



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
info@mkm.ee

Teie 22.11.2025

Meie 02.01.2026

nr 2-2/3971-1,
MKM/25-1297/-1K
nr 8-2/9429

Võrdse kohtlemise seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnou kooskõlastamine

Austatud minister

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on saatnud Justiits- ja Digiministeeriumile kooskõlastamiseks võrdse kohtlemise seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (*eelnõu*). Justiits- ja Digiministeerium kooskõlastab eelnõu järgmiste märkustega.

- 1. Eelnõu § 1 p 11 (VõrdKS § 16 p 2²)** – sättega lisatakse soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku (edaspidi *volinik*) pädevuste loetellu tsiviil- ja halduskohtumenetluses eksperdina arvamuse andmine. Märkime, et eksperdiarvamuse küsib ja ekspertiisi määrab kohus, vt tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 293, 294. Palume see seletuskirjas selgemini välja tuua, et ei jääks eksitavat muljet, justkui oleks tegemist iseseisva kohtumenetluses osalemise ja arvamuse andmise alusega, st justkui säte sisaldaks selles küsimuses kohtumenetluse normi. Eksperdiarvamuse regulatsioon asub TsMS 32. ptk-s. Menetlusõigus ei takistanud ka varem voliniku eksperdiks määramist ega volinikul tsiviilkohtumenetluses TsMS § 218 lg 1 p-le 2 vastava lepingulise esindajana või TsMS § 228 alusel nõustajana osalemist, millega eelnõu samuti tegeleb. Palume seletuskirja täiendada.
- 2. Eelnõu § 1 p 25 (VõrdKS §17 lg 4)** – eelnõuga muudetakse ja sõnastatakse säte järgmiselt:

„(4) Arvamuse andmiseks on volinikul õigus saada teavet kõikidelt isikutelt, kellel võib olla diskrimineerimisjuhtumi asjaolude või edendamiskohustuse võimaliku rikkumise kohta vajalikku informatsiooni. Volinikul on õigus nõuda kirjalikke seletusi võimaliku diskrimineerimise asjaolude kohta ja dokumentide või nende koopiate 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 arvutatud, makstud või maksmisele kuuluva tasu, tasustamise tingimuste ja muude hüvede kohta.“

Esitame sätte kohta kolm tähelepanekut.

Esiteks, seletuskirjast ei nähtu, miks on vaja laiendada voliniku pädevust, andes talle õiguse teha järelepärimisi riiklikes registrites. Haldusmenetluse seadus sellist meedet ette ei näe, samuti ei tulene see otseselt ülevõetavast direktiivist. Volituste laiendamine eeldab asjakohaseid põhjendusi ja praktilist vajadust, praeguses seletuskirjas ei ole põhjendused piisavad. Kui volituse laiendamine on vajalik, palume seletuskirja täiendada.

Teiseks ei nähtu seletuskirjast, miks on vaja voliniku volitusi laiendada maksusaladuse osas. Ei selgu ka see, kellelt neid andmeid pärima hakatakse, kellel on kohustus neid andmeid volinikule väljastada. Palume seletuskirja täiendada ka selle kohta.

Kolmandaks on eelnõus reguleerimata, kui kaua säilitatakse uurimise käigus saadud andmed. Seda ei reguleeri ka kehtiv VõrdKS. Palume eelnõu vastavalt täiendada.

3. **Eelnõu § 1 p 13 ja 35 (VõrdKS § 16 lg 3¹, § 19¹)** – eelnõuga luuakse voliniku siduva arvamuse institutsioon. Eelnõust ja seletuskirjast jääb mulje, justkui voliniku arvamus oleks õiguslikult siduv ja nii on ka seletuskirjas mitmes kohas sõnaselgelt öeldud. Siiski, tegemist on pigem sellise moraalselt siduva arvamusega, arvamuse täitmise eelduseks on poolte heas usus tegutsemine. Eelnõuga ei nähta ette arvamuse täidetavaks tunnistamise regulatsiooni, arvamuse kohtus vaidlustamise võimalust ega ka täitedokumendi regulatsiooni. Seega on „siduvus“ ja „õiguslik siduvus“, millest eelnõu ja seletuskiri räägivad, eksitavad ning loodava dokumendi õiguslik tähendus on ebamäärane.

Palume seletuskirjas uue dokumendi õiguslik tähendus selgelt välja tuua (vt nt SK lk 38). Õiguselguse kaalutlusel tasuks kaaluda ka dokumendi nimetuse muutmist.

Eelnõu kohase VõrdKS § 19¹ lg 6 selgitustes (SK lk 27) on lause: „[...] erinevalt TsMSi alusel toimuvast vahekohtumenetlusest volinik kompromissi oma arvamusest ei kinnita.“

See lause ei ole mõistetav. Esiteks, TsMSis on reguleeritud küll vahekohtumenetluse üldised põhimõtted, aga vahekohtumenetlus toimub konkreetse vahekohtu reglemendi alusel. Teiselt poolt on TsMSis küll kompromissi regulatsioon vahekohtumenetluses, aga vahekohus kompromissi ei kinnita, nagu SK-s viidatakse, vaid vahekohus vormistab kompromissi vahekohtu otsusena, kui see ei ole vastuolus avaliku korra või heade kommetega, vt TsMS § 744 lg 1.

VõrdKS § 19¹ lg 8 selgitusi lugedes (SK lk 27) võib jääda mulje, et kohtusse pöördumise korral on siduval arvamusel ette kindlaksmääratud jõud ja soovitud tulemus on vaid vormistamise küsimus. Palume seletuskirjas selgitada, et see dokument on kohtumenetluses tõend. Kohus hindab seadusest juhindudes kõiki tõendeid igakülgelt, täielikult ja objektiivselt ning oma siseveendumuse kohaselt. Ühelgi tõendil ei ole kohtu jaoks ette kindlaksmääratud jõudu, kui pooled ei ole kokku leppinud teisiti. Ühisest soovist voliniku arvamus saada ei saa järeldada kokkulepet TsMS § 232 lg 2 tähenduses.

4. **Eelnõu § 1 p 43 (VõrdKS § 23)** – sätte selgituses (SK lk 29) märgitakse: „Eelnõuga lisandub võimalus pöörduda vaidluse kohtuväliseks lahendamiseks ka voliniku poole siduva (eksperdi)arvamuse saamiseks.“

Arvestades, et eelnõu reguleerib ka seda, et voliniku tegevust reguleerivas seaduses on edaspidi alus, mis lubab tal anda tsiviilkohtumenetluses eksperdiarvamuse, seejuures ekspertiisi määramisele ja eksperdiarvamuse küsimisele kohaldatakse TsMSi, siis on viidatud seletuskirja lause eksperdiarvamuse osas eksitav. Palume seletuskirja korrigeerida.

5. **Eelnõu § 1 p 45 (VõrdKS § 25 lg 2) ja § 5 p 3 (SVS § 14 lg 2)** – tõstatame küsimuse, nõude aegumise peatumise regulatsiooni asukohast õigussüsteemis. Üldiselt on Eestis nõuete aegumistähtjad ja nende peatumise alused reguleeritud põhjalikult ja kompaktselt tsiviilseadustiku üldosa seaduse 10. peatükis. Võiks küsida, miks on käesoleval juhul aegumise peatumise regulatsioon jäetud eriseaduste reguleerida. Samas saab seda põhjendada ilmselt asjaoluga, et nimetatud eriseadustes on juba reguleeritud aegumistähtaegasid, mistõttu on peetud mõistlikuks jätta aegumisega seonduvad lisanduvad reeglid samuti nende samade õigusaktide hooleks. Aegumise erisusi eksisteerib ka nt töölepinguseaduses ja perekonnaseaduses, nii et ei saa öelda, et oleks tegu pretsedenditute valikutega. Siiski palume kaaluda aegumise peatamine reguleerida tsiviilseadustiku üldosa seaduses (vt nt TsÜS § 167 lg 3: Aegumine peatub poolte poolt kokkulepitud ekspertiisi tegemiseni või kokkulepitud lepitusmenetluse lõpuni.). Oleme valmis koostööks sättele TsÜSis sobiva koha leidmisel.

6. **Eelnõu § 5 (KVS § 13 lg 1 p 16)** – eelnõuga täiendatakse korruptsioonivastase seaduse (KVS) loetelu isikutest, kes peavad esitama huvide deklaratsiooni, voliniku ning tema asetäitja-nõunikuga. Märgime, et üksnes KVS § 13 lg 1 loetelu täiendamisest ei piisa, vaid üle tuleb vaadata ka teised sätted, mis seda kohustust KVS-s puudutavad. Näiteks KVS §-s 15 nähakse ette, kellel

on õigus kontrollida deklaratsioone. Seega tuleb läbi mõelda ning eelnõus reguleerida, kellel on õigus voliniku ning tema asetäitja-nõuniku deklaratsioone kontrollida.

Lisaks märgime, et huvide deklaratsioonide registri põhimääruse § 9 lg-s 2 määratakse kindlaks pädev asutus, ning selline asutus tuleb määrata ka praegusel juhul. See tähendab, et kõnealuse põhimääruse muutmise vajadus tuleb nimetada seletuskirja 8. osas ning lisada eelnõule vastava rakendusakti kavand.

7. Seletuskirja ja sellele lisatud rakendusakti kavandi kohaselt soovitakse mh lisada Vabariigi Valitsuse reglementi (*reglement*) nõue, mille kohaselt eelnõu või muu küsimuse, mis puudutab soolise võrdõiguslikkuse seaduses või võrdse kohtlemise seaduses sätestatud õiguseid või kohustusi või mõjutab nende täitmist, ettevalmistamisel konsulteeritakse soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikuga.

Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul oleks selline eelkonsulteerimine igati tervitatav, kuid näeme mõningaid vastuolusid selle sätestamisega VV reglemendis.

Esiteks ütleb reglemendi § 4 juba täna, et ministri otsustatava või Vabariigi Valitsusele esitatava küsimuse ettevalmistaja teeb aegsasti koostööd ministeeriumide ja Riigikantseleiga ning vajaduse korral teiste asjaomaste avalik-õiguslike institutsioonidega ning et eelnõu või muu küsimuse ettevalmistamisse kaasatakse asjassepuutuvad huvirühmad vastavalt kaasamise heale tavale. Reglemendis ei ole loetletud üksikasjalikult kõiki osapooli, keda tuleb eelnõu valmistamisse kaasata. Võrdne kohtlemine ja sooline võrdõiguslikkus on vaid üks näide horisontaalsetest valdkondadest, mida tuleb ministri ja Vabariigi Valitsuse otsuste ja eelnõude ettevalmistamisel arvesse võtta. Seetõttu näeme, et suunis kaasata asjakohasel juhul volinikku sobituks paremini kaasamise hea tava dokumenti.

Lisaks ütleb VV reglement § 6 lg 4, et eelnõu kooskõlastamisel kontrollib asjaomane ministeerium muu hulgas ka oma valitsemisalas kuulus osas eelnõu või muu küsimuse ettevalmistamisel tehtud mõjude hindamist. See eeldab mh ka seda, et eelnõu ettevalmistamisel võib eelnõu ettevalmistaja asjaomase ministeeriumidega konsulteerida ning paluda nõu teatud valdkonna mõju hindamisel. Hetkel toimiva süsteemi kohaselt vastutab soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise teemade eest Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM) ning täna MKM praktikas ka kujundab nende teemade mõju hindamise süsteemi ja vajadusel nõustab teisi ministeeriume nendes küsimustes. Eelnõu seletuskirjast ei selgu, kuidas eelnõuga soovitud uue korra järgi kujuneks vastutusvaldkonnad ning mis roll jääks MKM ametnikele. Seega näeme selles küsimuses teatud dubleerimist.

Samuti märgime, et Justiits- ja Digiministeeriumil on kavas muuta hea Õigusloome ja normitehnika eeskirjas mõjuhindamise nõudeid ja sellega seoses uuendada ka mõjude hindamise metoodikat. Selle raames soovime rohkem rõhku pöörata horisontaalsete teemade mõju hindamisele, sh soolisele võrdõiguslikkusele ja võrdsele kohtlemisele. Kõik ettepanekud, kuidas tagada eelnõude mõju hindamisel võrdse kohtlemise ja soolise võrdõiguslikkuse arvestamist, on teretulnud.

8. Palume arvestada ka käesoleva kirja lisades esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste ja keelemärkustega ning märkustega eelnõu mõju kohta.
9. Vastavalt Vabariigi Valitsuse reglemendi § 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

Lisad:

1. Eelnõu fail Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega
2. Seletuskirja fail Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega

Katariina Kärsten 53888918
Katariina.Karsten@justdigi.ee
Birgit Hermann
Eleri Kästik
Karin Maisvee
Kristel Niidas
Kätlin-Chris Kruusmaa
Stella Johanson