



Sotsiaalministeerium

Teie: 29.02.2024 nr SOM/24-0211/-1K

Meie: 21.03.2024 nr 1-7/50-2

**Sotsiaalministri 19. novembri 2013. aasta määruse
nr 37 „Rahvusvahelise kaitse taotlejate
majutuskeskuse sisekorraeeskiri“ muutmise
määruse eelnõu kooskõlastamine**

Sotsiaalministeerium esitas 29. veebruaril 2024 Siseministeeriumile kooskõlastamiseks sotsiaalministri 19. novembri 2013. aasta määruse nr 37 „Rahvusvahelise kaitse taotlejate majutuskeskuse sisekorraeeskiri“ (edaspidi *määrus nr 37*) muutmise määruse eelnõu.

Siseministeerium kooskõlastab eelnõu järgmiste märkuste ja ettepanekuga arvestamisel.

Esmalt märgime, et õigusakti väljatöötamisel tuleb lähtuda Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. aasta määrusest nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (edaspidi *HÕNTE*). *HÕNTE* § 51 kohaselt käsitatakse Vabariigi Valitsuse määruse ja ministri määruse eelnõu koostamise põhinõuetena §-des 7, 8, 10, 13–19, 22–28, § 29 lõigetes 1, 3 ja 4, §-des 30–32, § 33 lõikes 1, §-s 34, välja arvatud muutmisvormeli näide, § 35 lõigetes 2 ja 4, §-s 36, § 37 lõigetes 1–4 ning §-s 38 sätestatud seadusest ja *HÕNTE* 4. peatüki 1. jaost tulenevate erisustega. *HÕNTE* § 64 kohaselt kohaldatakse määruse eelnõu seletuskirja suhtes seaduseelnõu seletuskirja kohta käivaid nõudeid *HÕNTE* 4. peatüki 2. jaos sätestatud erisustega.

1. Eelnõu punktiga 1 muudetakse määruse nr 37 § 1 tekst ja kehtestatakse see uues sõnastuses. Leiame, et see ei ole kooskõlas *HÕNTE* §-ga 37.

Kehtivas määruses nr 37 on tulekahju korral tegutsemine reguleeritud § 1 lõikes 2. Eelnõu sõnastuses on tulekahju korral tegutsemine reguleeritud lõikes 4. Rikkumistest ja varalise kahju tekitamisest teatamine on reguleeritud kehtiva määruse nr 37 lõikes 3, eelnõu sõnastuses on samasisuline regulatsioon lõikes 5. Kehtiva määruse nr 37 lõikes 4 reguleeritakse vanema või eestkostja vastutus lapse eest, eelnõu sõnastuses on see regulatsioon lõikes 6. Kuna kehtivate sätete sisu jääb samaks, ei tohi lõigete numeratsioon muutuda. Ülaindeksiga lõike numbreid määruse nr 37 §-s 1 ei ole ja seega ei ole takistust täiendada sätete loetelu ülaindeksiga sätetega.

2. *HÕNTE* § 15 lõike 4 kohaselt eelistatakse eelnõus ainsuslikku vormi. Kehtivas määruses nr 37 kasutatakse reeglina ainsust, eelnõus mitmel korral ka mitmust. Seega tuleks eelnõu tekst tervikuna üle vaadata ja hinnata selle kooskõla kehtiva määrusega nr 37, et eelnõu jõustumisel ei oleks määruses läbisegi kasutusel ainsus ja mitmus.

3. *HÕNTE* § 15 lõike 1 kohaselt peab seaduseelnõu keelekasutus vastama eesti kirjakeele normile. Lõike 2 kohaselt peab seaduseelnõu keel olema selge, ühetähenduslik ja täpne,

sünonüümide kasutamine ei ole lubatud. Eelnõus termini määratlemise regulatsioon on täpsemalt sätestatud HÕNTE §-s 18.

3.1 Eelnõu punktiga 1 muudetakse määruse nr 37 § 1 lõiget 2 ja sätestatakse, et majutuskeskuse sisekorraeskirja kohaldatakse ka välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse (edaspidi *VRKS*) § 32 lõike 1¹ alusel majutuskeskuses viibivale isikule. *VRKS* § 32 lõike 1¹ alusel võib majutuskeskuses vajaduse korral viibida kuni 30 päeva arvates lõpliku otsuse jõustumisest välismaalane, kelle rahvusvahelise kaitse taotluse kohta on tehtud lõplik otsus.

Kuna *VRKS* § 32 lõike 1¹ alusel majutuskeskuses viibivat isikut edaspidi määruses nr 37 ei mainita, siis soovitakse sättega ilmselt öelda, et määrus nr 37 kohaldub *VRKS* § 32 lõike 1¹ alusel majutuskeskuses viibivale isikule võrdselt taotleja ja kaitse saajaga.

Suurem segadus mõistetega, mis regulatsioon määruses kellele kohaldub, tekib määruse nr 37 §-s 3. Esmalt tekib kohe küsimus, kas lõikes 1 sätestatud öisel ajal majutuskeskuses viibimise kohustus on üksnes taotlejal? Kas kaitse saajal ja *VRKS* § 32¹ lõike 1 alusel majutuskeskuses viibival välismaalasel ei ole kohustust öisel ajal majutuskeskuses viibida ja oma kohalolekut registreerida? Seletuskirjas antud selgitused eelnõu punkti 5 osas on samuti ebatäpsed. Punkti 5 selgituse esimese lause kohaselt käsitatakse majutuskeskuse teenuse saajana taotlejat ja *VRKS* § 32 lõikes 1¹ nimetatud välismaalast. Puudub viide, kas majutuskeskuse teenuse saajana käsitatakse taotlejat ja *VRKS* § 32 lõikes 1¹ nimetatud välismaalast ainult seletuskirja punktis 5 või kogu seletuskirja ulatuses. Lisaks ei ole määruses nr 37 ega ka eelnõus kasutatud kordagi terminit „majutuskeskuse teenuse saaja.“ Kui lähtuda eelnõu punkti 5 selgitusest seletuskirjas, siis peaksid majutuskeskuse teenuse saajad olema taotleja ja *VRKS* § 32 lõikes 1¹ nimetatud välismaalane. Kuid kes on sellisel juhul kaitse saaja, kes ka majutuskeskuses elab ja teenust kasutab? Seletuskirja mõjude punktis sihtrühma täpsustamise osas lk 8 antakse majutuskeskuse teenuse saajate statistika aastatel 2020–2023, kuid keda on siin statistikas arvestatud majutuskeskuse teenuse saajana?

Lisaks on seletuskirjas eelnõu punkti 5 kohta selgitatud, et majutuskeskuses viibijal lasub igapäevane kohustus registreerida öhtusel ajal (kell 21.00 kuni 22.00) oma kohalolek majutuskeskuse töötaja või turvatöötaja juures. Sellele eelnevalt on eelnõu punkti 5 kohta selgitatud, et majutuskeskuse teenuse saajana käsitatakse taotlejat ja *VRKS* § 32 lõikes 1¹ nimetatud välismaalast. Kes võiks olla siis sama punkti selgituses mainitud majutuskeskuses viibija? Kuna selle mõiste tähendust ei ole antud määruses nr 37, eelnõus ega ka mitte seletuskirjas, tuleb siin ilmselt mõista kõiki majutuskeskuses viibijaid, ka kaitse saajaid, kes eelmises lõigus loa taotlemisest ja kohaloleku registreerimisest välistati. Siit tõusetub kohe aga järgmine küsimus – kas kaitse saajad peaksid oma kohaloleku registreerima? Lisaks viibivad majutuskeskuses ka töötajad, kellel on seletuskirjast tulenevalt samuti enda registreerimise kohustus.

Määruses nr 37 on tihedalt kasutusel mõiste „majutuskeskuses viibija“, kuid selle mõiste kasutuse osas puuduvad selgitused. Määruses nr 37 ja seletuskirjas kasutatakse mõistet erinevas tähenduses. Osaliselt peetakse silmas kõiki majutuskeskuses kohalolijaid, nt määruse nr 37 § 1 lõike 4 ja § 2 lõike 6 eelnõukohane redaktsioon. Kohati jääb ebaselgeks, keda täpsemalt mõeldakse, nt määruse nr 37 § 1 lõike 5 eelnõukohane redaktsioon, kus välja on toodud majutuskeskuses viibivate isikute või majutuskeskuse töötaja vastu suunatud rikkumised. Kas see tähendab, et majutuskeskuse töötaja ei pea samal ajal, kui tema vastu suunatud rikkumine toime pannakse, majutuskeskuses viibima ja kui rikkumine on suunatud ühe majutuskeskuses viibiva isiku vastu, kas siis ei ole vaja õiguskaitseorganeid teavitada, sest regulatsioon näeb ette

teavitamise vaid sel juhul, kui rikkumine on suunatud majutuskeskuses viibivate isikute (st mitme isiku) vastu.

Määruse nr 37 § 1 lõike 3 eelnõuga muudetava kohaselt tutvustab majutuskeskuse juhataja või tema määratud töötaja majutuskeskusesse saabunud täisealisele taotlejale ja majutuskeskuses viibivale kaitse saajale majutamise tingimusi ja majutuskeskuse sisekorraeskirja. Kõnesoleva sätte puhul on ebaselge, miks tutvustatakse eespool mainitud kordasid majutuskeskusesse saabunud taotlejale, aga mitte juba seal viibivale taotlejale, ja kaitse saajale, kes juba viibib majutuskeskuses, aga mitte kaitse saajale, kes majutuskeskusesse saabub. Lisaks peaks vastavalt VRKS § 32 lõike 9 punktile 1 kasutama määruse nr 37 § 1 lõikes 3 sõnade „majutamise tingimused“ asemel sõnu „majutamise kord“.

Lisaks mitmes eri tähenduses kasutuses olevale terminile „majutuskeskuses viibija“, kasutatakse määruse nr 37 §-s 6 ka terminit „majutuskeskuses elav taotleja ja kaitse saaja“.

Eeltoodust tulenevalt palume korrigeerida määruse ja seletuskirja sõnastust, et oleks üheselt arusaadav, kellele ja mis tingimustel regulatsioon kohaldub.

3.2 Eelnõu punktiga 1 täiendatakse määruse nr 37 §-i 1 lõikega 7. Ei ole selge, keda on lõikes 7 mõeldud „viibivate isikute“ all, kas ainult taotlejaid ja kaitse saajaid, sest järgneb sõnastus „teiste taotlejate ja kaitse saajate ...“. Samuti ei ole selge, keda on siin sättes mõeldud „majutuskeskuse siseruumides ja territooriumil viibivate isikute“ all? See ei selgu ka seletuskirjast, kus on kasutatud eelnõuga analoogset sõnastust. Kuna „majutuskeskuse siseruumides ja territooriumil viibivatel isikutel on keelatud teisi taotlejaid, kaitse saajaid ja isikuid, sealhulgas töötajaid filmida ...“, on silmas peetud ilmselt taotlejaid ja kaitse saajaid? Kui silmas on peetud siiski kõiki isikuid, sh töötajaid, siis jääb arusaamatuks, kes on lõikes 7 nimetatud teised taotlejad, kui lugeda, et filmimise, pildistamise ja salvestamise keeld on muu hulgas ka nt majutuskeskuse valvuril?

Kui filmimine, pildistamine ja salvestamine on siiski toimunud, ei tohi filmitud, pildistatud või salvestatud materjale avaldada ilma teise osapoolle nõusolekuta. Leiame, et termin „teine osapool“ ei ole antud juhul korrektne, kuna sõna „osapool“ viitab sellele, et isik, keda filmiti, pildistati või kelle tegevust salvestati, on selles tegevuses kuidagi osalenud. Tegelikult ei pruugi ta sellest tegevusest olla üldse teadlik ega sellega seotud. Antud kontekstis oleks õigem kasutada terminit „puudutatud isik“.

Lisaks on seletuskirjas lõike 7 selgituses öeldud, et „Relvakonfliktide, inimõiguste rikkumise ja tagakiusamise eest põgenevatel inimestel on õigus sihtriigis isikuandmete kaitsele ning majutuskeskuses viibijate kohta info avaldamine võib kujutada ohtu taotlejale või kaitse saajale, kuna rahvusvahelise kaitse menetlus on konfidentsiaalne ja delikaatne.“ Sõnastus ei ole korrektne, sest asjaolu, et rahvusvahelise kaitse menetlus on konfidentsiaalne ja delikaatne, ei ole põhjuseks, et majutuskeskuses viibija kohta info avaldamine võib kujutada ohtu taotlejale või kaitse saajale. Vastupidi, rahvusvahelise kaitse menetlus on konfidentsiaalne ja delikaatne põhjusel, et kaitsta rahvusvahelise kaitse taotlejat ja kaitse saajat, et vastava teadmishajadusega inimesed ei saaks nende kohta infot, mis võib taotlejale ja kaitse saajale ohtu kujutada.

Eeltoodust tulenevalt teeme ettepaneku eelnõu punktis 1 antud lõike 7 sõnastust ja seletuskirja sõnastust korrigeerida, et sätte tegelik eesmärk kajastuks ka regulatsioonis.

3.3 Eelnõu punktiga 2 täiendatakse määrust nr 37 §-ga 1¹. § 1¹ lõike 2 sissejuhatavas lauseosas sätestatakse, et isiklikku toimikusse kogutakse andmed taotleja ja kaitse saaja kohta. Sellest tulenevalt peaks sissejuhatavale lauseosale järgneva andmete loetelu sõnastuses vältima

kordusi, mis viitavad sissejuhatavas lauseosas juba nimetatud taotlejale ja kaitse saajale, nt lõike 2 punktides 1, 2, 3, 6 ja 7 sõna „isik“, punktis 5 sõnad „isiku puhul“. Teeme ettepaneku lõike 2 punktid sõnastada ühtlaselt sarnaselt punkti 4 sõnastusele. Lisaks on §-s 1¹ läbisegi kasutusel termin „isik“ ja termin „taotleja ja kaitse saaja“.

Eeltoodust tulenevalt teeme ettepaneku eelnõu punktis 2 antud § 1¹ lõike 2 sõnastust ja seletuskirja sõnastust korrigeerida ning vältida eri väljendite kasutamist.

3.4 Eelnõu punktiga 3 muudetakse määruse nr 37 § 2. Lõikes 2 kasutatud termin „vabas vormis kirjalikult“ kasutamine ei ole täpne. Kui soovitakse ette näha avalduse kirjalik vorm, siis tuleks sõnad „vabas vormis“ tekstist välja jätta sarnaselt lõike 3 teisele lausele. Kui kasutada terminit „vabas vormis“, võib avalduse esitada ka suuliselt. Teeme ettepaneku kaaluda „kirjalikku taasesitamist võimaldav vorm“ kasutamist.

Eelnõu punktis 3 toodud määruse nr 37 § 2 lõike 5 kohaselt on muudatuse jõustumisel taotlejal ja kaitse saajal keelatud siseneda teise taotleja või kaitse saaja eluruumi seal majutuva isiku nõusolekuta. Seletuskirjas lõike 5 kohta antud selgituse teise lause kohaselt laiendatakse muudatusega eluruumiks kasutatavate elamispindade loendit, et see sobituks võimaliku majutuskeskuse teenuse korraldamisega ka muudes olukordades. Juhime tähelepanu, et eelnõu punktis 3 toodud määruse nr 37 § 2 lõike 5 muudatus ei reguleeri eluruumiks kasutatavate elamispindade loendit. Seega tuleks lause seletuskirjast välja jätta või leida sellele sobiv koht.

Lisaks juhime tähelepanu, et § 2 lõike 5 muutmisel kasutatavat sõna „majutuv“ ei tunne ÕS¹, EKSS² ega EKI teatmik³. Õigusaktis peab kasutama eestikeelseid sõnu.

3.5 Eelnõu punktiga 11 muudetakse määruse nr 37 § 8, mis sätestab kaebuste ja ettepanekute esitamise. Eelnõu kohaselt saab kaebusi ja ettepanekuid esitada majutuskeskuse teenuse osutajale. Määruses tuleks reguleerida, kes on majutuskeskuse teenuse osutaja. Kui teenuse osutaja võib muutuda ja ei ole soovi seda määruses otse öelda, kes teenust osutab, siis tuleks anda läbi viite VRKS-le, näiteks „Majutuskeskuses viibiv taotleja ja kaitse saaja saab kaebuse ja ettepaneku esitada majutuskeskuse teenuse osutajale, kellele rahvusvahelise kaitse taotlejate majutuskeskuse ülesannete täitmine on üle antud välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse § 32 lõike 3 alusel.“

Kuivõrd määrus nr 37 ei reguleeri, kes on määruse tähenduses majutusteenuse osutaja, võib selleks pidada ka Sotsiaalkindlustusametit, kes VRKS § 32 lõike 2 kohaselt tagab rahvusvahelise kaitse taotlejate majutuskeskuse ülesannete täitmise ja kelle jaoks on majutuskeskuse ülesannete täitmise üleandmine VRKS § 32 lõikes 3 sätestatud halduslepingu alusel üks võimalus, mitte aga kohustus just selliselt majutuskeskuse ülesannete täitmist tagada.

4. HÕNTE § 39 selgitab seletuskirja eesmärki. Seletuskiri ei ole õigustloov akt ja sellega ei saa kehtestada isikutele õigusi ja kohustusi. Kirjeldades ootusi isiku tegevusele üksnes eelnõu seletuskirjas, on see informatiivse tähendusega ega kohusta millekski. Seega palume vajaduse korral täiendada alltoodud sätteid selliselt, et regulatsioon on toodud õigusaktis ja seletuskirjas sisaldub vajalik põhjendus.

4.1 Eelnõu punktiga 1 muudetakse määruse nr 37 § 1 lõiget 3, millega sätestatakse, et majutuskeskuse juhataja või tema määratud töötaja tutvustab majutuskeskusesse saabunud

¹ [Eesti õigekeelsussõnaraamat ÕS 2018](#)

² [Eesti keele seletav sõnaraamat 2009 – EKI.ee](#)

³ [Eesti õigekeelsuskäsiraamat](#)

täisealisele taotlejale ja majutuskeskuses viibivale kaitse saajale majutamise tingimusi ja majutuskeskuse sisekorraeeskirja temale arusaadavas keeles nii suuliselt kui kirjalikult ning võtab selle kohta isikult allkirja.

Seletuskirjas on lõike 3 muutmise osas selgitatud, et teenuseosutajal tuleb alati võtta teovõimeliselt täisealiselt isikult tema informeerimise kohta allkiri või kirjaoskamatus korral initsiaalid, mille juurde lisatakse sisekorra tutvustamise kuupäev. Kui majutuskeskusesse saabub alaealine või täiskasvanu, kellel on pöördumatu tervises seisund ja ta vajab kõrvalabi toimetulekuks, lasub lapsevanemal või isiku seaduslikul esindajal kohustus selgitada isikule arusaadaval moel temale järgimiseks olevaid olulisi punkte. Seletuskirjas kajastatud olukordi määrus ei reguleeri. Seega on ebaselge, kus on sätestatud õiguslik alus kirjaoskamatus korral initsiaalide lubatavuse osas ja kui isikul on pöördumatu tervises seisund, mille tõttu ta vajab toimetulekuks kõrvalabi, siis kust tuleneb lapsevanemale või isiku seaduslikule esindajale kohustus selgitada isikule arusaadaval moel temale järgimiseks olevaid olulisi punkte?

4.2 Eelnõu punktiga 1 täiendatakse määruse nr 37 § 1 lõikega 8, mille kohaselt on majutuskeskuses ja selle territooriumil keelatud olla alkoholi- või narkojoobes ning omada ja tarbida alkoholi ja alkoholi sisaldavaid aineid ja narkootilisi, psühhotroopseid ja muid uimastava või tugeva toimega aineid.

Seletuskirjas on lõike 8 selgituse kolmandas lauses märgitud, et erandiks on vaid juhud, kui isikule on raviarsti poolt retseptiga määratud psühhotroopne või muu tugeva toimega ravim, mis on vajalik tema ravi protsessiks. Seletuskirjas kajastatud erandit määrus ei reguleeri. Seega on ebaselge, kus on sätestatud õiguslik alus erandiks, mille kohaselt võib isik omada ja tarbida raviarsti poolt retseptiga määratud psühhotroopset või muud tugeva toimega ravimit, mis on vajalik tema ravi protsessiks.

4.3 Eelnõu punktis 2 antud määruse nr 37 täiendamise § 1¹ lõike 2 punkti 4 kohaselt kantakse isiklikku toimikusse majutamise tingimuste ja majutuskeskuse sisekorraeeskirja järgimise kinnitus. Eelnõu punktiga 1 muudetava määruse nr 37 § 1 lõike 3 kohaselt majutuskeskuse juhataja või tema määratud töötaja üksnes tutvustab majutuskeskusesse saabunud täisealisele taotlejale ja majutuskeskuses viibivale kaitse saajale majutamise tingimusi ja majutuskeskuse sisekorraeeskirja temale arusaadavas keeles nii suuliselt kui kirjalikult ning võtab selle kohta isikult allkirja. Seega eelnõu kohaselt antakse allkiri selle kohta, et taotleja ja kaitse saaja on tutvunud majutuskeskuse majutamise tingimuste ja sisekorraeeskirjaga. Jääb ebaselgeks, millisest määruse sättest tuleb taotlejale ja kaitse saajale kohustus anda kinnitus majutamise tingimuste ja majutuskeskuse sisekorraeeskirja järgimise kohta, mida tuleks säilitada isiklikus toimikus.

Eelnõu punktis 2 toodud § 1¹ lõike 4 kohaselt säilitatakse isiklikku toimikut isiku majutuskeskuses viibimise ajal. Eelnõus puudub regulatsioon, mis saab isiklikust toimikust edasi. Seletuskirjas on küll öeldud, et kui isik lahkub majutuskeskusest, tuleb mõistliku aja jooksul toimikus olevad dokumendid hävitada vastavalt teenuseosutaja sätestatud korrale, kuid vastav regulatsioon määruses puudub. Lisaks ei selgu eelnõust, mis on mõistlik aeg, mille jooksul dokumendid hävitatakse. Kuna isiklikus toimikus hoitakse isikuandmeid, muu hulgas ka eriliiki isikuandmeid, siis peab olema regulatsioon täpsem ja tagatud isikuandmete kaitse.

4.4 Eelnõu punktiga 5 täiendatakse määruse nr 37 § 3 lõiget 1 teise lausega, mille kohaselt tuleb majutuskeskuses kohalolek registreerida vahemikus kell 21.00 kuni 22.00 majutuskeskuse töötaja või turvatöötaja juures.

Kõnesoleva muudatuse kohta selgub seletuskirjast, et lapsevanem või täiskasvanud seaduslik esindaja registreerib ka lapse või täisealise, kelle esindaja ta on, kuid sellist regulatsiooni määruses nr 37 ei ole ja ei ole ka vastavat muudatust eelnõus. Ennast registreerimata jätnutest informeerib turvatöötaja majutuskeskuse juhatajat hiljemalt sündmusele järgneval tööpäeval. Ka turvatöötajale sellist kohustust määrusega ei panda.

4.5 Eelnõu punktiga 6 muudetakse määruse nr 37 § 3 lõige 3, muudatuse kohaselt esitab majutuskeskuse juhatajale öisel ajal taotleja majutuskeskusest eemal viibimiseks taotluse Eestis seaduslikult viibiv isik.

VRKS § 36 lõike 6 punkti 4 kohaselt võib taotlejal lubada öisel ajal majutuskeskusest eemal viibida lisaks määruses nr 37 sätestatud ka taotleja põhjendatud taotluse alusel, milles on märgitud tema kontaktandmed ja viibimisaadress. Määruse nr 37 kehtiv redaktsioon ja kõnesolev eelnõu sellist võimalust ette ei näe. Teeme ettepaneku eelnõule lisada määruse nr 37 § 3 lõike 2 täiendamine punktiga 4, et võimaldada öisel ajal majutuskeskusest eemal viibida ka taotleja põhjendatud taotluse alusel, milles on märgitud tema kontaktandmed ja viibimisaadress.

Määruse nr 37 lõike 2 sissejuhatavast lauseosast jääb mulje, et majutuskeskuse juhataja saab otsustada loa andmise või loa andmisest keelduda. Lõike 3 muudatusega öeldakse selgelt, et öisel ajal eemalviibimiseks vormistatakse luba. Seega, lõike 3 muudatuse kohaselt ei saa majutuskeskuse juhataja loa andmisest keelduda ja määruse nr 37 § 3 lõike 2 sissejuhatav osa ning § 3 lõige 3 on omavahel vastuolus. Kui majutuskeskuse juhatajal on siiski õigus loa andmisest keelduda, peaks lõike 3 lõpuosa olema sõnastatud järgmiselt „... kes otsustab loa andmise öisel ajal eemalviibimiseks.“

Seletuskirja selgitusest eelnõu punkti 6 kohta selgub, et kui taotleja vajab majutuskeskusest eemalviibimise ajal arstiabi või peab seoses pereliikmele vältimatu arstiabi osutamisega olema tema juures haiglas, tuleb tal esimesel võimalusel suuliselt informeerida majutuskeskuse juhatajat. Juhime tähelepanu, et sellist seletuskirjas kajastatud alternatiivset korda eelnõus ette ei nähta. Eelnõu kohaselt nähakse määruse nr 37 muudatuste jõustumisel ette kindel kord, et määruse § 3 lõike 2 punktis 3 nimetatud juhul esitab isik kirjaliku taotluse tööpäeval vähemalt 72 tundi enne planeeritud eemalviibimist majutuskeskuse juhatajale. Kui soovitakse anda taotlejale erandina võimalus suuliselt informeerida majutuskeskuse juhatajat, kui taotleja vajab majutuskeskusest eemalviibimise ajal arstiabi või peab seoses pereliikmele vältimatu arstiabi osutamisega olema tema juures haiglas, peab vastava regulatsiooni sätestama määruses. Lisaks puudub määruses regulatsioon, kes, millal ja millises vormis peab taotlema luba määruse nr 37 § 3 lõike 2 punktides 1 ja 2 nimetatud juhtudel.

Seletuskirja eelnõu punkti 6 selgituse kohaselt fikseerib majutuskeskuse juhataja positiivse otsuse korral loa andmise ja isiku eemalviibimise kirjalikult taotleja isiklikus toimikus. Samuti teavitab ta oma otsusest majutuskeskuses viibivat taotlejat ja Eestis seaduslikult viibivat taotluse esitanud isikut. Jääb ebaselgeks, kas seletuskirjas märgitud positiivse otsuse ja isiku eemalviibimise fikseerimine isiklikus toimikus ongi eelnõu punktiga 6 muudetavas lõikes 3 sätestatud loa vormistamine öisel ajal eemalviibimiseks. Eelnõu tekstist jääb küll mulje, et majutuskeskuse juhataja positiivne otsus vormistatakse eraldi dokumendina – loana, mitte lihtsalt ei fikseerita taotleja isiklikus toimikus. Samuti ei ole eelnõus regulatsiooni, mis kohustaks majutuskeskuse juhatajat teavitama otsusest loa andmise taotlusele majutuskeskuses viibivat taotlejat ja Eestis seaduslikult viibivat taotluse esitanud isikut.

5. HÕNTE § 34 lõike 2 kohaselt võib eelnõus sätestada ka ainult muudetava lause või tekstiosa sõnastuse muutmise, kui muudetava paragrahvi või lõike tekst koosneb mitmest lausest ja

tehtav muudatus puudutab neist ainult ühte või selle tekstiosa. Seega on õigusakti teksti muutmiseks erinevaid viise, kuid valiku aluseks peab olema õigusselgus ja ökonoomia⁴ ehk valiku tegemisel tuleks eelistada varianti, mille puhul muudetakse üksnes muutmist vajavat osa tekstist.

Eeltoodust tulenevalt tuleb määruse nr 37 muutmisel:

- 1) paragrahvi 2 lõike 1 esimeses lauses asendada sõna „tuppa“ sõnadega „eluruumi või muusse majutuseks kasutatavasse ruumi (edaspidi eluruum);
- 2) paragrahvi 2 lõike 1 teises lauses asendada sõna „tuppa“ sõnaga „eluruumi“;
- 3) paragrahvi 2 lõiget 2 täiendada pärast sõna „ise“ sõnaga „kirjalikult“;
- 4) paragrahvi 2 lõikes 5 asendada sõnad „tuppa ilma toas elava isiku nõusolekuta“ sõnadega „eluruumi seal majutuva isiku nõusolekuta“;
- 5) paragrahvi 2 lõikes 6 asendada sõnad „teiste majutuskeskuses viibijate häirimine valju jutu, muusika või muu tegevusega“ sõnadega „häirida teisi majutuskeskuses viibijaid“;
- 6) paragrahvi 3 lõiget 1 täiendada teise lausega järgmises sõnastuses:
„Majutuskeskuses kohalolek tuleb registreerida vahemikus kell 21.00 kuni 22.00 majutuskeskuse töötaja või turvatöötaja juures.“.

6. HÕNTE § 11 lõike 3 kohaselt esitatakse volitusnormis määrusandliku volituse selge sisu ja ulatus, milles tuleb seaduse sätteid täpsustada või nende rakendamiseks vajalik kord kehtestada.

6.1 Eelnõu punktiga 11 muudetakse määruse nr 37 § 8, millega täpsustatakse kaebuste ja ettepanekute esitamise korda. Seletuskirja kohaselt täpsustatakse muudatusega kaebuste ja ettepanekute esitamise korda, mis on seni olnud määruses käsitlemata, kuid mida nõuab VRKS § 32 lõike 9 punkt 8. Viidatud VRKS § 32 lõige 9 sätestab, mida reguleeritakse rahvusvahelise kaitse taotlejate majutuskeskuse sisekorraeskirjas. Sama lõike punkti 8 kohaselt reguleeritakse majutuskeskuse sisekorraeskirjas kaebuste esitamise kord. Määruse nr 37 § 8 kehtiv regulatsioon sätestab kaebuste esitamise korra. Ebaselge on seletuskirja lause, mille kohaselt täpsustatakse muudatusega kaebuste ja ettepanekute esitamise korda, mis on seni olnud määruses käsitlemata. Seni on määruses käsitlemata üksnes ettepanekute esitamise kord ja sellise korra kehtestamiseks puudub ka VRKS-s volitusnorm, mistõttu tuleb jääda volitusnormi piiridesse ja reguleerida üksnes kaebuste esitamise korda.

Lisaks ei ole selge, mille peale võib majutuskeskuse teenuse osutajale kaebuse või ettepaneku esitada. Kehtiv määrus seab kaebuse esitamise piirid, kaebuse saab esitada majutuskeskuse tegevuse ja majutuskeskuse osutatud teenuse peale. Eelnõu kohaselt saab majutuskeskuses viibiv taotleja ja kaitse saaja kaebusi ja ettepanekuid esitada majutuskeskuse teenuse osutajale. Eelnõus ei täpsustata, mille peale võib kaebusi esitada. Kui kaebuste esitamise piirid jäävad reguleerimata, võib see kaasa tuua olukorra, kui pahatahtlik klient esitab päevas mitmeid kaebusi, seal hulgas võib ta esitada kaebuse selle peale, et õues vihma sajab või päike paistab.

Kui kehtiva regulatsiooni kohaselt saab taotleja ja kaitse saaja esitada kaebuse majutuskeskuse tegevuse ja majutuskeskuse osutatud teenuse peale Sotsiaalministeeriumile või õiguskantslerile, siis eelnõu kohaselt saaks edaspidi kaebuse esitada majutuskeskuse teenuse osutajale.

Seletuskirja kohaselt peab majutuskeskuse teenuse osutaja kehtestama ettepanekute ja kaebuste esitamise ning menetlemise korra. Korra eesmärk on koguda tagasisidet ning tagada majutuskeskuse teenuste kvaliteet ja majutuskeskuses viibivate kaitse taotlejate ja kaitse saajate rahulolu. Kaebuste ja ettepanekute esitamise korda tuleb tutvustada majutuskeskuses viibijatele

⁴ [Normitehnika käsiraamat](#), lk 92, punkt 6.

ning majutuskeskuse teenuse osutaja peab asjakohase info välja tooma ka majutuskeskuse avalikus ruumis.

Kui kõnesolevas sättes on mõeldud majutuskeskuse teenuse osutajana isikut, kellele majutuskeskuse teenuse osutamine on halduslepinguga üle antud, siis tuleks kaaluda, kas üksnes teenuse osutajale kaebuse esitamine muudab teenuse kvaliteeti paremaks ja aitab tagada majutuskeskuse teenusel olevate taotlejate ja kaitse saajate rahulolu. Lisaks saavad eelnõu kohaselt edaspidi kaebusi esitada üksnes need taotlejad ja kaitse saajad, kes majutuskeskuses kohal viibivad.

6.2 Eelnõu punktiga 10 tunnistatakse kehtetuks määruse nr 37 § 7, milles reguleeritakse majutuskeskuse üle järelevalve tegemise kord. Seletuskirjas on sätte kehtetuks tunnistamist põhjendatud sellega, et tulenevalt VRKS § 32 lõikest 2 korraldab majutuskeskuse teenust alates 2020. aastast Sotsiaalkindlustusamet, kellel lasub sõlmitud halduselepingu kohaselt järelevalve tegemise kohustus ja kelle pädevuses on ka teenuse korraldamise kohta laekuvate kaebuste ülevaatamine. Kuna määrus nr 37 edaspidi Sotsiaalkindlustusametile mingit rolli kaebuste esitamisel ette ei näe, siis jääb ebaselgeks, kust tuleb Sotsiaalkindlustusameti kaebuste ülevaatamise pädevus. Kas mõeldud on selliselt, et taotlejad ja kaitse saajad esitavad kaebused majutuskeskuse teenuse osutajale, kes edastab need Sotsiaalkindlustusametile või vaatab Sotsiaalkindlustusamet üle juhuslikku valimisse sattunud kaebusi?

VRKS § 32 lõike 9 punkti 4 kohaselt tuleb majutuskeskuse sisekorraeskirjas sätestada muu hulgas taotleja rahvusvahelise kaitse taotlejate majutuskeskuses külastamise kord. Määruse nr 37 §-s 4 on sätestatud majutuskeskuse külastamise tingimused ja kord. Sama paragrahvi lõike 1 kohaselt on taotlejal ja kaitse saajal (ilmselt ka VRKS § 32 lõike 1¹ alusel majutuskeskuses viibival välismaalasel) lubatud külalisi vastu võtta kell 9.00 kuni 21.00. Juhime tähelepanu volitusnormi sõnastusele, mis lubab majutuskeskuse sisekorraeskirjas sätestada üksnes taotleja majutuskeskuses külastamise korra. Külastamise tingimuste kehtestamisest ja kaitse saajate ning VRKS § 32 lõike 1¹ alusel majutuskeskuses viibiva välismaalase külastamise korra kehtestamist volitusnorm ette ei näe. Sama kehtib ka VRKS § 32 lõike 9 punkti 1 kohta, mille alusel võib sätestada majutuskeskuse sisekorraeskirjas üksnes taotleja rahvusvahelise kaitse taotlejate majutuskeskuses majutamise korra. Määruse nr 37 kehtiv ja ka eelnõuga muudetav § 2 näeb ette majutamise tingimused ja korra nii taotlejale ja kaitse saajale kui ka VRKS § 32 lõike 1¹ alusel majutuskeskuses viibivale välismaalasele.

Eeltoodust tulenevalt palume üle vaadata määrus nr 37 ja määruse eelnõu, hinnata nende vastavust volitusnormile ja vajaduse korral viia määrus kooskõlla seaduse ja volitusnormiga.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Lauri Läänemets
siseminister

Maret Saanküll
maret.saankyll@siseministeerium.ee