivad olla tuletatavad eriliiki isikuandmeid. Eelkirjeldatud isikuandmed ei kuulu isiku üldandmete kategooria alla. Palume seadust täiendada isikuandmete kategooriaga täpsustada seaduse tasandil ka seda, milliste kategooriate isikuandmeid andmekogus töödeldakse.
7. **Eelnõu § 1 punkti 27** kohaselt on kavandatud täpsustada põhimääruse volitusnormi ulatust, sätestades, et põhimääruses sätestatakse andmete säilitamise tähtajad ja täpne kord. Kuna põhimäärus peab sätestama andmete säilitamise täpsed tähtajad, siis palume punkti sõnastada järgmiselt: „4) *andmete säilitamise täpsed tähtajad ja kord*“.

Vastutussätteid puudutavad märkused

8. **Eelnõu § 1 punkti 29** kohaselt täiendatakse TTOS §-dega 27⁷ ja 27⁸, mis hakkavad reguleerima vastutuse lühimenetlust. Eelnõuga on soovitud luua võimalus lühimenetluse kohaldamiseks kõigi TTOS vastutuse peatükis olevate paragrahvide ehk TTOS §-des 27¹, 27², 27³, 27⁴ ja 27⁵ sätestatud tegude suhtes. Justiits- ja Digiministeerium juhib tähelepanu sellele, et kehtivas TTOS-is ei ole füüsilise ja juriidilise isiku karistusraamid omavahel kooskõlas.

Justiits- ja Digiministeerium ei ole veendunud selles, et TTOS-is nõuete rikkumiste eest ettenähtud karistused peegeldavad adekvaatselt rikkumise raskust ja võimaldavad määrata igal juhtumil tõhusa karistuse nii füüsilisele kui ka juriidilisele isikule. TTOS sätestatu pinnalt ei ole üheselt mõistetav, mis kriteeriumitest lähtuvalt on kehtestatud füüsilise ja juriidilise isiku karistuste proportsioonid.

Läbivalt on kõigis vastutuse sätetes füüsilisele isikule ettenähtud rahaträhv kuni 300 trahviühikut. Kui vaadata kehtivas seaduses vastutuse sätete lõikeid 2, mis sätestavad juriidilise isiku vastutuse, siis selle kohaselt on juriidilisi isikuid võimalik karistada kuni 32 000 euro suuruse rahaträhviga. Seega füüsilisele isikule on ette nähtud karistusseadustiku üldosa

kohane sanktsiooni maksimummäär ehk 300 trahviühikut ent vastava koosseisu juures olev juriidilise isiku karistuse maksimum on kuni 32 000 eurot. Samas on karistusseadustiku üldosa kohaselt juriidilise isiku karistuse ülemmäär 400 000 eurot.

Justiits- ja Digiministeerium on seisukohal, et sama teo eest ettenähtud füüsilise ja juriidilise isiku karistused peaksid olema üldjuhul samas proportsioonis karistusseadustiku üldosas ettenähtud sanktsiooniraamiga. See tähendab, et kui füüsilist isikut saab mõne teo eest karistada kuni sanktsiooni maksimumiga (300 trahviühikuga), peaks sama teo eest olema võimalik karistada ka juriidilist isikut sanktsiooni maksimumiga (400 000 eurot). Justiits- ja Digiministeerium mõistab, et põhjendatud juhtudel võib sellest üldreeglist kõrvale kalduda, kuid vastavaid valikuid peab sellisel juhul seletuskirjas põhjendama.

Eelnõus kavandatu pinnalt võib asuda seisukohale, et lühimenetluse kehtestamisega soovitakse lihtsustada füüsilise isiku karistamist, samas enamik neist rikkumistest on tegelikult omistatavad juriidilisele isikule, kuivõrd on toime pandud juriidilise isiku huvides (nt kokkuhoid töövahendite või isikukaitsevahendite arvelt). Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul kerkib põhjendatud küsimus, kuidas tagatakse tegelikult olukorra paranemine, kui lihtsustatud korras soovitakse karistada üksnes füüsilist isikut ning juriidilised isikud jäetakse üldse tähelepanuta?

Justiits- ja Digiministeerium ei toeta eelnõus esitatud sõnastust, mille kohaselt TTOS §-des 27¹, 27², 27³, 27⁴ ja 27⁵ sätestatud väärteokoosseisude korral rakendatakse lühimenetlust. Lühimenetlust saab kohaldada vaid füüsiliste isikute suhtes ehk isegi kui lühimenetlust lubada, tuleb selleks eelnõu täiendada. Praeguses sõnastuses kehtiks see võimalus kogu paragrahvi ulatuses (nii füüsilised kui ka juriidilised isikud), mis ei oleks seadusega kooskõlas.

9. **Justiits- ja Digiministeerium palub selgitada**, kas juhul, kui füüsiliste isikute suhtes kavatakse rakendada lühimenetlust, on kavas juriidilise isiku puhul läbi viia vastavalt kiir- või üldmenetlus? Kui füüsilist isikut juba karistatakse, siis kohtuvälise menetleja veendumuse kohaselt on rikkumine toime pandud. Seega tuleb välja selgitada ka juriidilise isiku võimalik vastutus. Kui juriidilisi isikuid ei ole plaanis üldse menetleda, siis palume selgitada, miks seda ei ole kavandatud.
10. **Justiits- ja Digiministeerium juhib lisaks tähelepanu** sellele, et TTOS §-des 27¹, 27², 27³, 27⁴ ja 27⁵ on sätestatud vastutus tööandjale, tema juhatuse liikmele või muule esindajale, kellele oli vastavate nõuete täitmise tagamise kohustus delegeeritud. Justiits- ja Digiministeerium palub selgitada, kas nende isikute tuvastamine käib kohapeal väga kiiresti ja seetõttu ongi põhjendatud kohaldada lühimenetlust? Kui need isikud suudetakse kiiresti kindlaks teha, miks sellisel juhul juriidilise isiku suhtes menetlust ei alustata, miks neid ei karistata? Kas kõik need tööandjad, keda vastutusele tahetakse võtta, on füüsilisest isikust ettevõtjad, ühtegi juriidilist isikut nende hulgas ei ole?
11. **Justiits- ja Digiministeerium kordab oma varasemalt esitatud märkust statistika kohta.** Palume seletuskirjas esitada, kui palju väljatoodud väärteomenetlustest on läbi viidud kiirmenetluse korras, kui palju üldmenetluses. Kas kõik menetlused on lõppenud karistamisega, ühtegi menetlust ei ole lõpetatud nt otstarbekusest? Palume eraldi välja tuua, kui palju konkreetselt iga paragrahvi puhul on väärteokaristust praktikas rakendatud, kui suur on olnud rahatrahvi summa, kas need rahatrahvid on ka tasutud. Kas kõik menetlused on läbi viidud ainult füüsiliste isikute suhtes või on loetelus ka juriidilise isiku karistamist?
12. **Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul on TTOS §-de 27⁴ ja 27⁵ puhul ebaselge**, kuidas nendes sätestatud koosseisud tuvastatakse kohe kohapeal? Näiteks TTOS § 27⁵, mis sätestab vastutuse tööõnnetuse ja kutsehaigestumise uurimata jätmise eest. Sellise teo puhul tuleb siiski kindlaks teha, mis on need asjaolud, miks nõuet on rikutud. Vastavaid asjaolusid ei ole võimalik tuvastada näiteks ehitusobjektidel. Seletuskirjas märgitakse (lk 31), et lahendatakse tööandja jaoks rikkumine kiiremini ja väiksema trahvisummaga. Samas võib mõjutustrahvi võimalus suurendada trahvimise sagedust, kui Tööinspektsioon hakkab rakendama lühimenetlust sagedamini kui senist väärteomenetlust. Väärtegude menetlemiste arv on seni olnud väike (25 väärtegu 2024. aastal, 50 väärtegu 2023. aastal ja üheksa väärtegu 2022. aastal), kuid rikkumisi tuvastatakse siiski regulaarselt.

13. Kokkuvõttes on Justiits- ja Digiministeerium seisukohal, et eelnõus kavandatu ei lahenda lühimenetluse kohaldamisel kerkinud probleeme, vaid hoopis süvendab. Juhul, kui juriidilised isikud jäetakse tähelepanuta, menetlemata, on ettevõtjal igal juhul kasulikum maksta 160 eurot rahatrahvi, kui nõudeid täita. Justiits- ja Digiministeerium palub eelnõu § 1 punkt 29 puhul arvestada ülaltoodud märkustega.

Märkus maksukorralduse seaduse muutmise kohta

14. Eelnõu § 3 kohaselt täiendatakse maksukorralduse seaduse (MKS) §-i 1 lõikega 8, milles sätestatakse Tööinspeksiooni pädevus riikliku järelevalve tegemisel. Justiits- ja Digiministeerium jääb oma varasemalt väljendatud seisukohale¹, et MKS reguleerimis- ja kohaldamisala säte (MKS § 1) ei ole õige koht, kus sätestada riikliku järelevalve pädevus ning reguleerida järelevalve volitusi. Lisaks ei taga kavandatud säte selgust, milliseid meetmeid ja milliste erisustega Tööinspeksioon kohaldada saab.

Muud märkused

15. Palume arvestada kooskõlastuskirja lisan esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste märkustega, märkustega eelnõu mõjuhindamise kohta ning muude tähelepanekutega.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisad: Eelnõu ja seletuskirja failid Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega.

Maria Sults 58663067
Maria.Sults@justdigi.ee

Mari Koik
Karen Alamets
Helen Uustalu
Einar Hillep
Mari Käbi

¹ Justiits- ja Digiministeeriumi 04.12.2025 kiri nr 8-2/8934.