Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium Teie 22.11.2025 nr 2-2/3971-1

[Kathlin.Sander@mkm.ee](mailto:Kathlin.Sander@mkm.ee);

[info@mkm.ee](mailto:info@mkm.ee) Meie 17.12.2025 nr 4/233

**Arvamuse esitamine võrdse kohtlemise seaduse**

**muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste**

**muutmise seaduse eelnõu kohta**

Lugupeetud Erkki Keldo!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) tänab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumit võimaluse eest avaldada arvamust võrdse kohtlemise seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kohta. Oleme eelnõuga tutvunud ning esitame järgnevalt Kaubanduskoja seisukohad.

1. **Põimdiskrimineerimine**

Eelnõu § 1 p 1 sätestab põimdiskrimineerimise definitsiooni, mille kohaselt „*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*.“.

Leiame, et seadusesse ei ole vaja eraldi diskrimineerimise liiki lisada. Ka kehtiv seadus võimaldab juba praegu tuvastada diskrimineerimist mitme tunnuse alusel (nt sugu ja vanus). Uue juriidilise termini lisamine ei muuda isiku kaitset sisuliselt tugevamaks, küll aga muudab õiguse rakendamise keerukamaks. Samuti termin „eraldamatult põimunud“ on subjektiivne ja raskesti sisustatav. See loob olukorra, kus tööandjal on võimatu ette prognoosida, millist käitumist võidakse tõlgendada põimdiskrimineerimisena. Seaduse tekst peab olema selge ja arusaadav ka juriidilise kõrghariduseta tööandjale.

**Sellest tulenevalt teeb Kaubanduskoda ettepaneku jätta eelnõust välja põimdiskrimineerimist käsitlevad täiendused ja tugineda kehtivale diskrimineerimise regulatsioonile.**

1. **Voliniku pädevus anda siduvaid arvamusi**

Eelnõu § 1 punktiga 35 täiendatakse seadust uue paragrahviga 24¹, mis sätestab siduva arvamuse andmise menetluse korra. Täpsemalt eelnõu § 1 p-ga 13 antakse volinikule vahekohtu tüüpi pädevus, võimaldades diskrimineerimisvaidluse osapooltel, kui nad ühiselt nii soovivad, pöörduda voliniku poole siduva arvamuse saamiseks diskrimineerimise asetleidmise kohta. Eelnõu § 1 p 35 reguleerib täpsemalt voliniku poolt antavat siduvat arvamust. Tegemist on uue vaidluste kohtuvälise lahendamise mehhanismiga, mille eesmärk on eelnõu seletuskirja kohaselt pakkuda diskrimineerimisvaidlustele kiiremat ja pooltele siduvat alternatiivi kohtumenetlusele ning laiendada seeläbi diskrimineerimise ohvrite õiguskaitsevõimalusi.

Kaubanduskoda mõistab kohtuväliste vaidluste lahendamise võimaluste arendamise eesmärki. Samas leiame, et eelnõus kavandatud siduva arvamuse regulatsioon ei taga piisavalt menetluse erapooletust ega poolte võrdsust, eelkõige ettevõtjate kui võimalike vaidluspoolte vaates.

Eelnõu kohaselt on voliniku üheks keskseks ülesandeks diskrimineerimist kahtlustavate isikute nõustamine ja abistamine, sealhulgas esialgse hinnangu andmine võimaliku diskrimineerimise kohta juba enne formaalse menetluse algatamist (eelnõu § 1 p 9). Lisaks on volinikul õigus anda arvamusi võimaliku diskrimineerimise asetleidmise kohta isikute avalduste alusel või omal algatusel (eelnõu § 1 p 12).

See tähendab praktikas, et enne siduva arvamuse menetlust võib volinik olla sama juhtumi asjaoludega juba sisuliselt tutvunud ning kujundanud esialgse seisukoha, sageli ühe poole huvidest lähtudes. Sellises olukorras koondub voliniku kätte mitu omavahel vastuolus olevat rolli, ühelt poolt isiku nõustaja ja abistaja ning vajaduse korral arvamuse andja, teiselt poolt sama vaidluse lahendaja siduva arvamuse andmise kaudu. Kaubanduskoda leiab, et selline rollide kattumine ei ole kooskõlas erapooletuse põhimõttega ega vasta menetlusliku tasakaalu nõuetele, mida eeldatakse vaidluste lahendamisel, eriti olukorras, kus antav arvamus on pooltele siduv.

Lisaks juhib Kaubanduskoda tähelepanu asjaolule, et siduva arvamuse andmine toimub eelnõu kohaselt voliniku üldise arvamuse andmise menetlusraamistiku alusel. Arvamuse andmise menetluses on volinikul ulatuslik uurimispädevus, sealhulgas õigus nõuda dokumente ja kirjalikke seletusi, koguda teavet teistelt isikutelt, teha kohapealseid vaatlusi ning kuulata ära asjassepuutuvaid isikuid (eelnõu § 1 p 25). Eelnõus ei ole sätestatud eraldi menetlusreegleid ega täiendavaid erapooletuse tagatisi siduva arvamuse andmise puhuks ega ka piiranguid, mis välistaksid varasema nõustamis- või arvamuse andmise rolli samas asjas.

Kaubanduskoda leiab, et selline regulatsioon võib ettevõtjad siduva arvamuse menetluses seada ebasoodsamasse olukorda. Ühel poolel on riiklik institutsioon, mille seadusest tulenev ülesanne on eelkõige diskrimineerimise ohvrite toetamine, ning kellel on ulatuslik uurimispädevus, teisel poolel aga ettevõtja, kellel puudub võrreldav institutsionaalne tugi ning kes peab kaitsma oma huve piiratud ressurssidega. See kahjustab poolte võrdsuse põhimõtet ning võib vähendada usaldust siduva arvamuse kui vaidluste lahendamise mehhanismi vastu.

**Eeltoodust tulenevalt leiab Kaubanduskoda, et eelnõu vajab siduva arvamuse regulatsiooni osas täiendamist selgete ja siduvate menetluslike garantiidega, mis tagaksid voliniku erapooletuse ning poolte võrdsuse. Alternatiivina tuleks kaaluda siduva arvamuse pädevusest loobumist või selle olulist piiramist, näiteks välistades võimaluse anda siduvat arvamust asjas, milles volinik on varem tegutsenud nõustaja või arvamuse andjana.**

1. **Voliniku uurimispädevuse ulatus**

Eelnõu laiendab oluliselt soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku pädevust arvamuste andmise menetluses. Eelnõu § 1 p 25 kohaselt on volinikul õigus arvamuse andmiseks koguda teavet, nõuda dokumente ja kirjalikke seletusi, teha kohapealseid vaatlusi ning kuulata ära asjassepuutuvaid isikuid. Tegemist on ulatusliku uurimispädevusega.

Kaubanduskoda juhib tähelepanu, et volinik ei ole järelevalveasutus ning tema tegevus ei toimu klassikalise haldusjärelevalve raamistikus. Samas ei näe eelnõu ette selgeid menetluslikke tagatisi ettevõtjatele, kelle suhtes volinik uurimispädevust kasutab. Eelnõus puuduvad mh kriteeriumid, millal ja millises ulatuses on teabe nõudmine lubatud, selged proportsionaalsuse ja vajalikkuse piirid ning ettevõtja võimalus vaidlustada voliniku teabenõudeid enne nende täitmist. Selline sekkumine ettevõtja tegevusse toob kaasa märkimisväärse halduskoormuse ning suurendab riski, et ettevõtjatelt nõutakse ulatuslikku teavet olukorras, kus puudub selge vaidlus või õiguslikult siduv menetlus.

**Kaubanduskoda leiab, et eelnõus kavandatud uurimispädevus ei ole piisavalt tasakaalustatud ettevõtjate õiguste ja õiguskindluse kaitsega. Uurimispädevuse kasutamine peaks olema selgelt piiritletud ning seotud konkreetsete ja põhjendatud asjaoludega, mitte kujunema üldiseks ja laialdaseks sekkumisvõimaluseks ettevõtjate tegevusse.**

1. **Mõjuanalüüs**

Kaubanduskoda juhib tähelepanu, et eelnõu seletuskirjas hinnatakse kavandatavate muudatuste mõju ettevõtjate halduskoormusele pealiskaudselt ning ebapiisavalt. Eelnõu seletuskirja lk-l 46 on välja toodud, et „Mõju halduskoormusele on vähene, sest ettevõtjatel kohustatud isikutena võib küll tekkida vajadus volinikule kohustuste täitmise kohta infot anda, samuti tuleb siduva arvamuse puhul volinikule anda teada ettepanekute täitmise kohta, kuid sellised olukorrad saavad olema ettevõtete töös pigem harvad“.

Kaubanduskoda leiab, et selline hinnang ei ole piisavalt põhjendatud ega arvesta eelnõus kavandatud muudatuste tegelikku ulatust. Eelnõu laiendab oluliselt voliniku pädevust, sealhulgas õigust nõuda ettevõtjatelt dokumente ja selgitusi, koguda teavet ning kasutada ulatuslikku uurimispädevust arvamuse andmise menetluses. Iga selline teabenõue tähendab ettevõtja jaoks täiendavat halduskoormust, sh ajakulu, personaliressursside kasutamist ning vajadust kaasata õigusnõustajaid. Seletuskirjas ei ole hinnatud kulusid, mis võivad ettevõtjatele kaasneda näiteks teabenõuete täitmisega seotud tööajakuluna ja siduva arvamuse menetluses ettepanekute täitmisega. Lisaks ei ole mõjuanalüüsis arvestatud, et isegi juhul, kui siduva arvamuse menetlused on üksikjuhtumid, puudutab voliniku uurimispädevus kõiki ettevõtjaid potentsiaalselt ning võib rakenduda ka tavapärase arvamuse andmise või omal algatusel algatatud menetluse raames. Seega ei ole tegemist üksnes erandlike olukordadega, vaid ettevõtjate jaoks üldise ja püsiva halduskoormuse kasvuga.

**Kaubanduskoda leiab, et eelnõu mõjuanalüüsi tuleks täiendada ning anda realistlik hinnang ettevõtjatele kaasnevatele kuludele ja halduskoormusele. Ilma sellise analüüsita ei ole võimalik hinnata kavandatavate muudatuste proportsionaalsust ega nende mõju ettevõtluskeskkonnale tervikuna.**

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Mait Palts

Eesti Kaubandus-Tööstuskoja peadirektor

Ireen Tarto

[Ireen.tarto@koda.ee](mailto:Ireen.tarto@koda.ee)