

INIMÕIGUSED EESTIS

Eesti Inimõiguste Keskuse aastaaruanne



INIMÕIGUSED EESTIS 2010

Eesti Inimõiguste Keskuse aastaaruanne

INIMÕIGUSED EESTIS 2010

Eesti Inimõiguste Keskuse aastaaruanne

Toimetajad: Kari Käsper, Marianne Meiorig
Keeletoimetaja: Grete Anton

Täname: Kristin Rammus, Egert Rünne

Väljaandja: SA Eesti Inimõiguste Keskus
Autoriõigus: Autorid ja SA Eesti Inimõiguste Keskus, 2011
Kujundus: Mihkel Ronk (koosolek.ee)
Kujunduses kasutatud fotode autorid (CC litsents, flickr.com): erix!, mknobil,
sandman, daily sunny, M.Markus, Magic Madzik, dandeluca, Elsie esq., russelljsmith,
takomabibelot, Yortw, dicktay2000, PinkMoose
Trükk: Ecoprint

ISSN 2228-091X

ISSN 2228-1037

Aruande koostamist ja väljaandmist toetasid
Avatud Eesti Fond ja Kultuuriministeerium
Väljaandes avaldatu ei pruugi väljendada
Avatud Eesti Fondi ja Kultuuriministeeriumi seisukohti.



Avatud Eesti Fond
Open Estonia Foundation



Trükitud taastoodetud paberile looduslike trükkivärvidega. ©Ecoprint

Sisukord

Piinamise, ebainimlikult või alandavalt kohtlemise ja karistamise keeld	9
Epp Lumiste	
Orjuse ja sunniviisilise töötamise keeld	21
Epp Lumiste	
Õigus isikuvabadusele.....	29
Eve Pilt	
Õigus õiglasele kohtulikule arutamisele.....	47
Marianne Meiorg, Eve Pilt	
Õigus austusele perekonna- ja eraelu vastu	57
Kari Käsper, Eve Pilt	
Sõnavabadus.....	65
Ülle Madise	
Kogunemisvabadus	73
Marianne Meiorg	
Diskrimineerimise keeld	85
Merle Albrant	
Õigus vara kaitsele.....	99
Marianne Meiorg	
Õigus haridusele.....	103
Tanel Kerikmäe	
Õigus vabadele valimistele	113
Kari Käsper	
Rahvusvähemuste olukord	125
Tatjana Evas	
LGBT olukord	139
Lisette Kampus	
Pagulaste ja varjupaigataotlejate õigused	151
Kristi Toodo	
Lapse õigused.....	161
Kristel Valk	
Kodanikuühiskond.....	177
Urmo Kübar	
Lisa	185

Hea lugeja!

Meil on hea meel tõdeda, et inimõiguste temaatikast huvitatakse järjest enam. Loodame, et aruanne on abiks inimõiguste valdkonnas orienteerumisel ning annab hea ülevaate sellest, kuidas ühiskond on hinnanud inimõigusi ja nende tähtsust.

Inimõiguste aruanne 2010 käsitleb Eesti arengut pea kõigis Euroopa inimõiguste konventsioonis sisalduvates õigustes. Üksikutes valdkondades (nagu õigus elule või õigus abielluda) ei toimunud 2010. aastal märkimisväärsed muutusi ega suuremat arengut. Seetõttu puuduvad need peatükid ka aruandest.

2010. aasta jooksul Eestis inimõiguste vallas toimunut kirjeldatakse ja analüüsitakse, tuuakse nii positiivseid kui negatiivseid näiteid, kritiseeritakse, kuid antakse ka konkreetseid soovitusi vajakajäämistele kõrvaldamiseks. Kuigi igal peatükil on üks või mitu autorit, on aruande teemasid püütud kajastada nii, et lugeja saaks tervikliku ülevaate Eestis inimõiguste valdkonnas toimuvast.

Kindlasti ei tohi unustada, et aruande ainus eesmärk ei ole puudustele tähelepanu juhtimine. Arutelude algatamine ning lahenduste pakumine mõjub positiivselt kogu ühiskonna heaolule ning aitab Eestil muutuda riigiks, kus on parem elada kõigil.

Kriitika kõrval juhitakse tähelepanu ka positiivsetele nähtustele – näiteks stabiilse arengu seisukohalt oluliste valdkondlike arengukavade väljatöötamisele, erakondade rahastamise ning sallivuse ja võrdse kohtlemise teemadel algatatud elavatele debattidele.

Inimõiguste valdkond on Eestis uuele arengutasemele jõudnud. Rahvusvahelisel tasandil tähtsustab Eesti valitsus inimõigusi üha enam.

Aastateks 2012–2015 kandideerib Eesti ÜRO Inimõiguste Nõukogu liikmeks eesmärgiga tõhustada rahvusvaheliste kanalite kaudu inimõiguste kaitset. Samuti on Eesti olnud tegus naiste õiguste edendamises, astudes ÜRO naiste staatuse komisjoni ja samuti ÜRO naiste õigusi edendava agentuuri täitevnõukogu liikmeks. Näited meie riigi kiiduväärt sammudest rahvusvahelisel areenil võiksid kahtlemata olla eeskujuks ka siseriikliku olukorra parandamisel, sest ebapiisav tähelepanu inimõiguste kaitse tagamisele võib takistada ühiskonna edasist arengut.

Avalikus ruumis on viimasel ajal tihti arutlusel sallivuse ja võrdse kohtlemise teema. Sallivust kui väärtust teadvustatakse järjest enam ning tasahilju on hakatud mõistma sedagi, et soov säilitada rahvuslikku eripära ei pruugi ilmtingimata välistada teiste vähemuste aktsepteerimist. Kõik oleneb sellest, kuidas teemat käsitleda – kas läbi vastandamise või nähes vähemusi samavõrd väärtusliku inimvarana kui enamust.

Täname autoreid ning kõiki teisi, kes aitasid koguda ja edastada vajalikku taustainformatsiooni.

Järgmise aasta inimõiguste aruande koostamisele saab kaasa lüüa igaüks – aadressil aastaruanne@humanrights.ee on aastaringiselt oodatud inimõiguste alased juhtumid või teadaanded konkreetsetest rikkumistest. Samale aadressile ootame ka mistahes tagasisidet ja ettepanekuid 2010. aasta aruandele.

Kari Käsper ja Marianne Meiorg
Inimõigused Eestis 2010 toimetajad

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Piinamise, ebainimlikult või alandavalt kohtlemise ja karistamise keeld



ARTIKLI AUTOR



Epp Lumiste

Epp Lumiste omandas 2010. aastal LL.M. kraadi George Washingtoni Ülikoolist õigusteaduses (Fulbrighti stipendiaat) ning 2007. a omandas magistrikraadi Rahvusvahelisest Ülikoolist Audentes. Aastatel 2005–2009 töötas Kaitseministeeriumis õigusosakonnas, kus puutus kokku ka inimõiguste valdkonnaga. Praegu töötab Tallinna Ettevõtlusametis kohalike maksude juristina.

ÕIGUS

EIÕK Artikkel 3 – Piinamise keelamine

- Kedagi ei või piinata ega ebainimlikult või alandavalt kohelda ega karistada.

PEATÜKK 1

Piinamise, ebainimlikult või alandavalt kohtlemise ja karistamise keeld

2 009. aasta 10. detsembril pöördusid MTÜ Tallinna Naiste Kriisikodu ja MTÜ Kuriteoohvrite Toetamise Ühing Ohvriabi Eesti Vabariigi Valitsuse, Riigikogu ja avalikkuse poole, tuues esile vajaduse tõhusa naistevastase vägivalla vastu võitlemise poliitika ja riikliku tegevuskava järele. Euroopa Liit on välja andnud suunised, milles defineeritakse naistevastane vägivald kui

„igasugu[sed] naiste vastu suunatud vägivallateod, mis põhjustavad või võivad põhjustada füüsilist, seksuaalset või vaimset kahju või kannatust, sealhulgas selliste tegudega ähvardamine, sunniabinõude tarvitamine või omavoliline vabadusest ilmajätmine, kas siis avalikus sfääris või eraelus.“¹

Seega hõlmab see mõiste endas nii kehalist väärkohtlemist (sealhulgas vägistamist) kui ka perevägivalda (füüsilist ja vaimset). Viimane neist on reeglina varjatud ja ka raskemalt tuvastatav.

¹ Euroopa Liidu Nõukogu (2009). EL suunised, mis käsitlevad naistevastast vägivalda ja võitlust kõikide naiste diskrimineerimise vormide vastu. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16173.et08.pdf>.

Naistevastase vägivalda teema ei ole aastal 2010 pälvinud nii suurt tähelepanu, kui oleks võinud, kuid siiski on palju tööd ära tehtud. Vabariigi Valitsus võttis 1. aprilli 2010. aasta istungil vastu korralduse nr 117, millega kiideti heaks „Vägivalda vähendamise arengukava 2010–2014“² (edaspidi arengukava). Arengukava põhjal on valminud lähenemiskeelu rakendamise analüüs ning lepitusmenetluse rakendamise analüüs.

Lisaks eeltoodule esitasid Riigikogu liikmed 17. juunil 2010. aastal arupärimise justiitsministrile seoses eriseaduse välja töötamisega.³ Riigikogu avas oma 2010. aasta sügisistungjärgu arutades naistevastast vägivalda ja võimalikkust algetada eriseaduse välja töötamine. Justiitsminister vastas Riigikogu ees küsimustele ja väitis, et 2008. aasta kriminaalstatistika aruande kohaselt oli kehalise väärkohtlemise all kannatanutest 52% mehed ning 48% naised.⁴ Lisaks rõhutas justiitsminister, et perevägivalda ohvrite hulgas on mehi rohkem kui naisi ning et Eestis kehtivad seadused on piisavad, et tagada kõigile võrdsed õigused. Samas ei toeta väidet, et ohvreid on meeste hulgas rohkem 2009. aastal Statistikaameti poolt läbi viidud uuring paarissuhte vägivalda kohta. Statistikaameti uuringu kohaselt on paarissuhtevägivald levinud nii naiste kui ka meeste hulgas, kuid vägivalda all kannatavaid naisi on oluliselt rohkem.⁵

² Dokumendid on kättesaadavad Riigikantselei dokumendiregistrist aadressil: <http://dhs.riigikantselei.ee/avalikteave.nsf>.

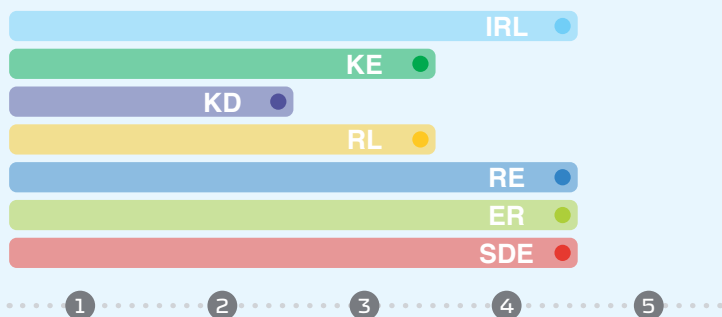
³ Riigikogu (2010). Heljo Pikhof, Eiki Nestor, Jaan Õunapuu, Mark Soosaar, Jüri Tamm, Karel Rütli, Peeter Kreitzberg, Sven Mikser, Jaanus Marrandi, Indrek Saar, Kalev Kotkas arupärimise esitamine justiitsminister Rein Langile. XI Riigikogu stenogramm VII istungjärk. 17.06.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1276758300&pkpkaupa=1&paevakord=6783#pk6783>.

⁴ Riigikogu (2010). Arupärimine naistevastase vägivalda kohta (nr 461). XI Riigikogu stenogramm VIII istungjärk. 13.09.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogrammm&date=1284379500&pkpkaupa=1&paevakord=6824#pk6824>.

⁵ Paats, Merle (2010). Paarissuhte vägivald – müüdid ja tegelikkus. Eesti Statistika kvartalikiri 3/10. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.stat.ee/dokumendid/51818>. Lk 80.

Piinamise, ebainimlikult või alandavalt kohtlemise ja karistamise keeld

1 – kõige problemaatilisem; 5 – kõige vähem problemaatiline



Allikas: vt. lisa – Erakondade küsitlus

Naistevastasest vägivallast Eestis

Eestis on 10 varjupaika, kuhu pöördujatest on 80% naised ja 20% mehed. Nendest 20%-st meestest on kolmandik alaealised.⁶ Arengukava andmetel suundub suurem osa varjupaika pöördujatest sinna koos lastega. Justiitsministeeriumi kuritegevuse baromeetri kohaselt pandi 2010. aasta esimese 10 kuu jooksul toime 67 vägistamist ja 3624 kehalise väärkohtlemise süütegu, aset leidis 49 piinamisjuhtumit.⁷ Võrreldes eelneva aastaga on langustendents kõikide eelpool mainitud süütegude

⁶ Justiitsministeerium (2010). Vägivalla vähendamise arengukava 2010–2014. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=49975/V%E4givala+v%E4hendamise+arengukava+aast+ateks+2010-2014.pdf>. Lk 28.

⁷ Justiitsministeerium (2010). Kuritegevuse statistika jaanuar-oktoober 2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=52289/Kuritegevuse+kuu%FCleaaide+2010+10+kuud.pdf>.

osas. Justiitsministeeriumi kriminaalstatistika toob välja ainult füüsilise vägivalla vormid, kuid vaimne vägivald on kajastamata.

Perevägivald on naistevastase vägivalla varjatum pool. Euroopa Komisjoni poolt korraldatud uuringus on Eesti Euroopa Liidu liikmesriikide hulgas esikolmes; meid edastavad vaid Leedu, Läti ja Soome (vastavalt erinevatele andmetele). 39% küsitlenuist teab kedagi, kes on perevägivalla ohver ja 32% teab kedagi, kes peksab oma naist.⁸ EL-i uuringust ilmnes, et 73% vastanutest usub, et naistevastane vägivald ei ole aktsepteeritav ning peaks olema karistatav seadusega.⁹ Sama uuringu näitajad selle kohta, kas inimesed peavad perevägivalda levikuks Eestis, on üllatavalt väikesed.

Karistusõiguslikud meetmed

Eesti Vabariigi põhiseaduse¹⁰ § 18 kohaselt ei tohi kedagi piinata, julmalt või väärikut alandavalt kohelda või karistada. Põhiseaduses on kajastatud Euroopa Inimõiguste Konventsiooni (EIÕK) artikli 3 põhimõte. Karistusseadustiku¹¹ (KarS) paragrahvid 121–122 käsitlevad kehalist väärkohtlemist või piinamist. Mõlemal juhul on karistuseks ettenähtud rahaline karistus või väärkohtlemise puhul kuni kolmeaastane vangistus ja piinamine puhul kuni viieaastane vangistus. Reaalse vangistusega on võimalik karistada raske kehavigastuse tekitamise korral (KarS § 118) või ettevaamatusest surma põhjustamise korral (KarS § 117).

⁸ Euroopa Liidu Komisjon (2010). *Special Eurobarometer 344. Domestic Violence against Women* [Naistevastane koduvägivald]. Aruanne. September 2010. Arvutivõrgus saadaval: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_344_en.pdf.

⁹ Special Eurobarometer 344. Lk 46.

¹⁰ Eesti Vabariigi Põhiseadus. RT 1992, 26, 349 ... RT I 2003, 64, 429.

¹¹ Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364 ... RT I, 11.03.2011, 1.

Käesoleva seisuga ei näe karistusseadustik perevägivalla toimepanijale ette mingisugust tõsiselt võetavat karistust. Kuna perevägivald langeb hetkel kehalise väärkohtlemise koosseisu alla, ning kuna Eesti vanglad on ülekoormatud, siis reeglina sellistes olukordades määratakse rahaline karistus. See omakorda tähendab, et vägivallatseja läheb koju tagasi, kus ta tõenäoliselt jätkab eelnenud harjumusi.

Kriminaalmenetluse seadustik (KrMS) näeb kannatanule ette ühe võimaliku kaitse, milleks on ajutine lähenemiskeeld (KrMS § 141¹ lg 1). See on kriminaalmenetluse tagamise vahend ning ajutist lähenemiskeeldu saab rakendada kuni kohtuotsuse jõustumiseni. Selle paragrahvi lõige 2 võib aga tihti osutada takistuseks, kuna lähenemiskeelu kohaldamise jaoks on vaja kannatanu nõusolekut. Tihti võib kannatanu loobuda nõusoleku andmisest kaastundest partneri suhtes, partneriga leppimise, sotsiaalsete ja majanduslike tegurite tõttu, vahel ka hirmust.¹² Nõusoleku nõue kriminaalmenetluses võib viia olukorrani, kus ründaja pääseb kannatanu juurde tagasi ning hiljem võtab kannatanu oma kaebuse tagasi ja ründaja jääbki karistusest.

Ajutise lähenemiskeelu teine suur probleem on sanktsioonide puudumine rikkumise korral.¹³ Ühelt poolt tähendab see, et kannatanul puudub motivatsioon rikkumistest teavitamiseks ning teiselt poolt tähendab see, et isik kelle suhtes on ajutine lähenemiskeeld välja antud ei karda seda rikkuda. KarS-i § 331² näeb ette lähenemiskeelu rikkumise eest karistuse, kuid see on kohaldatav ainult kohtuotsusega kohaldatud lähenemiskeelule, mitte ajutisele lähenemiskeelule. Seega ei ole see mõjuv vahend takistamiseks kahtlustaval kannatanule uute vigastuste tekitamist.

¹² Justiitsministeerium (2009). Lähenemiskeelu kasutamine kriminaalmenetluses. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=52532/L%E4henemiskeelu+kasutamine+kriminaalmenetluses.pdf>.

¹³ Lähenemiskeelu kasutamine kriminaalmenetluses. Lk 24.

Lisaks lähenemiskeelu rakendamisele näeb arengukava ette ka lepitusmenetluse täiendamist. Lepitusmenetluse (KrMS § 2032) jaoks on vajalik nii kannatanu kui ka kahtlustatava või süüdistatava nõusolek. Lepitusmenetlust rakendatakse juhul, kui tõendite puudus ei võimalda asja kriminaalmenetluskorras lahendamist.¹⁴ Lepitusmenetlusse saadetud kriminaalasjades domineerisid vägivallajuhtumid (üle 90%), nendest ligi 60% olid seotud perevägivallaga. Kahtlustataval on 6 kuud aega oma kohustuste täitmiseks. Kui kohustusi ei täideta tähtajaliselt võib kriminaalmenetlust uuendada.¹⁵

Kooskõla inimõigustega

EIÕK artikkel 3 sisaldab piinamise keeldu, mille kohaselt ei tohi kedagi piinata ega ebainimlikult kohelda või karistada.¹⁶ EIÕK liikmesriigid on endale artiklis 1 võtnud kohustuse tagada kõikidele isikutele nende jurisdiktsioonis põhiõigused ja vabadused. See tähendab, et liikmesriikidel on positiivne kohustus tagada kõikidele isikutele kaitse piinamise või ebainimliku kohtlemise eest. See kohustus laieneb ka nendele juhtudele, milles teo toimepanijaks on eraisik.

Euroopa Inimõiguste Kohus on korduvalt otsustanud, et väärkohtlemine peab olema teatud raskusastmes, et klassifitseeruda artikli 3 rikkumiseks.¹⁷ Perevägivalla raames toime pandud pideva füüsilise ja vaimse väärkohtlemise puhul on tegemist artikli 3 mõistes ebainimliku

¹⁴ Lähenemiskeelu kasutamine kriminaalmenetluses.

¹⁵ Klopets, Urvo ja Tamm, Kaire (2010). Kriminaalmenetluse lõpetamine leppimise tõttu. Justiitsministeerium Arvutivõrgus saadaval: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=52673/Lepitusmenetluse+rakendamine.+Justiitsministeerium,+kriminaalpolitiika+osakond,+2010.pdf>.
¹⁶ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. Vastu võetud Roomas 4.11.1950. Eesti allkirjastanud 14.05.1993. Ratifitseerinud 16.04.1996. Artikkel 3.

¹⁷ Euroopa Inimõiguste Kohus. 25. märtsi 1993 otsus kaasuses Costello-Roberts vs. Ühendkuningriigid. Avaldus nr 13134/87. Punkt 30; Euroopa Inimõiguste Kohus. 29. aprilli 1997 otsus kaasuses H.L.R. vs. Prantsusmaa. Avaldus nr 24573/94. Punkt 40; Euroopa Inimõiguste Kohus. 19. veebruari 2009 otsus kaasuses A ja teised vs. Ühendkuningriigid. Avaldus nr 3455/05. Punkt 20.

kohtlemisega. Kui EIÕK liikmesriik ei taga ohvrite adekvaatset kaitset, siis on tegemist EIÕK artikli 3 rikkumisega.¹⁸ 2009. aasta septembris jõustunud otsuses kohaldas Euroopa Inimõiguste Kohus artiklit 3 ka perevägivalla juhtumile ning leidis, et liikmesriik ei olnud täitnud oma kohustusi kannatanu õiguste kaitsel.¹⁹ Selle otsuse tulemusena on liikmesriigil positiivne kohustus astuda samme, mis tagaksid vägivalla ja kannatanu väärkohtlemise lõppemise.

Konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta (CEDAW)²⁰ hõlmab endas ka naistevastase vägivalla likvideerimist. Eesti kirjutas CEDAW-le alla 20. novembril 1991. aastal. CEDAW komisjoni üldises juhises nr 19²¹ punktides 11 ja 23 tuuakse välja asjaolu, et perevägivald on kõige ohtlikum vägivalla vorm ning tihti ei saa naised sellisest olukorrast lahkuda, kuna on ründajast sõltuvad. 1992. aastal soovitas CEDAW komisjon liikmesriikidel kehtestada õiguslikud vahendid, et tagada perevägivalla ohvritele adekvaatne õiguskaitse.

2010. aasta lõpu seisuga puudub karistusseadustikus perevägivalla süüteooskoosseis ning kehalise väärkohtlemise osasseis ei ole piisav, et tagada kannatanu turvalisus ning väärkohtlemise lõppemine. Kehalise väärkohtlemise paragrahv (KarS-i § 121) kohaldub ka perevägivalla puhul. KriMS § 9 lg 1 kohaselt saab isikut 48 tundi vahistusmääruseta kinni pidada.

Seega, isegi kui isik peetakse kinni kahtlustatavana kehalises väärkohtlemises, pääseb ta 48 tunni jooksul tagasi ohvri juurde. Kannatanul on võimalus taotleda ajutist lähenemiskeeldu, mis kehtiks kuni

¹⁸ A ja teised vs. Ühendkuningriigid. Punkt 24.

¹⁹ Euroopa Inimõiguste Kohus. 9. juuni 2009 otsus kaasuses Opuz vs. Türgi. Avaldus nr 33401/02.

²⁰ Vastu võetud New Yorkis 18.12.1979. Eesti ühinenud 21.10.1991. Avaldatud: RT II 1995, 5/6 /31.

²¹ ÜRO naiste diskrimineerimise likvideerimise komitee (1991). Üldine soovitus nr 19. Arvutivõrgus
saadaval: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom19>.

kohtuotsuse jõustumiseni. See peaks tagama ohvri turvalisuse ajal, mil väärkohtleja on vabaduses.²² Kuna kehalise väärkohtlemise eest on karistuseks ette nähtud rahaline karistus või kolm aastat vangistust, siis on üpris tõenäoline, et süüdistatavale määratakse rahaline karistus ning ta tasub selle ära ja läheb oma ohvri juurde tagasi.

Menetluses on teisi puudujääke. KrMS § 71 kohaselt võib abielus või püsivas kooselus elav isik keelduda ütluste andmisest. Samuti on perevägivalla puhul reeglina vähe tunnistajaid. Justiitsministeeriumi aruandest nähtus, et kui ei ole piisavalt tõendeid, siis saadetakse asi lepitusmenetlusse.

Eelpool mainitud menetlusmeetmed illustreerivad olukorda, kus süüdistatav või kahtlustatav võib tihti pääseda karistusest ning tagasi oma ohvri juurde. Otsuse Opuz vs. Türgi²³ tulemusena paistab, et Eesti ei ole täitnud oma kohustust artikli 3 mõistes ning karistus-seadustikku tuleks täiendada perevägivalla süüteo koosseisu osas. Menetlusvahendid (lähenediskeeld) tuleks muuta tõhusaks, et perevägivalla all kannataja saaks reaalselt abi.

²² Lähenediskeelu tõhusus tegelikkuses vajab analüüsi, kuna oma kahtlusi on selles osas väljendanud mitmed varjupaikades vägivallaohvritega tööd tegevad inimesed.

²³ Euroopa Inimõiguste Kohus. 9. juuni 2009 otsus kaasuses Opuz vs. Türgi. Avaldus nr 33401/02.

Kokkuvõte

Naistevastane vägivald on Eestis probleem, millest räägitakse vähe. Aeg-ajalt kerkib see teema üles, kas siis mõne avalikkusesse jõudnud juhtumi või kampaaniaga seoses, kuid üldiselt on see teema endiselt avalikkuse eest varjus. Ometi mõjutab see tervet ühiskonda. Arengukava toob välja tõsiasja, et perevägivald ei piirdu enamasti ühekordne juhtumiga vaid see muutub pere igapäevase käitumise osaks. Seejuures võivad lapsed, kes kannatavad vägivald all, ka ise vägivallatsejateks muutuda.²⁴ Perevägivald tuleb tegeleda kõikidel tasemetel: ennetamise, karistamise ja ohvrite kaitsmise tasandil.

Eesti Naisteühenduste Ümarlaud esitas oma soovitusel arengukava välja töötamisel, kuid kõik ei leidnud kajastamist arengukavas. Üheks oluliseimaks soovitusel võiks pidada politseile volituste andmist kodust vägivallatseja eemaldamiseks ja eemal hoidmiseks.²⁵

Rahvusvahelised inimõiguse konventsioonid (EIÕK ja CEDAW) kohustavad liikmesriike astuma positiivseid samme naiste õiguste kaitsmiseks. Hetkel Eestis kehtiv õiguslik raamistik ei võimalda naistele adekvaatset kaitset oma ründaja eest.

Naistel on võimalus pöörduda kriisi- ja turvakodude poole, mis on enamasti mittetulundusühingud ning mille rahastamine on projekti-põhine. Riik peaks olema see organ, mis tagab kannatanutele sellise abi ning vastavate organisatsioonide järjepideva rahastuse.

Selleks, et Eesti õigusaktid oleksid kooskõlas 2009. aasta lõpus jõustunud Euroopa Inimõiguste Kohtu otsusega, tuleks karistusseadustikku

²⁴ Vägivalda vähendamise arengukava 2010–2014. Lk 11.

²⁵ Eesti Naisteühenduste Ümarlaua ja Eesti Naiste Varjupaikade Liit. (2010) Ühised täiendusettepanekud arengukava töövõrgule. Jaanuar 2010. Arvutivõrgus saadaval: http://www.enu.ee/lisa/370_ENU%20ja%20ENVL%2021.01.2010.pdf.

lisada süüteokosseis, mis käsitleb perevägivalda. Võttes arvesse perevägivalda süüteokosseisu eripärasid, tuleks ka menetlusõigust tõhusamaks muuta. Riigikogu avaistungil väljendatud mure, et eriseaduse välja töötamine läheks vastuollu inimõigustega, leiaks lihtsa lahenduse kui perevägivalda süüteokosseis ei keskenduks ohvri soole, vaid kaitseks kõiki perevägivalda ohvreid nende soost olenemata.

Soovitused

- Kaaluda politsei volituste suurendamist vägivaldse isiku kodust eemaldamiseks ja eemal hoidmiseks.
- Suurendada riigi osalust tugiteenuseid pakkuvate organisatsioonide rahastamises.
- Tagada kannatanatule senisest tõhusam ja kättesaadavam tugiteenus ning kaitse ründaja eest.
- Lisada karistusseadustikku perevägivalda käsitlev süüteokosseis.

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Orjuse ja sunniviisilise
töötamise keeld

Orjuse ja sunniviisilise töötamise keeld



ARTIKLI AUTOR



Epp Lumiste

ÕIGUS

EIÕK Artikkel 4 – Orjuse ja sunniviisilise töötamise keelamine

- Kedagi ei või pidada orjuses ega sunduses.
- Kelleltki ei või nõuda sunniviisilist või kohustuslikku töötamist.

PEATÜKK 2

Orjuse ja sunniviisilise töötamise keeld

Isegi aastal 2010 on inimesi, kes veedavad osa oma elust orjuses. See teema on aktuaalne ka Eestis ning puudutab ka Eesti ühiskonda, sest inimkaubandus on orjuse üks vorme.

Inimkaubandusena tuleks käsitleda põhiliste inimõiguste ja inimväärkuse rikkumist inimeste ekspluateerimise (kas seksuaalse ärakasutamise, sunniviisilise töö tegemise või teenistusse värbamise ning hoidmise, orjuse või sama laadi seisundis pidamise) või elundi sunniviisilise eemaldamise näol.¹ Välisminister on võrrelnud inimkaubandust organiseeritud kuritegevusega, mis ohustab nii rahvusvahelist kui ka siseriiklikku julgeolekut.²

Inimkaubandusel on mitmeid erinevaid vorme. Vahest kõige tuntum on seksuaalne ekspluateerimine, kuid lisaks sellele toimub inimkaubandus veel ka tööjõu ekspluateerimise ja elundikaubanduse vormis.³

¹ Eesti Naisteühenduste Ümarlao ja Eesti Naiste Varjupaikade Liit. (2010) Ühised täiendusettepanekud arengukava töövariandile. Jaanuar 2010. Arvutivõrgus saadaval: http://www.enu.ee/lisa/370_ENU%20ja%20ENVL%2021.01.2010.pdf. Lk 31.

² Välisministeerium (2010). Pressiteade: Eesti ühineb Euroopa Nõukogu inimkaubandusvastase konventsiooniga, Nr 4-E. 7.01.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.vm.ee/?q=node/8839>.

³ Sotsiaalministeerium (2008). Inimkaubanduse vormid. Viimati uuendatud: 11. oktoober 2008. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.sm.ee/tegevus/sooline-vordoiguslikkus/inimkaubandus-ja-prostitutsioon/vormid.html>.

Inimkaubandusel on mitmeid erinevaid põhjuseid, mis võivad olla seotud nii kuritegevuslike kui ka majanduslike põhjustega.

Inimkaubanduse vastu võitlemiseks koostati Vabariigi Valitsuse poolt heaks kiidetud arengukava aastateks 2006–2009.⁴ Arengukava tulemusena koostati 2009. aastal inimkaubanduse kuriteokooosseisu analüüs.⁵ Alates 2010. aastast on inimkaubanduse vastu võitlemist käsitletud „Vägivalla vähendamise arengukavas 2010–2014“.⁶

Vägivalla vähendamise arengukava 2010–2014

Arengukava toob välja mitmetasandilise töö inimkaubanduse vastases tegevuses. See näeb ette ennetustöö ja ühiskonnas teadlikkuse tõstmise, ohvrite abistamise ja inimkaubanduse juhtumite uurimise.⁷ Suuremat tähelepanu pööratakse ka tööjõu ärakasutamisele, kuna selle probleemiga tegeles eelmine arengukava liiga vähesel määral.⁸ Samuti toob arengukava välja asjaolu, et puuduvad menetluslikud juhised, kuidas küsitleda potentsiaalseid ohvreid ning vajaduse tõsta teadlikkust inimkaubanduse erinevatest süüteo liikidest. Lisaks soovitatakse täiendada juhiseid, kuid ei mainita vajadust täiendada olemasolevaid seaduseid (nt karistusseadustiku vastava süüteo koosseisu lisamine või kriminaalmenetluse seadustiku täiendused). Lõpparuanne arengukava kohta tõi välja asjaolu, et rahvusvahelised konventsioonid, mille

⁴ Justiitsministeerium (2010). Inimkaubanduse vastu võitlemise arengukava aastateks 2006–2009 täitmise lõpparuanne. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50228/Inimkaubanduse+arengukava+%F5pparuanne.pdf>.

⁵ Justiitsministeerium (2009). Inimkaubanduse definitsiooni ja kuriteokooosseisu analüüs. 24.08.2009. Arvutivõrgus saadaval: http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50155/IK+definitsiooni+j+a+kuriteokooosseisu+analuus_%F5plik.pdf.

⁶ Justiitsministeerium (2010). Vägivalla vähendamise arengukava 2010–2014. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=49975/V%E4givalla+v%E4hendamise+arengukava+aastateks+2010-2014.pdf>. Lk 31.

⁷ Vägivalla vähendamise arengukava 2010–2014. Lk 31–33.

⁸ Vägivalla vähendamise arengukava 2010–2014. Lk 32.

osapooliks on ka Eesti, näevad ette inimkaubanduse kriminaliseerimise. Rahvusvaheline koostöö on olnud raskendatud, sest karistusseadustikus selline kuriteokoosseis puudub.⁹

Inimkaubanduse mõiste analüüs toob välja sellise kuriteokoosseisu karistusseadustikku lisamise vajaduse. Siiaamaani karistusseaduses selline süüteo koosseis puudub ning lõpparuande kohaselt oleks pidanud vastavasisuline karistusseadustiku muudatus olema ette valmistatud 2010. aastal.¹⁰ Eelnõude menetlemise infosüsteemi e-Õiguse kaudu ei ole 2010. aasta lõpuks selle sisulist karistusseadustiku muudatust ministeeriumitele kooskõlastamiseks esitatud.

Kooskõla inimõigustega

Karistusseadustik käsitleb orjastamist vabadusvastaste süütegude peatükis. Paragrahv 133 defineerib orjastamise kui inimese asetamise olukorda, kus ta on sunnitud oma tahte vastaselt kellegi teise kasuks töötama või täitma muid kohustusi; samuti inimese sellises olukorras hoidmise, kui tegu on toime pandud vägivalla või pettusega või ära kasutades inimese abitut seisundit. Konkreetset inimkaubanduse sätet karistusseadustik aga ei sisalda.

Eesti allkirjastas 2010. aasta veebruaris Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastu võitlemise konventsiooni.¹¹ Konventsiooni artikkel 4 defineerib inimkaubanduse mõiste väga põhjalikult, hõlmates nii isikute värbamist, transportimist, varjamist ja vastuvõtmist eksploateerimise eesmärgil kui seda tehakse ähvardamise, sunni või pettusega. Konventsiooni artikkel 18 näeb liikmesriikidele ette kohustuse

⁹ Sotsiaalministeerium (2008). Inimkaubanduse vormid.

¹⁰ Inimkaubanduse vastu võitlemise arengukava aastateks 2006–2009 täitmise lõpparuanne Lk 14–15.

¹¹ Tabel konventsiooni allkirjastamiste ja ratifitseerimiste kohta leiab siit: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=197&CM=3&DF=29/04/2011&CL=ENG>.

kriminaliseerida kõik artiklis 4 välja toodud tegevused kui need on toime pandud tahtlikult. Selliste süütegude eest määratavad karistused peavad olema efektiivsed, proportsionaalsed ja taunivad. Suvel Riigikogu ees rääkides oli justiitsminister seisukohal, et 90% konventsiooni nõuetest on Eestil juba käesolevaks hetkeks täidetud.¹² Riigikogu peab konventsiooni ratifitseerima, kuid artikli kirjutamise hetkeks ei olnud ratifitseerimisseaduse eelnõu veel Riigikokku jõudnud.

EIÕK artikkel 4 keelab isikute hoidmise orjuses või sunduses ning sunniviisilise või kohustusliku töötamise. Nagu ka kõikide teiste EIÕK artiklite puhul, nii on ka artikkel 4 puhul liikmesriigil positiivne kohustus tagada, et tema jurisdiktsiooni all olevad inimesed ei kannataks orjuses.

2010. aastal võttis Euroopa Inimõiguste Kohus vastu otsuse inimkaubanduse küsimuses.¹³ Kohtu otsusest nähtub, et inimkaubanduse küsimus hõlmab mitmete EIK õiguste rikkumisi: artikkel 2 (õigus elule), artikkel 3 (piinamise, ebainimliku või alaväärastava käitumise keeld) ja artikkel 4 (orjastamise keeld). Kuna käesolev osa artiklist keskendub orjastamisele, siis käsitleb autor siinkohal kohtu seisukohta artikli 4 osas.

Kohus rõhutas, et kuigi artikkel 4 ei maini inimkaubandust selgesõnaliselt, ei saa EIÕK-d tõlgendada vaakumis ja tuleb arvestada Rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni tõlgendamise põhimõtteid.¹⁴ EIÕK-d tuleb tõlgendada tänapäeva tingimuste

¹² Riigikogu (2010). Orjastamise karistamatusest Eesti Vabariigis. XI Riigikogu stenogramm VII istungjärk. 9.06.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1276081500&pkpkaupa=1&paevakord=6623#pk6623>.

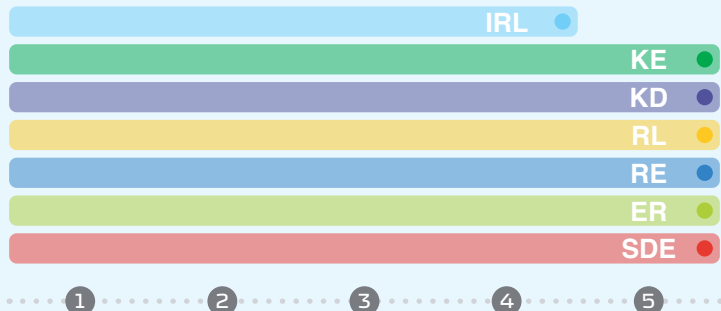
¹³ Euroopa Inimõiguste Kohus. 7. jaanuari 2010 otsus kaasuses Rantseva vs. Küpros ja Venemaa. Avaldus nr 25965/04.

¹⁴ Rantseva vs. Küpros ja Venemaa. Punktid 272–273.

kohaselt.¹⁵ Inimkaubandus ohustab inimväärikust ja ohvrite isikuva-
badusi ning ei ole kooskõlas EIÕK põhimõtetega.¹⁶ Riiklikud tagatised
peavad olema piisavad ja tõhusad tagamaks ohvrite kaitset ning regu-
leerimaks äriühingute tegevust, mida kasutatakse inimkaubanduse
edendamiseks. Inimkaubanduse kriminaliseerimine ja karistamine on
ainult üks osa artikkel 4 kohustustest, lisaks peab riik kaitsma ohvreid
ja takistama inimkaubandust.¹⁷ Riigil on kohustus astuda positiivseid
samme takistamiseks inimkaubandust; üheks selliseks sammuks on kor-
rakaitseorganite koolitamine.¹⁸

Kas Teie erakond toetab inimkaubanduse sätesta- mist karistusseadustikus eraldi kuriteona?

1 - ei toeta üldse; 5 - toetame täielikult



Allikas: vt. lisa – Erakondade küsitlus

¹⁵ Rantseva vs. Küpros ja Venemaa. Punkt 277.

¹⁶ Rantseva vs. Küpros ja Venemaa. Punkt 282.

¹⁷ Rantseva vs. Küpros ja Venemaa. Punktid 285–287.

¹⁸ Rantseva vs. Küpros ja Venemaa.

Võttes arvesse Eesti kohustusi EIÕK raames, tuleks karistusseadustikku inimkaubanduse süüteo koosseisuga täiendada. Arvestada tuleks kõiki kohtu soovitusi ning nagu eeltoodud kaasusest nähtub, ei piisa ainult karistusseadustiku täiendamisest, vaid probleemile tuleb läheneda laiemalt.

Kokkuvõte

Vägivalla vähendamise arengukava on samm õiges suunas inimkaubanduse probleemi lahendamisel, kuid Eesti peab oma seadused viima kooskõlla rahvusvaheliste konventsioonidega, sealhulgas ka EIÕK raames võetud kohustustega. Vastava süüteo koosseisu karistusseadustikku lisamine on vaid üks samm probleemi lahendamisel. Hoolimata 2010. aastal tehtud ettepanekutest ei ole praegu sellist süüteokoosseisu karistusseadustikku lisatud. Kui selline süüteokoosseis oleks lisatud karistusseadustikku siis oleks see samm lähemale inimkaubanduse tõkestamisele süüdlaste karistamises ja rahvusvahelises koostöös.

Soovitused

- Viia Eesti seadusandlus kooskõlla rahvusvaheliste konventsioonide ning EIÕK raames võetud kohustustega, eelkõige ohvrite kaitsega seotud positiivsete kohustustega.
- Täiendada karistusseadustikku inimkaubanduse süüteokoosseisu lisamisega.
- Koolitada korrakaitseorganeid tagamaks parem kaitse ohvritele ning tõhustada inimkaubanduse vastu võitlemist.
- Ratifitseerida Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastu võitlemise konventsioon.

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Õigus
isikuvabadusele

Õigus isikuvabadusele



ARTIKLI AUTOR



Eve Pilt

Perioodil 2002–2011 töötas Eve Pilt juristina Eesti Patsientide Esindusühingus (EPE), spetsialiseerudes põhiliselt psüühikahäiretega inimeste õigustele. Sellel perioodil esitas EPE Eve kaasabil Riigikohtule nendel teemadel 9 kohtuvigade parandamise avaldust, mille tulemused on kajastatud ka 2006. a jaanuarist kehtima hakanud tsiviilkohtumenetluse seadustikus. Samuti aitas ta mitmel korral EPE ja Mental Disability Advocacy Center koostöö tulemusel oma klientidel enda õiguste kaitseks pöörduda Euroopa Inimõiguste Kohtusse.

ÕIGUS

EIÕK Artikkel 5 – Õigus isikuvabadusele ja turvalisusele

- Igaühel on õigus isikuvabadusele ja turvalisusele. Kelleltki ei või võtta tema vabadust, välja arvatud seaduses kindlaksmääratud korras järgmistel juhtudel: ... e seaduslik kinnipidamine, takistamaks nakkushaiguste levikut, samuti eba-terve psüühikaga isikute, alkohoolikute, narkomaanide või hulkurite seaduslik kinnipidamine; ...

EIÕK Protokoll 4 Artikkel 1 – Võlavangistuse keelamine

- Kelleltki ei või võtta vabadust üksnes sel alusel, et ta ei suuda täita oma lepingu-järgseid kohustusi.

EIÕK Protokoll 7 Artikkel 3 – Hüvitus väärade süüdimõistmise korral

- Kui isikut kuriteos süüdimõistev kohtuotsus on jõustunud ning kui tema süüdimõistmine järgnevalt ära muudetakse või kui ta vabastatakse karistusest selle alusel, et tegu oli kohtuveaga, peab see isik, kes on kandnud karistust sellise süüdimõistmise eest, saama hüvituse seaduse või asjassepuutuva riigi praktika alusel, kuni ei ole tõendatud, et senitundmatu fakti hilinenud ilmnemine oli osaliselt või täielikult põhjustatud tema enda poolt.

PEATÜKK 3

Õigus isikuvabadusele

Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK) artikkel 5 kaitseb nende isikute isikuõigusi ja põhivabadusi, kellelt on võetud vabadus. Artikkel 5 rakendusala hõlmab nii kriminaal- kui ka tsiviilkohtumenetluse raames vabaduse võtmist, kattes järgmised teemad:

- isiku kinnipidamine ja kinnisesse asutusse vastuvõtmine (artikkel 5 lg 1);
- kinnipidamise põhjendamine (artikkel 5 lg 2);
- õigus asja arutamisele mõistliku aja jooksul (artikkel 5 lg 3);
- ligipääs kohtule ja kohtu volitused (artikkel 5 lg 4);
- õigus kompensatsioonile (artikkel 5 lg 5).

EIÕK artikli 5 reguleerimisala kattub osaliselt EIÕK artikli 6 reguleerimise valdkonnaga (õigus õiglasele kohtulikule arutamisele). Kuna artikkel 5 hõlmab ka vabaduse kaotanud isikute õigust õiglasele kohtumõistmisele, siis EIK kohtupraktikast tulenevalt¹ ei kohaldata nende isikute suhtes täiendavalt EIÕK artiklit 6.

Euroopa Inimõiguste Kohus (edaspidi EIK) selgitas lahendis *Winterwerp versus Holland*:

¹ Vt näiteks Euroopa Inimõiguste Kohus, 4. veebruari 2010 otsus kaasuses *Malkov vs. Eesti*. Avaldus nr 31407/07.

„artikli 5 lõikes 4 viidatud juriidilistel menetlustel ei pea alati olema samad garantiid kui need, mida nõutakse artikli 6 lõige 1 raames kriminaal- ja tsiviilasjade puhul. Vaatamata sellele on oluline, et asjaomasel isikul oleks juurdepääs kohtule ja võimalus, et teda kuulatakse kas isiklikult või, kui vajalik, läbi esindaja. [S]ellise võimaluse puudumisel ei oleks vabaduse võtmisel kohaldataval menetlusel fundamentaalseid garantiisid. Vaimne haigus võib tähendada sellise õiguse rakendamise viisi piiramist või muutmist, kuid ei saa õigustada selle põhimõtte olemuse nõrgestamist. Võib tekkida vajadus spetsiaalsete menetluslike kaistevahendite järele, et kaitsta inimeste huve, kes seoses vaimse puudega ei ole suutelised ise enda nimel tegutsema.“²

EIÕK Art 5(3) – „Õigus asja kohtulikule arutamisele mõistliku aja jooksul või vabastamisele kuni asja arutamiseni“

EIK tegi 4. veebruaril 2010. a otsuse asjas *Malkov versus Eesti*,³ kus avaldaja kaebas, et Eesti riik on rikkunud EIÕK artikli 5 lõikes 3 sätestatud õigust asja kohtulikule arutamisele mõistliku aja jooksul⁴ ja samuti EIÕK artikli 6 lõikes 1 sätestatud õigust õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul⁵.

Vaidlusaluses kriminaalasjas algasid uurimistoimingud avaldaja suhtes algasid vaidlusaluses kriminaalasjas tema tunnistajana ülekuulamisega 1999. aasta 10. augustil. Avaldaja vahistati kahtlustatavana 2003. aasta 1.

² Euroopa Inimõiguste Kohus. 24. oktoobri 1997 otsus kaasuses *Winterwerp vs. Madalmaad*. Avaldus nr 6301/73. Punkt 60.

³ *Malkov vs. Eesti*.

⁴ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (edaspidi EIÕK). Vastu võetud Roomas 4.11.1950. Eesti allkirjastanud 14.05.1993. Ratifitseerinud 16.04.1996. Artikkel 5 lõige 3 sätestab: „Iga käesoleva artikli lõike 1 punkti c kohaselt vahistatu või kinnipeetu toimetatakse viivitamata kohtuniku või mõne muu seadusjärgse õigusvõimuga ametiisiku ette ning tal on õigus asja kohtulikule arutamisele mõistliku aja jooksul või vabastamisele kuni asja arutamiseni. Vabastamist võidakse seostada tagatistega ilmuda asja arutamisele.“

⁵ EIÕK artikli 6 lõige 1 sätestab: „Igaühel on oma tsiviilõiguste ja -kohustuste või temale esitatud kriminaalsüüdistuse üle otsustamise korral õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud õigusemõistmise volitustega institutsioonis.“

detsembril. Viru Maakohus jõudis asjas otsusele 2008. aasta 4. septembril. Tartu Ringkonnakohus tegi otsuse 2009. aasta 27. jaanuaril ja vähendas sellega Viru Maakohtu poolt määratud karistust. Tartu Ringkonnakohus tuvastas, et kriminaalasja menetlus kestis kokku 10 aastat ja 6 kuud ning sedastas, et kriminaalasja menetlust ei viidud läbi mõistliku aja jooksul. Kohus leidis samas, et asjaolu, et süüdistatav veetis kohtuliku uurimise käigus eelvangistuses 5 aastat ja 2 kuud, on ebaoluline.

EIK leidis, et Eesti rikkus avaldaja õigust asja kohtulikule arutamisele mõistliku aja jooksul, mis on sätestatud artikli 5 lõikes 3.

Kohus tõi välja järgmised asjaolud.

- Avaldaja taotles kohtuprotsessi ajal korduvalt ja tagajärjetult enda vabastamist. Vastavalt seadusele⁶ ei kuulunud esimese astme kohtu määrused edasikaebamisele. Kohus sedastas samuti, et avaldaja ei saanud enda kinnipidamist vaidlustada ka apellatsioonikaebuses, kuna kaebuse esitamise ajal kohus alles arutas tema süüdistuse asja (kohtuotsuse punkt 38).
- Vastupidiselt Eesti Valitsuse väidetele ei olnud kaebaja kaotanud ohvri staatust, kuna Tartu Ringkonnakohus ei väljendanud selgesõnaliselt oma 27.1.2009. a otsuses seda, et Viru Maakohus oli oma varasemas otsuses rikkunud EIÕK artikli 5 lõiget 3; samuti ei sidunud Tartu Ringkonnakohus avaldaja karistuse olulist vähendamist selle artikli rikkumisega (kohtuotsuse punkt 41).
- Valitsuse väited, et tegemist oli eriti keerulise menetlusega, on alusetud.
- Hoolt tuleb kanda selle eest, et kriminaalmenetluse toimingud oleksid läbi viidud erilise hoolega (kohtuotsuse punkt 49). Antud

⁶ Kriminaalmenetluse seadustiku (RT I 2003, 27, 166 ... RT I, 23.02.2011, 2) § 385 lg 6¹ sätestab, et määruskaebust ei saa esitada vahistuse põhjendatuse kontrollimise määrase peale.

asjas seda tehtud ei olnud (punkt 50). Lubamatult kaua kestnud menetluse põhjustasid protsessi pidev edasilükkamine, võimetus tagada tunnistajate kohalolek, menetluse poolte haigestumised, asja menetlemist alustanud kohtuniku surm ning kahe järgmise kohtuniku menetlusest taandumine (p 51).

Kohus jättis avaldaja kaebuse rahuldamata EIÕK artikli 6 lõikes 1 sätestatud ausa kohtupidamise põhimõtte väidetava rikkumise osas, leides, et avaldaja karistuse kestust vähendades viitas Tartu Ringkonnakohus just nimelt EIÕK artikli 6 lõikele 1.

Isikuvabaduse võtmine ekspertiisi tegemise eesmärgil

2010. a suvel pälvis üldsuse tähelepanu juhtum, milles Harju Maakohus kohaldas nii isiku sundtoomist eksperdi juurde kui ka tahtevastastelt üheks kuuks psühhiaatrikliinikusse psühhiaatrilisele jälgimisele paigutamist.⁷ See toimus lapse elukoha määramise tsiviilvaidluse kontekstis. Kuna ekspertiisialune ei ilmunud määratud kuupäeval ekspertidega kohtuma taotlesid eksperdid isiku sundtoomist ja psühhiaatrikliinikusse jälgimisele paigutamist. Ekspertiis oli määratud selleks, et jõuda selgusele isiku teo- ja tsiviilkohtumenetlusteovõimes. Kõnealusel isikul ei olnud psühhiaatrilist diagnoosi ning ta ei olnud kunagi varem psühhiaatrilisel ravil viibinud; tema suhtes ei olnud kohtule esitatud eestkostja määramise ja/või kinnisesse asutusse paigutamise avaldust.

Kohus põhistas isiku suhtes sundtoomise ja kinnisesse asutusse jälgimise kohaldamist menetlusnormiga, mis reguleerib kinnisesse asutusse

paigutamist.⁸ Seadus sätestas, et kui isik keeldub ekspertiisist tsiviilkohtumenetlusteovõime kindlaksmääramise eesmärgil, on maakohtul õigus algatada menetlus eestkostja määramiseks (tsiviilkohtu menetluse seadustik, edaspidi TsMS, § 204 lg 2). Sama säte ei näe ette ekspertiisist keeldumise puhul sundtoomist ning tahtevastast ekspertiisi korraldamist kinnises asutuses. TsMS sätestab, et isiku võib kinnisesse asutusse paigutada vaid elukohajärgse valla- või linnavalitsuse (TsMS § 533 lg 1) või teatud juhtudel isiku eestkostja avalduse alusel (TsMS § 533 lg 2).

Kusjuures tuleb eelnevalt ära kuulata isik, kelle suhtes menetlus on algatatud (TsMS § 536 lg 1), valla- või linnavalitsus, isiku abikaasa ning muud isikuga koos elavad perekonnaliikmed, isiku eestkostja, isiku nimetatud usaldusisik jne (TsMS § 536 lg 2).

Kinnisesse asutusse võib isiku paigutada vaid juhul kui paigaldamise eelduste kohta on olemas ekspertarvamus, mille koostanud ekspert on isiku isiklikult läbi vaadanud või teda küsitlenud (TsMS § 537 lg 1). Kui ekspertiisi tegemiseks materjali napib, võib ekspert isiku vajadusel suunata ka raviasutusse vaatlusele (TsMS § 522 lg 3 ja § 537 lg 4). Oluline on ka see, et TsMS näeb ette sundtoomise ainult seaduses sätestatud juhtudel, kusjuures isikut tuleb sellest eelnevalt hoiatada (TsMS § 47 lg 4). Seega ei ole kohtul selles küsimuses iseotsustamise õigust.

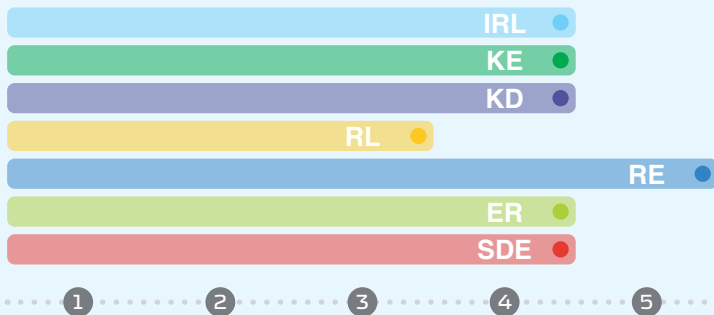
Seadusest tulenevalt võibki isikut psühhiaatriakliinikusse jälgimisele paigutada ainult eestkostja määramise (TsMS § 522 lg 3) ja kinnisesse asutusse paigutamise kontekstis (TsMS § 537 lg 3 ja lg 4).

⁸ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku (RT I 2005, 26, 197 ... RT I, 30.12.2010, 2) § 537 lg 3 ja 4 sätestavad:
„(3) Kui isikule on määratud ekspertiis, on ta kohustatud eksperdi juurde ilmuma. Kui isik ei ilmu eksperdi juurde, võib kohus pärast eksperdi arvamusel ärakuulamist kohaldada isikule eksperdi juurde toimetamiseks sundtoomist.
(4) Kohus võib pärast eksperdi ärakuulamist määrata isiku kuni üheks kuuks raviasutusse vaatlusele, kui see on ekspertiisi tegemiseks vajalik. Enne määramise tegemist tuleb isik ära kuulata. Vajaduse korral võib kohus pikendada määramise isiku kinnipidamise aega kuni kolme kuuni ja rakendada isiku suhtes sundtoomist.“

Kõnealusel juhtumil hospitaliseeriti isik ilma sundtoomise hoiatuseta ning sellises menetluses, milles TsMS ei näe ette sundtoomise võimalust. Sellisel moel asetas kohus isiku olukorda, kus tal oli ootamatult kinnisesse asutusse sattumise tõttu raske oma õigusi kaitsta.

Õigus isikuvabadusele

1 - kõige problemaatilisem; 5 - kõige vähem problemaatiline



Allikas: vt. lisa - Erakondade küsitlus

Tallinna Ringkonnakohus otsustaski 18.6.2010. a kohtumääruses, et isiku suhtes sundtoomise kohaldamine ja tema ekspertiisi tegemise eesmärgil psühhiaatriakliinikusse paigutamine oli ebaseaduslik, kuna maakohus ei menetlenud isiku elukohajärgse valla või linnavalitsuse avaldust isiku tema tahte vastaselt psühhiaatriahaiglasse paigutamiseks, vaid lapse hooldusõigust puudutavat avaldust.⁹ Tallinna Ringkonnakohus asus seisukohale, et isiku teovõime piiramise vajadust tuleb äärmiselt põhjalikult kaaluda ka tsiviilkohtumenetluses. Ühelgi juhul ei tohi sel-

line piirang ülemääraselt piirata isiku õigust autonoomiale ja enesemääramisele. Kohus asus samuti seisukohale, et teovõime piiramine, eriti kohtumenetluses, peab olema äärmuslik vahend, mida kohaldatakse tingimusel, et muul viisil isiku põhiõigusi ja vabadusi tagada ei ole võimalik.

Kooskõla inimõigustega

Nii Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikkel 5 lg 1 kui ka Eesti Vabariigi põhiseaduse § 20 sätestavad õiguse isikuvabadusele ja isikupuutumatusetele ning põhimõtte, et vabadust võib võtta ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras.

Kuigi keeleliselt sisaldab EIÕK artikkel 5 kriminaalõiguslikku terminoloogiat, kaitseb artikkel 5 ka tsiviilkohtupidamise korras kinnisesse asutusse¹⁰ paigutatud inimeste õigusi. EIK määras oma klassikaks saanud otsuses *Winterwerp versus Holland*,¹¹ millised on kriteeriumid „ebaterve mõistusega“ inimese seaduslikuks kinnipidamiseks.

- Isikul on usaldusväärselt tuvastatud¹² „ebaterve mõistus“¹³, kusjuures vaimse häire aste peab olema selline, mis õigustab sunniviisilist kinnipidamist. Veelgi enam, kinnipidamise seaduslikkus sõltub sellise häire püsivusest.
- Võimuorganitel on teatud diskreetsus „ebaterve mõistuse“ kriteeriumide üle otsustamisel.
- Juhul, kui arsti otsus põhineb meditsiinilisel informatsioonil, mis ei väljenda isiku seisundit otsuse tegemise ajal, siis võib kliinilise

¹⁰ Kinnise asutuse all on siinkohal mõeldud psühhiaatria- ja /või nakkushaiguste haiglat ja hooldekodu kinnist osakonda.

¹¹ Winterwerp vs. Madalmaad.

¹² Eesti seadusandluse kontekstis tähendab see olenevalt rakendatavast meetmest kas psühhiaatri arvamust või kohtu poolt määratud eksperdi arvamust.

¹³ Eesti seadusandluse kontekstis kasutatakse tänapäeval mõistet „psüühilise erivajadusega inimene“.

uurimise ja meditsiinilise arvamuse koostamise vahel olev viivitus iseenesest olla vastuolus EIÕK artikli 5 põhiprintsiibiga (inimeste kaitsmine omavoli vastu neilt vabaduse võtmise üle otsustamise käigus).

- Siseriiklik tsiviilseadus ise peab olema vastavuses EIÕK-ga, kaasa arvatud selles esitatud või vihjatud üldprintsipidega.

Seisukohta, et EIÕK kasutusala on laiem kui pelgalt kriminaalõigus, selgitas EIK 1990. aastal ka lahendis Van der Leer *versus* Holland:

„Kohus ei ole unustanud artikli 5 lõikes 2 kasutatud sõnade kriminaalseaduse varjundit. Kuid kohus on Komisjoniga nõus, et neid tuleks tõlgendada „autonoomselt“, eriti vastavuses artikli 5 eesmärgiga, milleks on kaitsta kõiki inimesi vabaduse omavolilise äravõtmise eest.“¹⁴

Seega kuulub EIÕK artikkel 5 vaieldamatult kohaldamisele ka psüühikahäiretega isikute kinnisesse asutusse määramise protsessis tsiviilkohtumenetluses.

Euroopa Inimõiguste Kohus on oma hiljutises lahendis Gatt *versus* Malta korranud põhimõtet, et EIÕK artikkel 5 lg 1 nõuab esmajärjekorras, et vabadusevõtmine oleks seaduslik. Eelkõige tähendab see, et kinnipidamine toimub siseriikliku seadusega ettenähtud korras. Kuid kohus juhib samas lahendis tähelepanu ka sellele, et igasugune vabadusevõtmine peab olema ka kooskõlas EIÕK artikli 5 eesmärgiga kaitsta inimesi suva eest.¹⁵

Eelpool kirjeldatud Harju Maakohtu 21. 5.2010. a kohtumäärus rikkus puudutatud isiku põhiseaduse paragrahvis 20 ja EIÕK artikli 5 lõikes 1 sätestatud vabadusõigust ning samades sätetes sisalduvat üliolulist seaduslikkuse printsiipi.

¹⁴ Euroopa Inimõiguste Kohus. 21. veebruari 1990 otsus kaasuses Van der Leer vs. Madalmaad. Avaldus nr 11509/85. Punkt 27.

¹⁵ Euroopa Inimõiguste Kohus. 27. juuli 2010 otsus kaasuses Gatt vs. Malta. Avaldus nr 28221/08. Punkt 40.

Isikuvabaduse võtmist õigustav käitumine

Nii psühhiaatrilise abi seaduse § 11 lg 1¹⁶ kui ka sotsiaalhoolekande seaduse § 19 lg 1¹⁷ sätestavad asjaolud, mille koos esinemisel võib võtta inimeselt vabaduse:

- isikul on raske psüühikahäire, mis piirab tema võimet oma käitumisest aru saada või seda juhtida;
- haiglaravita jätmisel / hoolekandetasutusse ööpäevaringset erihooldusteenust saama paigutamata jätmisel ohustab isik psüühikahäire tõttu iseenda või teiste elu, tervist või julgeolekut;
- muu psühhiaatriline abi / muud sotsiaalhoolekande teenused ei ole küllaldased või nende kasutamine ei ole võimalik;

Kinnisesse asutusse paigutamise protseduurireeglid on kirjas tsiviilkohtumenetluse seadustiku 54. peatükis.

Seadusandja ei ole täpsemalt lahti kirjutanud, mida täpselt mõista ohtlikkuse all ja millised on ohtlikkuse hindamise kriteeriumid.

Seetõttu puudub kinnisesse asutusse paigutamise protsessi menetlusosalistel ja kohtul ühene arusaamine sellest, mida ohtlikkuse all silmas peetakse. Ohtlikkuse mõistet on siiani sisustanud peamiselt Riigikohus oma lahenditega.¹⁸ Käesoleval aastal on Tallinna Ringkonnakohus ilmutanud mõistmist inimloomuse suhtes ja möönnud, et teatud tingimustel võib ärritunud olek ja ebastabiilsus olla normaalne inimlik reaktsioon.

Nimelt sedastas Tallinna Ringkonnakohus oma 18.08.2010. a kohtumääruses järgmist:

¹⁶ Psühhiaatrilise abi seadus. RT I 1997, 16, 260 ... RT I, 23.02.2011, 2.

¹⁷ Sotsiaalhoolekande seadus. RT I 1995, 21, 323 ... RT I 2010, 41, 240.

¹⁸ Vt näiteks Riigikohtu tsiviilkolleegium. Otsus tsiviilasjas 3-2-1-145-06 (2.03.2007).

„Ringkonnakohus nõustub siinkohal määruskaebuse esitaja seisukohaga, et olukorras, kus isik on paigutatud tema tahte vastaselt psühhiaatrikliinikusse ning on seetõttu ilmselt ärritunud ja ebastabiilne, ei saa nimetatud käitumist tõlgendada psüühikahäirena või isiku ohtlikkusena iseenda või teiste suhtes. Sellist käitumist võib kaebuse esitaja arvates isegi õigustada ja pidada normaalseks, kui inimene on põhjendamatult ja alusetult tema tahte vastaselt paigutatud kin-nisesse asutusse.“¹⁹

Oma 12.10.2010. a kohtumääruses, millega tühistati Harju Maakohtu varasem kohtumäärus tahtest olenematule psühhiaatrilisele ravile paigutamise osas, on Tallinna Ringkonnakohus leidnud: „Sellest, et puudutatud isik valjult laulab, tormab ringi või tantsib ja esitab jaburaid nõudmisi, ei saa järeldada ohtlikkust endale või ümbritsevatele.“²⁰

Tegemist on oluliste otsustega, kuna esimese astme kohtud arvestavad ringkonnakohtu praktikat oma otsuste tegemisel.

Vähem piiravate meetmete rakendamine

„Ohtlikud hullud tänavale?“ – sellise meediareaktsiooni tekitas Justiitsministeeriumi 2010. aasta eelnõu, mis jõudis sama aasta veebruaris Riigikogus teisele lugemisele. Sundravi süsteemi muutmise vajadus ilmnes kui avaldati Justiitsministeeriumi 2008. aasta uuring „Psüühikahäiretega isikute sundravile suunamise kiiruse ja korralduse analüüs“,²¹ mis sisaldas soovitusi:

„... luua „tingimisi“ sundravi kohaldamise võimalus, et piisava paranemisega isikuid ei peaks sundravil kinni hoidma, kuid kui isik paneb toime uue teo või muutub ohtlikuks, siis saaks teda lihtsustatud korras ravile tagasi saata; luua

¹⁹ Tallinna Ringkonnakohus. Kohtumäärus tsiviilasjas 2-10-26582 (18.08.2010).

²⁰ Tallinna Ringkonnakohus. Kohtumäärus tsiviilasjas nr 2-10-29892 (12.10.2010).

²¹ Tammiste, Brit ja Kaing, Hendrik (2008). Psüühikahäiretega isikute sundravile suunamise kiiruse ja korralduse analüüs. Justiitsministeerium. Arvutivõrgus saadaval: http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=39634/Ps%FC%FChikah%E4iretega_isikute_sundravile_suunamise_kiiruse_ja_korralduse_anal%FC%FCs_B.Tammiste,_H._Kaingx.pdf. Lk 73–74.

süsteem ekspertiiside kvaliteedi tagamiseks; luua tugiisikute süsteem nendele isikutele, kellel on täheldatud tõsisemaid psüühikahäireid või keda on vähemalt korra suunatud tahtest olenematule ravile või psühhiaatrilisele sundravile“.

Päevaleht Postimees esitas 2010. aasta veebruaris ülevaate erinevate osapoolte seisukohtadest ambulatoorse sundravi küsimuses artiklis „Eelnõu lubas osa kurja teinud vaimuhaigeid tänavale“.²² Eesti Patsientide Esindusühingu juhataja Pille Ilves avaldas arvamust, et ohutumad vaimuhaiged peaksid tulevikus käima vaid kord-kaks kuus psühhiaatri juures, saama seal muuhulgas nn käitumissüsti, ja võiksid ravi toel üsna tavapärast elu edasi elada. Justiitsministeeriumi asekancler Heili Sepp tõi välja, et ambulatoorse sundravi suur pluss ongi see, et ta on väga paindlik ning pakub paremaid võimalusi õigusrikkujatega tegelemiseks ning nende taasühiskonnastamiseks. Eesti psühhiaatrite Seltsi esimees Andres Lehtmets oli järgmisel seisukohal:

„Sundravi ei ole tavaline tervishoiuteenus. Kui tavaliselt pöördub haige arsti poole kliendina, siis sundravile saadetakse inimene kohustuslikus korras. Ambulatoorsel sundrabil viibijatele peavad toeks olema erikoolitusega psühhiaatrid. Sundravialune kontingent vajab spetsialiseeritud abi, et süsteem töötaks. Seda ei saa usaldada suvalise psühhiaatri kätte. Euroopas on kohtupsühhiaatria eraldi eriala.“

Tervitatav on, et Riigikogu võttis vastu seadusmuudatuse,²³ millega seadustas ambulatoorse psühhiaatrilise sundravi, mis on oluliselt vähem piirav abinõu kui statsionaarne ravi. Vastu võetud seaduses jäi paika eelnõus²⁴ kavandatu, mille kohaselt hakkab ambulatoorse psühhiaatrilise sundravi sisulisi aspekte reguleerima psühhiaatrilise

²² Raun, Alo (2010). Eelnõu lubaks osa kurja teinud vaimuhaigeid tänavale. Postimees, 16.02.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.postimees.ee/?id=225267>.

²³ Kriminaalmenetluse seadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadus. RT I, 23.02.2011, 1.

²⁴ 599SE-III Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=793874&u=20110421095123>.

abi seaduse § 17 ja sotsiaalministri poolt kehtestatavad rakendusaktid, mis täpsustavad sundravi osutajale esitatavad nõuded, ravi nõuded ja tervishoiuteenuse osutaja töökorralduse. Kui hetkel kehtiv seadus veel ei sätesta, kas ja kes teostab sundravi üle riiklikku järelevalvet, siis alates 1. septembrist hakkab nii ambulatoorse kui ka statsionaarse psühhiaatrilise sundravi üle järelevalvet teostama Terviseamet. Kriminaalmenetluse seaduse sundravi puudutavatest muudatustest ega ka psühhiaatrilise abi seadusest ei selgu, kuidas riik plaanib tagada ambulatoorset sundravi saavate isikute jälgimissüsteemi, garanteerida sundravialuste isikute õigeaegse pääsemise psühhiaatri vastuvõtule ja tagada psühhiaatritele vajaliku koolituse. Samuti ei selgu eelnõust, kes vastutab kahju eest, mis tekib ambulatoorse sundravi käigus. Kas selleks on riik või tervishoiuteenuse osutaja?²⁵ Riigikohus leidis oma 17. aprilli 2009. a lahendis kohtuasjas *M.V. versus Eesti riik ja SA PERH*, et haldus- või tsiviilkohtupidamise korras määratud tahtest olenematu psühhiaatrilise ravi näol on tegemist võlaõigusliku suhtega ja selles suhtes kahju tekkimise eest riik ei vastuta.²⁶

Selline Riigikohtu seisukoht on vastuolus EIK praktikaga, kus kohus leidis lahendis *Storck versus Saksamaa*, et riik on vastutav ka tahtest olenematu psühhiaatrilise ravi osutamisel eraõiguslikus raviasutuses. Riigi seadusandlust peab olema võimalik rakendada moel, mis on kooskõlas EIÕK-ga. Tagades õigusi, mis on kaitstud EIÕK-ga, peavad osalisriigid, eelkõige nende kohtud, rakendama rahvuslikku

²⁵ Riigivastutuse seaduse (RT I 2001, 47, 260 ... RT I, 14.04.2011, 4) § 1 lg 2 ja 3 sätestavad:

(2) Käesolev seadus ei reguleeri õiguste taastamist ega kahju hüvitamist eraõiguslikus suhtes.

(3) Kahju tekitamisena eraõiguslikus suhtes käsitatakse kahju tekitamist avaliku võimu kandja poolt:

1) võlaõigussuhtest tuleneva kohustuse rikkumisel, sealhulgas eraõiguslikus vormis veo-, ravi- või muu teenuse osutamisel ...

²⁶ Riigikohtu halduskollegium. Otsus haldusasjas nr 3-3-1-16-09. (17.04.2009). Punktid 14–15.

õigust konventsiooniga tagatud õiguste vaimus. Eeltooduga mitte toime tulemine võib kvalifitseeruda kõnealuse EIÕK sätte riigipoolse rikkumisena.²⁷

Hüvitis ebaseaduslikult võetud vabaduse eest

EIÕK artikli 5 reguleerimise objektiks on ka hüvitis ebaseaduslikult võetud vabaduse eest. Igaühel, kes on osutunud käesoleva artikli säte- tega vastuolus oleva vahistamise või kinnipidamise ohvriks, on täitmi- selekuuluv õigus kompensatsioonile (EIÕK artikli 5 lg 5). Põhiseadus sätestab, et igaühel on õigus talle ükskõik kelle poolt õigusvastaselt tekitatud moraalse ja materiaalse kahju hüvitamisele (põhiseaduse § 25).

Kriminaalasjades hüvitatakse ebaseaduslikult kinni peetutele tekitatud varaline kahju „Riigi poolt alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise seaduse“ (AVVKHS) alusel. Kusjuures hüvitist makstakse kindlaksmääratud summas, võtmata arvesse eelpoolviida- tud põhiseaduslikku regulatsiooni.²⁸ Kriminaalasjades see regulat- sioon siiski toimus, kuni V. Õiglane, kes viibis alusetult vahi all 171 päeva, esitas halduskohtule kaebuse, milles leidis, et AVVKHS § 5 lg 1, 2 ja 4 tuleb tunnistada vastuolus olevaks põhiseaduse §-dega 11, 12 ja 25. Riigikogu Halduskollegium möönis, et kehtiv õigus ei sisalda selgeid regulatsioone, mis võimaldaksid lahendada õigusvastase vaba- duse võtmisega seotud kahju hüvitamise nõudeid.²⁹

²⁷ Euroopa Inimõiguste Kohus. 16. juuni 2005 otsus kaasuses Storck vs. Saksamaa. Avaldus nr 61603/00. Punkt 93.

²⁸ Riigi poolt alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise seaduse (RT I 1997, 48, 775 ... RT I 2004, 46, 329) § 5 lg 1 sätestab, et kahju hüvitatakse seitsme päevamäära (päevapalga) suuruses summas iga ööpäeva eest, millal isikult oli alusetult vabadus võetud.

²⁹ Riigikohtu halduskollegium. Kohtumäärus haldusasjas nr 3-3-1-69-09 (15.03.2010). Punkt 23.

Riigikogu üldkogu asus seisukohale, et kuna üldkogul tuleb V. Õiglase kassatsioonkaebuse lahendamisel võtta seisukoht ka selle kohta, kas AVVKHS § 5 lg-d 1, 2 ja 4 on kooskõlas põhiseaduse §-des 12 ja 25 sätestatud võrdse kohtlemise ja kahju hüvitamise põhimõttega, samuti kas riigivastutuse seaduse § 15 lg 1 on osas, milles see piirab õigusvastase vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamist, põhiseaduspärane, siis kaasab üldkogu asja menetlusse ka Riigikogu, õiguskantsleri ja justiitsministri.³⁰

Õiguskantsler leidis oma vastuses Riigikohtule, et riigi poolt alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise seaduse § 5 lg 1, 2 ja 4 on põhiseadusega vastuolus osas, milles normeeritud hüvitise maksimisega loetakse isikule hüvitatuks alusetult vabaduse võtmise tõttu saamata jäänud tulu.³¹

Kui kriminaalasjades on olemas AVVKHS-is sätestatud regulatsioon, mis siiski võimaldab kahju hüvitamist, siis neile isikutele, kellelt on alusetult vabadus võetud tsiviilkohtumenetluses, nagu eelpool kirjeldatud juhtumis, ei näe seadus ette mingisugust kahju hüvitamise korda. Ometigi allkirjastas Eesti Vabariik 11. juulil 2008. a Euroopa Inimõiguste Kohtus arutusel olnud asjas *M.V. versus* Eesti riik kokkuleppe, millega otsustati, et Justiitsministeerium koostab sellise seadusandliku akti eelnõu, millest tulenevalt hüvitatakse tekitatud kahju ka neile isikutele, kes on seadusevastaselt paigutatud hoolekandeesutusse tsiviilkohtupidamise korras.³²

³⁰ Riigikohtu üldkogu. Kohtumäärus haldusasjas nr 3-3-1-69-09 (15.06.2010). Punkt 24(2).

³¹ Õiguskantsler (2010). Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses, nr 9-2/101471/1005395. 10.09.2010. Arvutivõrgus saadaval: http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/ERIMENETLUSED/Arvamused_Riigikohtule_2010/Riigikohus_arvamuse_edastamine_AVVKHS__5_lg_1_ja_2_ning_lg_4_ls_1_p_hiseadusp_rasus.pdf.

³² Euroopa Inimõiguste Kohus. 7. oktoobri 2008 otsus kaasuses *M. V. vs. Eesti*. Avaldus nr 21703/05.

Asjaolule, et see valitsuse poolt antud lubadus on siiani täitmata ning et Eesti seadusandluses puudub kompensatsioonimehhanism tsiviilkohutupidamise korras alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamiseks, juhtisid tähelepanu Eesti Patsientide Esindusühing ja Mental Disability Advocacy Center 2010. aastal ÜRO inimõiguste komiteele esitatud Eesti raporti variraportis, mis käsitles rahvusvahelise kodaniku- ja poliitiliste õiguste pakti täitmist.³³ ÜRO inimõiguste komitee ei pidanud seda teemat siiski piisavalt oluliseks, et arvata 4.8.2010 Eesti riigi kohta tehtud järeldusotsusesse.

Kokkuvõte

Ka 2010. aastal jätkus EIK kriitika kohtupidamise ebamõistlikult pika kestuse üle, mis antud juhul tähendas ka isiku pikka kinnipidamist suure osa menetluse jooksul ja tema edutud katsed saavutada kinnipidamise lõpetamist. See kriitika on eriliselt kahetsusväärne kui võtta arvesse, et Eestit on selles osas kritiseeritud aastate jooksul juba korduvalt. Samuti tuli 2010. aastal taas päevakorrale juba 2008. aastal antud lubaduse täitmata jätmine, mille kohaselt pidi justiitsministeerium koostama eelnõu, mis võimaldaks hüvitada kahju isikutele, kes on seadusevastaselt paigutatud psühhiaatriahaiglasse või hoolekandeaustusse tsiviilkohtumenetluse korras.

Kahetsusväärne on Harju Maakohtu kergekäeline otsus paigutada isik psühhiaatriklinikusse perekonnaõigusliku kohtuvaidluse käigus kujuures selleks puudus täielikult seaduslik alus. Samas võib positiivse arenguna välja tuua kahes teises kaasuses tehtud kohtumäärusi, kus Tallinna Ringkonnakohus, sisustades terminit „ohtlikkus“, leidis, et

³³ Eesti Patsientide Esindusühing ja Vaimse Puude Eestkoste Keskus (2010). *Shadow report on the implementation of the International Covenant of Civil and Political Rights by Estonia* [Variaruanne Eesti riigi rahvusvahelise kodanike ja poliitiliste õiguste konventsiooni täitmisest]. Juuni 2010. Arvutivõrgus saadaval: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/EPAA_MDAC_Estonia99.doc. Lk 6, punkt 4.

isiku ärrituvus ja ebastabiilsus olukorras, kus ta paigutati tema tahte vastaselt psühhiaatriakliinikusse, ei tähista tingimata tema ohtlikkust. Selline käitumise tähistab pigem selle isiku normaalset reaktsiooni olukorrale, kus teda alusetult kinni peeti.

Veel ühe positiivse arenguna võib välja tuua muudatusi seadusandluses, mis võimaldavad ambulatoorset psühhiaatrilist sundravi. Selle tulemusel ei pea ühiskonnale ohutud, kuid siiski psühhiaatrilist ravi vajavad isikud viibima raviasutuses alaliselt, vaid saavad raviasutuse käia vastavalt arstide ettekirjutustele.

Soovitused

- Vaadata üle kohtumenetluse regulatsioon ja analüüsida põhjuseid, miks Eesti ei suuda täita EIÕK-st tulenevat kohustust kohtumõistmisele mõistliku aja jooksul või selle võimatuse korral vabastada isik kohtumenetluse ajaks.
- Analüüsida põhjuseid, mis tegid võimalikuks Harju Maakohtu otsuse paigutada isik psühhiaatrakliinikusse ebaseaduslikel alustel ning viisil, mis tegi raskeks tema õiguste kaitsmise.
- Viia ellu 2008. aasta 11. juulil allkirjastatud kokkuleppe kaasuses M.V. vs Eesti, millega riik võttis kohustuse koostada seadusandlik akt, mis võimaldab hüvitada kahju ka neile isikutele, kes on seadusevastaselt paigutatud hoolekandeesutusse tsiviilkohtumenetluse korras.

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Õigus õiglasele
kohtulikule arutamisele

Õigus õiglasele kohtulikule arutamisele



ARTIKLI AUTORID



Marianne Meiorg

Marianne Meiorg viis oma magistriõpingud läbi Nottinghami Ülikoolis rahvusvahelise inimõiguse erialal 2006. aastal. Ta on töötanud projektijuhina mitmel inimõigusalasel projektil koostöös Tallinna Tehnikaülikooli ja Eesti Inimõiguste Instituudiga. Hetkel on Marianne Tallinna Tehnikaülikoolis rahvusvaheliste ja Euroopa inimõiguste lektor. Samuti on ta Eesti Inimõiguste Keskuse juhatuse liige.



Eve Pilt

ÕIGUS

EIÕK Artikkel 6 – Õigus õiglasele kohtulikule arutamisele

- Igaühel on oma tsiviilõiguste ja -kohustuste või temale esitatud kriminaal-süüdistuse üle otsustamise korral õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud õigusemõistmise volitustega institutsioonis. Kohtuotsus kuulutatakse avalikult, kuid ajakirjanikke ja üldsust võidakse demokraatlikus ühiskonnas eemaldada kas kogu või osast protsessist kõlbluse, avaliku korra või riigi julgeoleku huvides või kui seda nõuavad alaealise huvid või osapoolte eraelu kaitse või erilistel asjaoludel, kus avalikkus võib kahjustada õigusemõistmise huve, ulatuses, mis on kohtu arvates vältimatult vajalik. ...

EIÕK Artikkel 13 – Õigus tõhusale menetlusele enda kaitseks

- Igaühel, kelle käesolevas konventsioonis sätestatud õigusi ja vabadusi on rikutud, on õigus tõhusale menetlusele enda kaitseks riigivõimude ees ka siis, kui rikkumise pani toime ametiisik.

PEATÜKK 4

Õigus õiglasele kohtulikule arutamisele¹

2 010. aastal ei toimunud antud valdkonnas ühtegi sellist arengut, mida võiks aastat eriliselt defineerivana välja tuua. Küll aga leidsid aset mitmed väiksemad muudatused ja muud õiglase kohtuliku arutamise õigust puudutavad sündmused, mis vääri-
vad kajastamist.

Üldise märkusena on oluline mainida aasta alguses toimunud Kohtunike IX korralist täiskogu, kus riigikohtunik Erik Kergandberg võttis kokku Euroopa Inimõiguste Kohtu põhilise kriitika Eesti suhtes. Huvitava asjaoluna märkis ta, et 3. veebruari seisuga on EIK poolt Eesti suhtes tehtud 21-st lõpplahendist 8-s tuvastanud ausa kohtumenetluse põhimõtte ehk siis EIÕK artikkel 6 lg 1 rikkumise.² Seega võib öelda, et tegemist on Eesti kohtusüsteemi „konnasilmaga“. Ka õiguskantsler viitab aasta-aastalt kohtumenetluste pikkuse ebamõistlikkusele.³ Ka 2010. aastal menetles Euroopa Inimõiguste Kohus ühte Eesti

¹ Suur tänu Rene Kullõrile abi eest informatsiooni kogumisel ja analüüsimisel.

² Kergandberg, Erik. (2010). EIK kriitika Eesti kohtusüsteemi töö suhtes – kas põhjus kohtunike töö hindamiseks. Kohtunike IX korraline täiskogu 11–12.02.2010. Arvutivõrgus saadaval: http://www.riigikohus.ee/vfs/957/Lisa_6_Eerik_Kergandberg_ettekanne.pdf. Lk 1.

³ Õiguskantsler (2011) Ülevaade õiguskantsleri 2010–2011. aasta prioriteetide täitmisest 2010. aastal. Arvutivõrgus kättesaadav: www.oiguskantsler.ee/.../prioriteetid/_levaade_prioriteetide_t_itmisest_2010_1_puks_5_.pdf.

vastu esitatud kaebust antud artikli all, seekord kohtumenetluse ebamõistliku pikkuse osas.⁴

Lepitusseadus

Ühe olulisema muudatusena Eesti õigussüsteemis 2010. aastal võib nimetada 2010. aasta 1. jaanuaril jõustunud lepitusseadust.⁵ Lepitusseaduse vastuvõtmise eesmärk oli pakkuda alternatiivi kohtumenetlusele ja julgustada erinevate tsiviilvaidluste lahendamist kohtuväliselt ja vähem formaalsel viisil. Lepitusmenetlusel on kohtumenetluse ees mitmeid eeliseid, mh selle suhteline lihtsus ja potentsiaalselt väiksem rahaline kulu. Seletuskiri mainib ka lepitusmenetluse kiirust võrreldes kohtumenetlusega.⁶

Seoses lepitusseaduse vastuvõtmisega muudeti ka tsiviilkohtumenetluse seadust. Muudatusega anti kohtule õigus kohustada pooli osalema lepitusseaduses sätestatud lepitusmenetluses, kui see on kohtu hinnangul kohtuasja asjaolusid ning senist menetluskäiku arvestades asja lahendamise huvides vajalik (TsMS § 4 lg 4). Lepitusmenetluse tulemusel sõlmitud kokkuleppe tunnistab täidetavaks kohus, kelle tööpiirkonnas lepitusmenetlus toimus (TsMS § 1211). Kohus ei tunnista kokkulepet täidetavaks juhul, kui see kas väljub lepitusseaduses kehtestatud piiridest, on vastuolus heade kommete või seadustega või rikub olulist avalikku huvi või kui kokkulepet ei ole võimalik täita (TsMS § 6271).

Vandeadvokaat Andres Pasti ja jurist Anna Fedurko hinnangul on lepitusseadusega „pandud alus alternatiivsele vaidluste lahendamisele“. See „võimaldab jõuda mõlemat poolt rahuldava ning iseloomult

⁴ Euroopa Inimõiguste Kohus. 4. veebruari 2010 otsus kaasuses Malkov vs. Eesti. Avaldus nr 31407/07. (Kaasus on detailselt kirjeldatud peatükis 3).

⁵ Lepitusseadus. RT I 2009, 59, 385.

⁶ Vabariigi Valitsus (2009). Lepitusseaduse eelnõu seletuskiri. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=624582. Lk 1–2.

suure tõenäosusega kompromissile sarnaneva lahendini oluliselt väiksema aja ja rahakuluga kui kohtumenetluses“. Kusjuures see sisaldab ka kohtulikku aspekti – täidetavaks tunnistamise võimalust.⁷ Seega võib öelda, et põhimõtteliselt on lepitusseaduse vastuvõtmisega paranenud juudepääs õigusemõistmisele ja tõhusale menetlusele üldiselt, nii ajakui ka rahakulu arvestades. Praegu on siiski veel vara hinnata selle seaduse mõju ja tõhusust kuna see on olnud jõus kõigest ühe aasta. Siiski on menetlusel potentsiaali ja sellega seotud arenguid tasub jälgida.

E-toimik

Teise olulise muudatusena võib esile tuua e-toimiku menetlemise infosüsteemi loomist tsiviilmenetlusesse. Selline võimalus tekkis 2010. aasta 1. jaanuaril jõustunud tsiviilkohtumenetluse seadustiku, kohtute seaduse ja teiste seaduste muutmise seadusega.⁸ Aasta varem oli e-toimik rakendunud kriminaalmenetluses. Tsiviilkohtumenetluse seadustikku lisatud paragrahvid ja täiendused laiendavad muuhulgas menetlusdokumentide elektroonilise kättetoimetamise võimalusi. Justiitsministeerium on e-toimikuga seoses välja toonud järgmised märksõnad: õiguskindlus, suur ajavõit, maksumaksja raha kokkuhoid, menetlusosaliste võrdne juurdepääs infole, turvalisus, asutuste töö lihtsustamine, asjade menetlemise aja lühenemine.⁹ Nimetatud seaduse teiseks põhieesmärgiks oli seletuskirja kohaselt maksekäsu kiirmenetluse lihtsustamine sel viisil, et menetluse kord sobiks rohkem

⁷ Past, Andres ja Fedurko, Anna (2009). Lepitusseadus pakub alternatiivi kohtumenetlusele. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.concordia.ee/est/lepitusseadus-pakub-alternatiivi-kohtumenetlusele>.

⁸ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku, kohtute seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus. RT I 2009, 67, 460.

⁹ Justiitsministeerium. Õiguskaitseasutuste ühine menetlusinfosüsteem E-toimik. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/e-toimik>.

kokku elektroonilise menetluse olemusega.¹⁰ Antud muudatus kindlasti lihtsustab kohtumenetlust ja potentsiaalselt ka kiirendab seda.

Käskmenetlus

2010. aastal tunnistas Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium kehtetuks kriminaalmenetluse seadustiku paragrahvid, mis sätestavad käskmenetluse. Riigikohus leidis oma otsuses, et seadustiku paragrahvid 251–256 ja 318 lg 3 p 3 ei taga tõhusat kaitseõigust.¹¹ Põhimõtteliselt puudutas kaebus põhiseaduse § 24 lg 5 ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 6 lg 3 punktide b ja c tulenevat edasikaebeõigust. Riigikohus jõudis järeldusele, et KrMS § 318 lg 3 p 3 välistab käskmenetluses tehtud kohtuotsuse peale apellatsiooni esitamise ja et selle takistuse näol on tegemist PS § 24 lg-s 5 sätestatud edasikaebeõiguse riivega. Samuti leidis Riigikohus, et käskmenetlus rikub PS § 15 lg-st 1 tulenevat igäühe õigust nõuda oma kohtuasja läbivaatamisel mis tahes asjassepuutuva seaduse, muu õigusakti või toimingu põhiseadusevastaseks tunnistamist. Seega leidis kolleegium, et kriminaalmenetluse regulatsioon on põhiseadusega vastuolus selles osas, milles see ei taga tõhusat kaitseõigust, sealhulgas ei võimalda taotleda isikul tema kohtuasja läbivaatamisel asjassepuutuvate normide põhiseadusevastaseks tunnistamist.

Juurdepääs õigusemõistmisele

2010. aastal tekitasid suurt poleemikat ÜRO rassilise diskrimineerimise kõrvaldamise komitee soovitusel Eestile rassilise diskrimineerimise

¹⁰ Vabariigi Valitsus (2009). Tsiviilkohtumenetluse seadustiku, kohtute seaduse ja riigi õigusabi seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=773361&u=20110224223257>.

¹¹ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium. Otsus 3-4-1-5-10 (18.06.2010).

kõrvaldamise konventsiooni paremaks rakendamiseks.¹² Laialdasi diskussioone tekitas küll meedia vaba tõlgendus komitee soovitus-test riigikeelest erinevate keelte kasutuse osas,¹³ kuid antud pea-tüki kontekstis on olulisem komitee märkus rassilise diskrimineeri-mise kaebuste peaaegu täieliku puudumise kohta. Komitee soovitas Eestil uurida, millest selline vähene inimestepoolne huvi tingitud on. Sealhulgas soovitas komitee kontrollida kas see ei ole põhjustatud nt ohvrite teadmatusest oma õiguste osas, kindlustunde puudumisest politsei ja õigusametnike suhtes või piiratud juurdepääsust olemasole-vatele kaitsemehhanismidele.¹⁴

Olulise teemana tõusetus 2010. aastal ka riigilõivude kõrgus. Liiga kõrged riigilõivud võivad piirata inimeste juurdepääsu kohtumõist-misele ning seega takistada oma õiguste kasutamist. Sellel teemal avaldati ka mitmeid artikleid ajakirjanduses.¹⁵ Samuti on kõrgeid riigilõive käsitletud õiguskansler. Avalduste põhjal otsustas õigus-kantsler algatada riigilõivude põhiseaduspärasuse analüüsi.¹⁶ 2010. aasta 8. detsembril algatas Keskerakond riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu, mille seletuskirja kohaselt oli eelnõu vajalik 2009. aasta 1. jaanuarist tsiviilkohtumenetluses mitmekordseks tõusnud riigilõivumäärade vähendamiseks. Eelnõu algatajate hinnangul ei ole hetkel kehtivad kõrged riigilõivumäärad proportsionaalsed menet-

¹² ÜRO rassilise diskrimineerimise kõrvaldamise komitee (2010). Lõppjäreldused: Eesti, CERD/C/EST/CO/8-9 (23.09.2010). Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.vm.ee/sites/default/files/CERD-komisjoni_loppjareldused_%20EST.pdf. Punktid 2–3.

¹³ Nt Rekand, Tiina (2010). ÜRO: Eesti peaks olema kakskeelne. Postimees, 20.10.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=329020>; Jaagant, Urmas (2010). ÜRO soovitab Eestile kakskeelsust. Eesti Päevaleht, 20.10.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epl.ee/artikkel/585683>; – (2010). ÜRO soovitab Eestile kakskeelsust. Delfi, 20.10.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesti/uro-soovitus--eesti-peak-olema-kakskeelne.d?id=34063735>; Välisministeerium (2010). ÜRO rassilise diskrimineerimise kõrvaldamise komitee soovitude tõlgendamisest. 20.10.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.vm.ee/?q=node/10119>.

¹⁴ ÜRO rassilise diskrimineerimise kõrvaldamise komitee (2010). Lõppjäreldused: Eesti. Punkt 4.

¹⁵ Nt Tahlfeld, Kaisa (2010). Kohtuasjade riigilõivud on liiga kõrged. Aripäev, 12.09.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.ap3.ee/article/2010/9/12/kohtuasjade-riigiloivud-on-liiga-korged>.

¹⁶ Ülevaade õiguskantsleri 2010–2011. aasta prioriteetide täitmisest 2010. aastal.

lusökonoomika eesmärgiga ning samuti viidatakse seda seisukohta toetavale Riigikohtu lahendile 3-4-1-25-09. Selles kaasuses viidatakse omakorda Euroopa Inimõiguste Kohtu lahendile Mehmet ja Suna Yigit vs. Türgi, mille kohaselt on liiga suur riigilõiv Euroopa inimõiguste konventsiooni rikkumine.¹⁷ Siiski jääb see eelnõu Riigikogu menetlusest kõrvale seoses Riigikogu volituste lõppemisega.¹⁸

Psüühikahäirega isikud

Puudusi õiglase kohtuliku arutelu õiguse rakendamises tõi esile ka ÜRO inimõiguste komitee oma 2010. aasta 4. augusti järeldusotsuses Eesti riigi kohta ÜRO kodaniku ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakti täitmisel.¹⁹ Eelkõige leidis komitee puudusi seoses psüühikahäirega isikute ja nende eestkostjate kriminaalkohtumenetlusõiguste tagamisega.

Inimõiguste komitee leidis, et psüühika häirega isikud ja/või nende eestkostjad ei ole sageli piisavalt informeeritud ei alustatud kriminaalmenetlusest ega esitatud süüdistusest, samuti rikutakse tihti nende õigust ausale kohtumenetlusele ja efektiivsele õigusabile (vt ka peatükk 3, "Õigus isikuvabadusele"). Lisaks leidis komitee, et patsiendi sundravi vajadust hindavate ekspertide sõltumatus on kompromiteeritud kui nad töötavad samas haiglas, kus patsienti ravitakse.

Inimõiguste komitee eeltoodud soovitus ei puuduta pelgalt sundravi põhjendatuse kontrolli protseduuri kriminaalõiguses vaid on analoogia alusel kohaldatav ka ekspertiiside suhtes, mida määratakse kinnisesse

¹⁷ Eesti Keskerakonna fraktsioon (2010). Riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. 8.12.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?page=elnou&op=ems&emshelp=true&eid=1256537&u=20110224224425>.

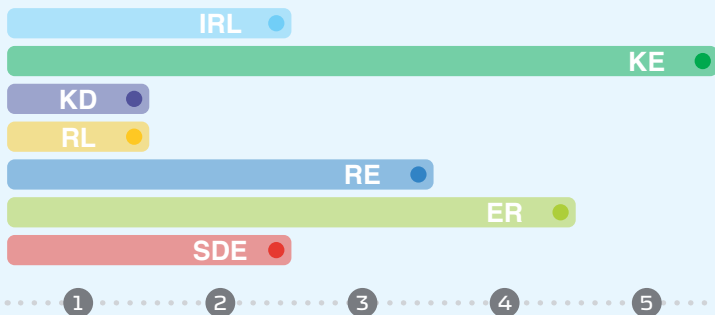
¹⁸ Riigikogu kodu- ja töökorra seadus. RT I 2003, 24, 148 ... RT I, 21.03.2011, 1. § 96.

¹⁹ ÜRO inimõiguste komitee (2010). Lõppjäreldused: Eesti, CCPR/C/EST/CO/3 (4.08.2010). Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.vm.ee/sites/default/files/CCPR-komisjoni_loppjareldused_EST.pdf. Punkt 12.

asutusse paigutamise menetluses tsiviilkohtupidamises. Inimõiguste komitee soovitusena on kooskõlas Tallinna Ringkonnakohtu 2010. aasta 12. oktoobri kohtumäärus, kus kohus sedastas, et tahtest olenematu psühhiaatrilise ravi teenuse osutaja psühhiaatrite arvamus ei ole käsitletav eksperdiarvamusena tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 537 lg 1 mõttes.²⁰ Viidatud kohtuotsus töi muutuse vähemalt Harju Maakohtu senisesse praktikasse, kus õiguskaitse korras määratud tahtest olenematu psühhiaatrilise ravi pikendamisel TsMS § 533 alusel ei määranud kohus ekspertiisi, vaid piirdus teenuseosutaja psühhiaatrite arvamusena.²¹

Õigus õiglasele kohtulikule arutamisele

1 – kõige problemaatilisem; 5 – kõige vähem problemaatiline



Allikas: vt. lisa – Erakondade küsitlus

²⁰ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku (RT I 2005, 26, 197 ... RT I, 30.12.2010, 2) § 537 lg 1 sätestab, et kohus võib isiku kinnisesse asutusse paigutada üksnes juhul, kui paigutamise eelduste kohta, muu hulgas isiku ohtlikkuse prognoosi kohta, on olemas eksperdiarvamus, mille koostanud ekspert on isiku isiklikult läbi vaadanud või teda küsitlenud. Ekspertdiks võib olla üksnes psühhiaater või muu pädev arst, nakkushaige puhul pädev arst. Käesoleva lõike esimeses ja teises lauses sätestatu ei kehti esialgse õiguskaitse rakendamisel.

²¹ Vt nt Harju Maakohus. Kohtumäärus tsiviilasjas nr 2-10-29892 (16.12.2010).

Kokkuvõte

Endiselt ootab lahendamist aastaid EIK poolt kritiseeritud kohtumenetluse kestuse küsimus. Jätkuvaks probleemiks on karistusseadustiku viha õhutamist keelava sätte mittetoimimine praktikas, mille pärast on Eestit aasta-aastalt järjekindlalt kritiseeritud. Samuti tõusis lahendamata probleemina üles kohtukulude suuruse problemaatika, mis võib olla märkimisväärseks takistuseks juurdepääsule kohtumõistmisele. Antud juhul kerkis üles riigilõivude liigne kõrgus.

Positiivse arenguna võib välja tuua lepitusmenetluse seaduse jõustumise. Tuleb vaid oodata, kuidas see tegelikkuses kasutust leiab. Samuti on kohtumõistmisele juurdepääsu hõlbustamisel positiivseks arenguks e-toimiku infosüsteemi kasutuselevõtt ka tsiviilmenetluses. Riigikohtu otsus, millega tunnistati põhiseadusvastaseks käskmenetlus kriminaalmenetluses on samuti samm edasi tõhusa kaitseõiguse tagamisel.

Soovitused

- Analüüsida põhjalikult Eesti kohtusüsteemi ja põhjusi, miks kohtumenetluse pikk ajaline kestus nii tihti probleemiks kujuneb ning võtta kasutusel meetmed, et seda tulevikus vältida.
- Muuta karistusseadustiku viha õhutamist keelavat sätet, võttes selle koosseisust välja tingimuse, mille kohaselt peab tõestama ohtu isiku elule või tervisele.
- Põhjalikult analüüsida riigilõivude määrade mõju ligipääsul õigusemõistmisele kohtumenetluse raames.

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Õigus austusele
perekonna- ja eraelu vastu

Õigus austusele perekonna- ja eraelu vastu



ARTIKLI AUTOR



Kari Käsper

Kari Käsper on üks Eesti Inimõiguste Keskuse asutajatest ja juhatuse liikmetest. Kari on pikalt olnud seotud Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudiga, alguses üliõpilase, hiljem assistendi ja lektorina. Praegu aitab ta instituudi tegevust juhtida, õpetab EL õigust ning juhib võrdse kohtlemise edendamise projekti “erinevus rikastab”.



Eve Pilt

ÕIGUS

EIÕK Artikkel 8 – Õigus austusele era- ja perekonnaelu vastu

- Igäihel on õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu ja kodu ning korrespondentsi saladust.
- Võimud ei sekku selle õiguse kasutamisse muidu, kui kooskõlas seadusega ja kui see on demokraatlikus ühiskonnas vajalik riigi julgeoleku, ühiskondliku turvalisuse või riigi majandusliku heaolu huvides, korratuse või kuriteo ärahoidmiseks, tervise või kõlbluse või kaasinimeste õiguste ja vabaduste kaitseks.

PEATÜKK 5

Õigus austusele perekonna- ja eraelu vastu

Andmekaitse

Andmekaitse vallas võib positiivse näitena tuua Andmekaitse Inspeksiooni (AKI) jätkuvat tegevust andmekaitse põhimõtete selgitamisel, eriti läbi soovituslike juhendite avaldamise.¹ 2010. aastal olulisi muudatusi isikuandmete kaitsega seonduvatesse seadustesse ei tehtud.

Märkimisväärse kaasusena seoses isikuandmete kaitsega võiks välja tuua erakonna Isamaa ja Res Publica Liit (IRL) valimiskampaania raames läbi viidud elektroonilise küsitluse „IRL kuulab Sinu häält!“, mille käigus koguti ja töödeldi isikuandmeid. AKI leidis oma järelevalvemenetluse tulemusena, et otseturustuse eesmärgil (tulevikus poliitilise sisuga seotud sõnumite edastamiseks) kogutud andmeid ei tohiks sellel eesmärgil kasutada, sest küsitlusannekid ei olnud vastajatele jätud selget võimalust andmete töötlemisest loobuda, mistõttu on andmesubjektilt saadud nõusolek kehtetu.² Täiendavalt avaldas AKI 2010.

¹ Vt ka Andmekaitse Inspeksioon (2011). Andmekaitse Inspeksiooni aastaaruanne „Avaliku teabe seaduse ja isikuandmete kaitse seaduse täitmisest aastal 2010.“ Tallinn, 2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.aki.ee/download/1862/AKI%202010%20aasta%20ettekanne.pdf>.

² Andmekaitse Inspeksioon (2011). Pressiteade: Järelevalvemenetlus IRL küsitluse asjas jõudis lõpule. 3.11.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.aki.ee/est/index.php?part=news&id=301&group=3>.

aasta oktoobris ka soovitusliku juhise isikuandmete kasutamise kohta valimiskampaanias.³

Puuetega inimeste õigusest eraelule puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerimise vaatenurgast

Eesti President allkirjastas Puuetega inimeste õiguste konventsiooni (PÕIK) 2007. aasta 25. septembril. Sotsiaalministeeriumis valmis 2010. aasta oktoobris PIÕK ja selle lisaprotokolli ratifitseerimise eel nõu, milles muuhulgas tuuakse välja Eesti kavatsus

„[teha] artiklile 12 deklaratsiooni, mille kohaselt [Eesti] selgitab, et meie arusamist mööda ei saa artiklit 12 tõlgendada kohustusena kõrvaldada kõik teovõime piiramise võimalused. Eesti jätab endale õiguse jätkata senist riiklikku praktikat, mille kohaselt võib kohus määrata piiratud teovõimega isikule eestkostja.“⁴

PIÕK artikkel 12 lg 2 sätestab nimelt, et puuetega inimestel on õigus- ja teovõime kõigis eluvaldkondades teistega võrdsel alustel.⁵

Selle sättega ilmses vastuolus on tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 204 lg 2, mille alusel võib kohus alustada eestkostja määramise menetlust, kui tal on kahtlus menetlusosalise tsiviilkohtumenetlusteovõimes.⁶

³ Andmekaitse Inspektsioon (2011). Juhis: Isikuandmete kasutamine valimiskampaanias. 8.10.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.aki.ee/download/1750/Isikuandmete%20kasutamine%20valimiskampaanias%20-%20juhis%20erakondadele.pdf>.

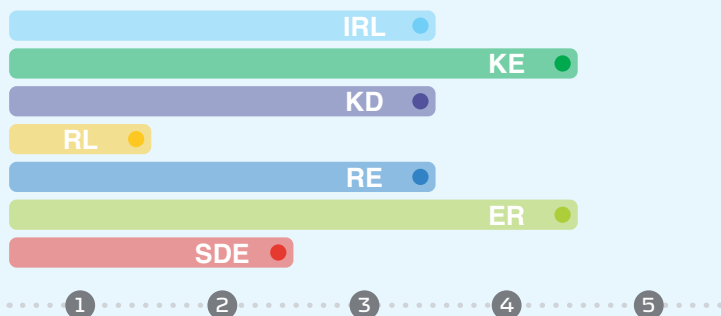
⁴ Sotsiaalministeerium (2010). Seletuskiri „Puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerimine ja konventsiooni fakultatiivprotokolliga ühinemine“ seaduse eelnõu kohta. 7.10.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.ead.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=375878/Eelnõu_seletuskiri.pdf.

⁵ Puuetega inimeste õiguste konventsioon. Vastu võetud New Yorkis 13.12.2006. Eesti allkirjastanud 25.09.2007. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.tallinnakoda.ee/site/data/yro_puuetega_inimeste_oiguste_konventsioon_ja_fakultatiivprotokoll.doc.

⁶ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku (RT I 2005, 26, 197 ... RT I, 30.12.2010, 2) § 204 lg 2 sätestab, et kui kohtul on kahtlus füüsilisest isikust menetlusosalise tsiviilkohtumenetlusteovõimes, võib ta isikult nõuda arsti arvamuse esitamist või korraldada ekspertiisi. Kui isik sellest keeldub või kui esitatud dokumendid ei kõrvalda kohtu kahtlust, algatab kohus menetluse menetlusosalisele eestkostja määramiseks.

Õigus austusele era- ja perekonnaelu vastu

1 – kõige problemaatilisem; 5 – kõige vähem problemaatiline



Allikas: vt. lisa – Erakondade küsitlus

Eesti Patsientide Esindusühing (EPE) on tõstatanud küsimuse, kas Eesti Vabariigi põhiseaduse ja ka Puuetega inimeste õiguste konventsiooniga on kooskõlas asjaolu, et isiku tsiviilkohtumenetluse teovõime kontrollimiseks määrab kohus kohtupsühhiaatrilise ekspertiisi. Kusjuures, on üldiselt teada, et kohtupsühhiaatril puuduvad õigus-alased teadmised ja ta ei saa seetõttu olla eksperdiks TsMs § 293 lg 1 mõttes. EPE on küsimust tõstatanud nii Justiitsministeeriumis kui ka õiguskantsleri kantseleis, kuid saanud siiani vastuseid, mille kohaselt TsMS §-s 204 lg 2 sisalduv regulatsioon on vajalik ja aitab väidetavalt kaitsta piiratud teovõimega isiku õigusi tsiviilkohtumenetluses.

Nii näiteks leidis õiguskantsler oma vastuses EPE selgitustaotlusele järgmist:

„[T]eovõime ning tsiviilkohtumenetlusteovõime ei ole otseselt seotud. Isik, kelle tsiviilkohtumenetlus-teovõimet piiratakse, ei pruugi ilmtingimata olla võimetu

iseseisvalt tegema kehtivaid tehinguid mistahes teistes eluvaldkondades. Siiski saab ka tsiviilkohtumenetlusteovõime piiramise aluseks olla vaid isikul esinev vaimse tervise häire. Tsiviilkohtumenetlusteovõime piiramise aluseks olla võiva häire tunnuseks saaks põhiliselt olla see, et isik hindab oma faktilist ja õiguslikku olukorda väärtalt ning seda mitte oma puudulike õiguslike teadmiste tõttu, vaid võrreldes õigusteadmisteta vaimselt terve inimesega. Selliste kahtluste tekkimisel peabki kohus TsMS § 204 lõikes 1 toodud viisil kontrollima menetlusosaliste tsiviilkohtumenetlusõigusvõime ja tsiviilkohtumenetlusteovõime olemasolu. Tsiviilkohtumenetlusteovõime kontrollimiseks võib kohus kaasata ka vastava erialaeksperti. Vaimse tervise häire olemasolu hindamiseks pädevaks isikuks on kahtlemata psühhiaater. Siiski tuleb rõhutada, et kindlasti ei saa tsiviilkohtumenetlusteovõime piiramise aluseks olla vaid asjaolu, et isik soovib oma erinevaid õigusi ja vabadusi kaitsta kohtusse pöördumise teel“.⁷

Vastupidiselt õiguskantsleri kinnitusele kontrollivad kohtud TsMS § 204 lg 2 alusel alustatud menetluses mitte ainult inimese tsiviilkohtumenetluse teovõimet vaid allutavad ekspertiisile kõik inimese elu valdkonnad, k.a näiteks võime teostada valimisõigust, teha iseseisvalt tehinguid, õigus otsustada oma ravi ja igapäevaelu korraldamise üle, õigus teha testamenti, õigus abielluda jne.⁸ Seega sekkub kohus tarbetult inimese eraellu ka nendes küsimustes, milles keegi ei ole taotlenud kohtult isiku teovõime piiramist.

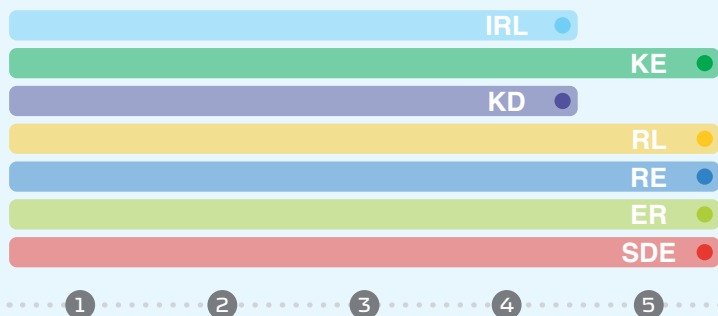
Eestkostja määramisest võiks tsiviilkohtumenetlusteovõime teostamise eesmärgil abi olla siis, kui eestkostjaks määratakse õigusteadmistega isik, kes tõepoolest on võimeline hindama seda, kas väidetavalt piiratud teovõimega isiku poolt kohtule esitatud avaldus on põhjendatud ja tõendatud. Tavapäraselt määratakse isikule eestkostjaks mõni õigusteadmisteta lähedane või kohalik omavalitsus, kellel samuti puudub kompetents isiku esindamiseks tsiviilkohtumenetluses.

⁷ Õiguskantsler (2010). Lõppvastus nr 6-1/100634/1003271 (1.06.2010). Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.oguskantsler.ee/public/resources/editor/File/NORMIKONTROLI_MENETLUSED/Seisukoht_vastuolu_mittetuvastamise_kohta_/2010/Eesti_Patsientide_Esindus_hing_vastuolu_mittetuvastamine_TsMS_204_lg_2_p_hiseadusp_rasus.pdf. Punkt 11.

⁸ Nt Harju Maakohus. Kohtumäärus tsiviilasjas nr 2-09-63050 (29.03.2010).

Kas Teie erakond toetab puuetega inimeste õiguste konventsiooni ja selle fakultatiivprotokolli kiiret ratifitseerimist?

1 - Ei toeta üldse; 5 - Toetame täielikult



Allikas: vt. lisa – Erakondade küsitlus

Euroopa Liit ratifitseeris PIÕK 2010. aasta 23. detsembril, mis tähendab, et Euroopa Komisjon, Parlament, Euroopa Nõukogu ja Euroopa Kohus võtavad endale kohustuse järgida PIÕK-s sätestatud puuetega inimeste õigusi.⁹ Eestis on hetkel PIÕK ratifitseerimine veel menetlemisel. Vastav ettepanek on siiski juba välja töötatud ja koos seletuskirjaga vastavatele organisatsioonidele saadetud.¹⁰ Seletuskirjast selgub sotsiaalministeeriumi soov teha konventsioonile deklaratsioon seoses eestkostja määramise regulatsiooniga Eestis. Sotsiaalministeeriumi ettepanek on järg-

⁹ Tabel allkirjastamistest ja ratifitseerimistest arvutivõrgus kättesaadaval: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&lang=en.

¹⁰ Vt nt Sotsiaalministeerium (2010). Sotsiaalministeerium: edastame kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerimise ja konventsiooni fakultatiivprotokolliga ühinemise seaduse ettepaneku. Eesti Puuetega Naiste Ühing, 28.09.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epnu.ee/index.php?1,10,13,2007,2,608>.

mine: „Eesti jätab endale õiguse jätkata senist riiklikku praktikat, mille kohaselt võib kohus määrata piiratud teovõimega isikule eestkostja.“ Raske on hetkel hinnata sellise deklaratsiooni ja kavatsuse mõju. On võimalik, et Eestil võib tekkida vajadus selgitada sellist praktikat Euroopa Liidu Kohtu ees, kuid võttes arvesse, et vastavalt Euroopa Liidu tehtud reservatsioonile on igal EL liikmesriigil õigus teha iseseisvaid reservatsioone, on tegemist siiski piiratud võimalusega.¹¹

Soovitused

- Ratifitseerida ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon reservatsioone tegemata ning muuta senine teovõime piiramise ja eestkostja määramise regulatsioon konventsioonile vastavaks.
- Suurendada oluliselt eestkostjaks määratud inimeste kompetentsi, et tagada piiratud teovõimega isikute õiguste tõhus kaitse.

¹¹ Euroopa Liit (2007). Deklaratsioon. Arvutivõrgus kättesaadav: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&lang=en#EndDec.

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Sõnavabadus

Sõnavabadus



ARTIKLI AUTOR



Ülle Madise

Ülle Madise on töötanud Tartu Ülikoolis ja Tallinna Tehnikaülikoolis ning Justiitsministeeriumi avaliku õiguse osakonna juhatajana, samuti Riigikogu põhiseaduskomisjoni nõunik, sekretariaadijuhatajana. Ta töötab praegu Vabariigi Presidendi õigusnõunikuna. Ülle on avaldanud mitmeid teadusartikleid ja on ka Põhiseaduse kommenteeritud väljaande kaasautor.

ÕIGUS

EIÕK Artikkel 10 – Sõnavabadus

- Igaühel on õigus sõnavabadusele. See õigus kätkeb vabadust oma arvamusele ja vabadust saada ja levitada teavet ja mõtteid ilma võimude sekkumiseta ja sõltumata riigipiiridest. Käesolev artikkel ei takista riike nõudmast raadio-, televiisiooni- ja filmiettevtvõtete litsentseerimist.
- Kuna nende vabaduste kasutamisega kaasnevad kohustused ja vastutus, võidakse seda seostada niisuguste formaalsuste, tingimuste, piirangute või karistustega, mis on fikseeritud seaduses ning on demokraatlikus ühiskonnas vajalikud riigi julgeoleku, territoriaalse terviklikkuse või ühiskondliku turvalisuse huvides, korratuste või kuritegude ärahoidmiseks, tervise või kõlbluse või kaasinimeste reputatsiooni või õiguste kaitseks, konfidentsiaalse teabe avalikustamise vältimiseks või õigusemõistmise autoriteedi ja erapooletuse säilitamiseks.

PEATÜKK 6

Sõnavabadus

2010. aastal pälvis meedias suurt tähelepanu nn allikakaitseseadus,¹ millele ajakirjandusväljaanded suurt vastuseisu osutasid, tuues põhjenduseks võimaliku vastuolu inimõiguste kaitse normidega (sh sõnavabaduse liigse piiramise).

Nn allikakaitse seaduse väljatöötamisel analüüsiti selle kooskõla erinevate Eesti Vabariigi põhiseaduses² tunnustatud põhiõigustega, eelkõige ajakirjandusvabadusega (põhiseaduse § 45); isiku au ja hea nime kaitse kohustusega (põhiseaduse § 17); ettevõtlus- ning omandi kasutamise vabadusega (põhiseaduse §-d 31 ja 32); õigusega moraalse kahju hüvitamisele (põhiseaduse § 25). Samuti vaadeldi printsiipe, mis tulenevad Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni³ artiklist 10 ja vastava Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikaga ning Euroopa Nõukogu soovitusel nr 7(2000)⁴. Läbi töötati mitme teise Euroopa Liidu riigi ajakirjanduse allikate kaitset ja moraalse kahju hüvitamist puudutavad seadused. Tutvuti ka Euroopa Liidu meediaettevõtjate vastu suunatud kahjuhüvitiste asjade kohtualluvuse määramise reeglistikuga.

¹ Ringhäälinguseaduse, kriminaalmenetluse seadustiku, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja võlaõiguse seaduse muutmise seadus. RT I, 21.12.2010, 1.

² Eesti Vabariigi Põhiseadus. RT 1992, 26, 349 ... RT I 2003, 64, 429.

³ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. Vastu võetud Roomas 4.11.1950. Eesti allkirjastanud 14.05.1993. Ratifitseerinud 16.04.1996.

⁴ Euroopa Nõukogu. Soovitus R (2000) 7. Arvutivõrgus kättesaadaval: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec\(2000\)007&expmem_EN.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec(2000)007&expmem_EN.asp).

Moraalse kahju hüvitamise sätted

Võlaõigusseaduse⁵ § 134 uued lõiked 5 ja 6 ei kohusta kohut muutma senist praktikat moraalse kahju hüvitise õiglase suuruse määramisel.

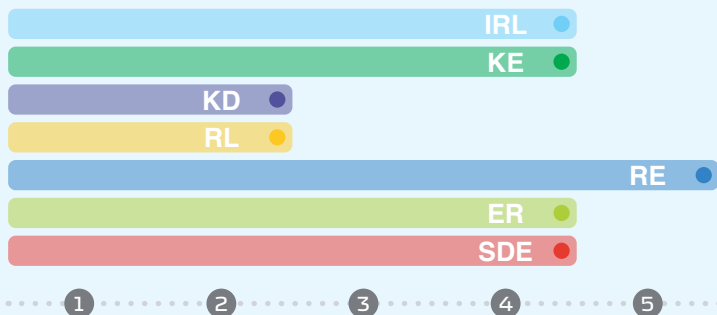
Lõike 5 kohaselt pannakse kohtule kohustus arvestada rikkumise raskust ja ulatust ning kahju tekitaja käitumist ja suhtumist kahjustatud isikusse pärast rikkumist. Lõige 6 ei pane kohtule ühtegi kohustust. Kohtul ei ole (ka peale uute lõigete lisamist) kohustust mõjutada kahju tekitajat edasisest kahju tekitamisest hoiduma, määrares seda au ja hea nime teotamisest tekkinud hüvitisenõude suurusega. Lõiked 5 ja 6 kirjeldavad kaalutlusi, mida kasutatakse moraalse kahju hüvitise määratlemisel ka praegu.

Põhiseaduse § 25 sätestab oma ainsas lauses: „Igaühel on õigus talle ükskõik kelle poolt õigusvastaselt tekitatud moraalse ja materiaalse kahju hüvitamisele.” Mittevaralise kahju rahalise hüvitise suuruse määrab kindlaks kohus kõiki asjaolusid arvestades, oma siseveendumuse kohaselt. Selleks puuduvad objektiivsed kriteeriumid. Uued sätted seda põhimõtet ei muuda. Kõik võlaõigusseaduses kahju hüvitamist puudutavad reeglid ja põhimõtted jäävad pärast muudatusi kehtima, muuhulgas on kahju hüvitamise eelduseks see, et kahju on tegelikult tekkinud; kahju tekkimise tõendamise kohustus lasub kahjusaajal; kahjuhüvitis ei tohi teenida kahjusaanu rikastamise eesmärki; hüvitada tuleb vaid õigusvastaselt tekitatud kahju ning kahju tekkimise ja kahju tekitaja õigusvastase teo vahel peab olema põhjuslik seos. Tegemist on eraõigusega, st eraisikute vahelise suhtega. Kahju hüvitamise vaidlus ei jõua kohtusse riigi algatusel, vaid seeläbi, et üks inimene on kannatanud kahju ja otsustab pöörduda kohtusse, koostades hagi, tasudes lõivu ja valmistudes kandma kohtukulusid. Nõnda on see ka kehtiva võlaõigusseaduse kohaselt.

Kehtiv võlaõigusseadus ei sätesta ka au haavamisega tekitatud kahju puhul välja mõistetava kahjuhüvitise ülempiiri, õiglase summa otsustab kohus omal äranägemisel. Eesti kohtupraktikas on ajakirjandusväljaannetelt välja mõistetud kahjuhüvitised olnud väga erineva suurusega, ulatudes mõnel juhul mitmesaja tuhande kroonini. Arvestades senist kohtupraktikat ja kehtivaid seadusi, tuleb igäühel, kes võib oma tegevusega kellegi au või head nime teotada, paratamatult endale kahjunõude võimalikkust teadvustada.

Sõnavabadus

1 – kõige problemaatilisem; 5 – kõige vähem problemaatiline



Allikas: vt. lisa – Erakondade küsitlus

Väljendusvabadust (sh ajakirjandusvabadust) tohib vastavalt põhi-seaduse §-le 45 piirata avaliku korra, kõlbluse, teiste inimeste õiguste ja vabaduste, tervise, au ning hea nime kaitseks. Põhiseaduse §-d 17, 19 ja 25 kohustavad seadusandjat ette nägema abinõud inimeste au ja hea nime kaitseks, samuti kindlustama igäühele temale tekitatud moraalse kahju hüvitamise. Seega on nii kehtiv võlaõigusseadus kui

kavandatavad muudatused kantud põhiseaduspärastest eesmärkidest. Põhiseaduse § 11 järgi ei tohi kehtestatavad piirangud olla ülemäära karmid, piirang peab olema taotletava põhiseaduspärase eesmärgiga proportsionaalne. Arvestades seda, et paljudes teistes demokraatlikes õigusriikides kehtib lisaks kohustusele hüvitada au haavamisega tekitatud kahju tsiviilkorras ka kriminaalkaristus laimamise eest, ei ole võimalik usutavalt väita, et Eestis kehtivad või kavandatavad moraalse kahju hüvitamise sätted oleksid ülemäära piiravad ja kahjustaksid ajakirjanduse olemust.

Kokkuvõttes ei sunni kavandatavad seadusmuudatused kohut oma senist moraalse kahju hüvitise suuruse määramise praktikat muutma. Avalik-õiguslikke sunni- või karistusvahendeid au teotamise eest karistamiseks ette ei nähta. Kavandatav regulatsioon on paindlik ja võimaldab kohtul jõuda vastandlike õigusi kaaludes õiglase lahenduse ni ning kahju tekitajal on võimalik oma käitumisega hüvitise suurus mõjutada. Märkida tuleb siiski hea õigusloome tavade eiramist Vabariigi Valitsuse poolt: seaduseelnõu vajalikkuse ega tehtavate seadusmuudatuste hindamisse ei kaasatud ajakirjandusväljaandeid.

Üldine õigusteadvus on Eestis võrdlemisi nõrgal järjel; ekslik on ka varem ajakirjandusväljaannete poolt tehtud oletus, et andmetöötlust, kriminaalmenetlust ja kahju hüvitamist käsitlevad seadused ajakirjanikele ega väljaannetele ei laiene.

Iseäranis selle eksliku oletuse tõttu oleks olnud äärmiselt vajalik varasema õigusliku olukorra ühine läbiarutamine ja lahendusvariante kaasa valik.

Allikakaitse sätted

Ajakirjanduslikul eesmärgil teavet töötleva isikul ei olnud enne nn allikakaitse seaduse vastuvõtmist kehtivate seaduste kohaselt õigust

keelduda kriminaalmenetluses tunnistuste andmisest. Allikakaitse oli reguleeritud vaid ringhäälingu puhul. Taoline olukord on vastuolus Euroopa Nõukogu nn allikakaitse soovituselga nr 7(2000). Seega on allikakaitse õiguse sõnaselge sätestamine seaduses vaba ajakirjanduse kindlustamiseks nõutav. Küsimus, millistel alustel on õigus allikakaitset murda, on väga keeruline. Seaduseelnõu menetlemise käigus leitud kompromiss näib olevat eelviidatud soovituselga kooskõlas: allika avaldamist saab nõuda üksnes väga raskete kuritegude korral (vähim mõeldav karistuse ülemmäär 8 aastat), kui teisiti tõendeid koguda ei saa või kui see on väga raske, kui avalik huvi ütluste nõudmiseks on kaalukam kui allika varjamisega seotud huvid ning kui kohus annab vastava loa. Sarnaselt teiste riikidega ei saa välistada vaidluste tekkimist seaduse allikakaitse sätete rakenduspraktikas. See pole piisav alus “Kriminaalmenetluse seadustiku” vastavate sätete põhiseadusevastasena käsitlemiseks.

Kokkuvõte

Vabariigi President hindas seaduse põhiseadusega kooskõlas olevaks ja kuulutas välja. Seadus jõustus 2011. aasta 1. jaanuaril.

Seaduse menetlemisel tekkinud vastuolude ja levinud väärteabe hulk on kahetsusväärne. Riigipea on korduvalt juhtinud tähelepanu sellele, et kõikide seaduste vajalikkus, sisu ja ennustatav mõju tuleks arutada läbi nende inimestega, kelle tegevust seadus puudutab ning et seaduseelnõude koostamisse kaasatakse mõistlikul määral aega andes vastava valdkonna parimad asjatundjad. Antud juhul nõnda ei toimitud.

Võrreldes teiste (sh Euroopa Liidu) riikidega jääb Eestis ajakirjandusvabadus jätkuvalt avaraks ja see on tervitatav.

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Kogunemisvabadus

Kogunemisvabadus



ARTIKLI AUTOR



Marianne Meiorg

ÕIGUS

EIÕK Artikkel 11 – Kogunemiste ja ühingute moodustamise vabadus

- Igaühel on õigus rahumeelsete kogunemiste ja ühinemisvabadusele, kaasa arvatud õigus oma huvide kaitseks ametiühinguid luua ja neisse astuda.
- Nende õiguste kasutamist ei või piirata muude kitsendustega peale nende, mis on ette nähtud seaduses ja on demokraatlikus ühiskonnas vajalikud riigi julgeoleku või ühiskondliku turvalisuse huvides, korratuste või kuritegude ärahoidmiseks, tervise või kõlbluse või kaasinimeste õiguste ja vabaduste kaitseks. Käesolev artikkel ei takista nende õiguste kasutamisel seaduslikke piiranguid isikutele, kes kuuluvad relvajõududesse, politseisse või riigiparaati.

PEATÜKK 7

Kogunemisvabadus¹

Koosolekute korraldamise õigust ja vabadust reguleerivas regulatsioonis ei toimunud 2010. aastal märkimisväärsed muudatusi. Ka avalik tähelepanu piirdus üksikute artiklitega ajakirjanduses ning arvamusavaldustega sotsiaalmeedias. Väljapaistva erandina avaldas õiguskantsler 2010. aasta suvel soovitused Tallinna Linnavalitsusele avaliku koosoleku regulatsiooni korrektseks kohaldamiseks.²

Õiguskantsleri soovitus puudutas teemat, mida käsitles ka „Inimõiguste aruanne 2008–2009“, so Tsirkuse Tuuri ja loomakaitsjate vahelisi vaidlusi.³ 2009. aasta 30. septembril edastas liikumise Loomade Nimel esindaja õiguskantslerile avalduse 2009. aasta 19. septembril toimuma pidanud meelevalduse tühistamise õiguspärasuse uurimiseks. Õiguskantsler analüüsis toimunut põhjalikult 2010. aasta 21. juunil Tallinn Linnavalitsusele saadetud soovituses ja andis sellele õigusliku hinnangu.

Kokkuvõtlikult leidis õiguskantsler, et turvalisuse põhjusel liikumise Loomade Nimel avalike koosolekute registreerimata jätmine, kuna samal ajal ja samas kohas oli juba registreeritud liikumise Taimede Nimel avalik

¹ Suur tänu Rene Kullõrile abi eest informatsiooni kogumisel ja analüüsimisel.

² Õiguskantsler (2010). Soovitus õiguspärasuse ja hea halduse tagamiseks, nr 7-5/091862/1003600 (21.06.2010). Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/OMBUDSMANI_MENETLUSED/Soovitused_oigusparasuse_ja_he_a_halduse_tava_jargimiseks/2010/Tallinna_Linnavalitsus_soovitus_avaliku_koosoleku_registreerimine.pdf.

³ Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudi Inimõiguste Keskus (2010). Inimõigused Eestis 2008–2009. Lk 31.

koosolek, oli õigusvastane. Õiguskantsleri soovitusel juhul, kui keegi soovib korraldada koosolekut ajal ja kohas, kus on juba üks avalik koosolek registreeritud, valida enda koosoleku jaoks teine aeg.

Kui sel juhul kaotab avalik koosolek mõtte, tuleb leida koosoleku jaoks koht lähiümbruses, kuid mitte vahetult varem registreeritud koosoleku kõrval. Samuti pidas õiguskantsler nimetatud soovitusel taunitavaks fiktiivsete avalike koosolekute korraldamist, kui tegelik kavatsus on välis-tada teiste isikute põhiseaduslike õiguste (antud juhul kogunemis- ja sõnavabaduse) teostamine. Õiguskantsler pidas vajalikuks osundada, et avalik võim ei tohi saada otsustusõigust koosoleku sisu lubatavuse üle.

2009. ja 2010. aastast võib sarnase juhtumina välja tuua traditsioonilise 23. augustil toimuva Hirvepargi rahvakoosoleku korraldamise. Sel kuupäeval konkureerivad samas kohas Molotov-Ribbentropi pakti aastapäeva tähistav üritus ning 1987. aastal toimunud Nõukogude võimu vastast meeleavaldust tähistav üritus. Viimast üritust organiseerib traditsiooniliselt Isamaa ja Res Publica Liit, esimest aga rahvuslane Jüri Liim, kel õnnestus kahel viimasel aastal üritus Hirvepargis esimesena enda nimele registreerida.⁴

Muudatused karistusseadustikus

2009. aasta lõppu jäid mõned olulised arengud, mis eelmises aruandes „Inimõigused Eestis 2008–2009“ kajastamist ei leidnud. Koosolekuvabaduse ja „Avaliku koosoleku seaduse“ rakendamise seisukohalt on huvipakkuv Riigikohtu halduskollegiumi otsus 3-3-1-80-09, mis jäi aruandes käsitlemata.⁵

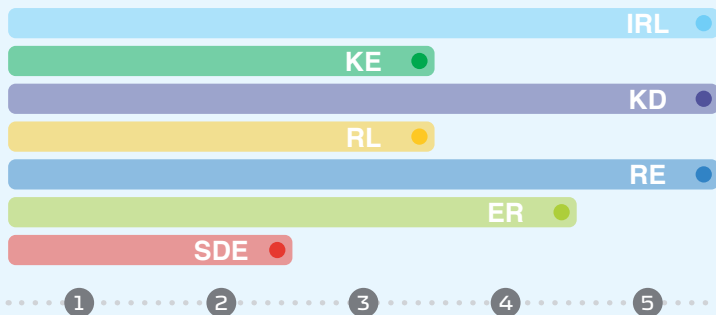
⁴ – (2010). Jüri Liim registreeris Hirvepargi koosoleku taas enda nimele. Delfi, 25.07.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesti/juri-liim-registreeris-hirvepargi-koosoleku-taas-enda-nimele.d?id=32292121>.

⁵ Sergey Tydyakovi kaebus Põhja Politseiprefektuurilt mittevavalise kahju 80 000 kr hüvitamiseks. – Riigikohtu halduskollegium. Otsus haldusasjas nr 3-3-1-80-09 (11.12.2009).

Nimetatud kohtuotsuses andis Riigikohus hinnangu MTÜ Öise Vahtkonna kaebusele, mis puudutas Põhja Politseiprefektuuri poolt avaliku koosoleku läbiviimise korduvat keelamist 2008. aasta märtsis ja aprillis.

Kogunemiste ja ühingute moodustamise vabadus

1 - kõige problemaatilisem; 5 - kõige vähem problemaatiline



Allikas: vt. lisa - Erakondade küsitlus

MTÜ Öise Vahtkonna liige Sergey Tydyakov esitas 2008. aasta märtsis ja aprillis Tallinna Linnavalitsusele kolm avaliku koosoleku teadet, et läbi viia koosolek „[d]emokraatlike väärtuste säilitamiseks kaasaegses Eestis“ Tallinna Hirvepargis, Falgi pargis ja Tuvi pargis. Põhja Politseiprefektuur keelas kõigi nende koosolekute läbiviimise. Koosolek lubati läbi viia tingimusel, et see toimub Vene Kultuurikeskuse kõrval pargis või Sõjaväe kalmistul pronksõduri monumendi juures. Koosolek viidigi läbi 2008. aasta 26. aprillil Vene Kultuurikeskuse kõrval pargis.

Kuigi Riigikohus vaatas kassatsiooni läbi mittevaralise kahju hüvitamise osas, tunnustati Tallinna Halduskohtu varasemat otsust samas asjas, millega tunnustati Põhja Politseiprefektuuri esildised,

millega meeleavalduste läbiviimine keelati, õigusvastaseks. Põhja Politseiprefektuur oli seega rikkunud avaliku koosoleku seadust, sest avaliku koosoleku läbiviimine keelati alusetult. Politsei ei viidanud nimetatud esildistes alustele, mis oleksid võimaldanud koosoleku läbiviimist keelata. Kuigi antud otsus ei saa garanteerida, et selliseid juhtumeid tulevikus ei kordu, on kogunemisvabadus politsei ja kohalike omavalitsuste omavoli eest siiski põhiseaduslikult kaitstud.

2009. aasta lõpus jõustusid kogunemisvabaduse seisukohalt olulised karistusseadustiku muudatused, mis samuti eelmise aruande vastasse peatükki ei jõudnud. Nendele muudatustele pöörati vastuvõtmismenetluse käigus siiski märkimisväärset tähelepanu nii poliitilises sfääris kui ka ajakirjanduses, eriti, mis puudutab karistusseadustiku paragrahvi 238. Nende muudatuste menetlemise erinevad etapid ning kujunemislugu väärib pikemat käsitlemist.

Enne muudatusettepaneku tegemist nägi kuni 14. novembrini 2009 kehtinud redaktsioonis § 238 välja järgmine:

„§ 238. Massilise korratuse organiseerimine

Paljusid inimesi hõlmava korratuse organiseerimise eest, kui sellega on kaasnenud rüüstamine, purustamine, süütamine või muu selline tegevus, - karistatakse ühe- kuni viieaastase vangistusega.“⁶

Karistusseadustiku muutmise seaduse (416 SE) eelnõu esialgsete muudatusettepanekute punkti 6 kohaselt sooviti esialgu § 238 sõnastada järgnevalt:

„§ 238. Massilise korratuse organiseerimine või ettevalmistamine ja üleskutse selle toimepanemisele

(1) Palju inimesi hõlmava korratuse organiseerimise või ettevalmistamise või sellises korratuses osalemisele üleskutsumise eest, millega võib kaasneda rüüstamine, purustamine, süütamine või muu selline tegevus, - karistatakse ühe- kuni viieaastase vangistusega.

*(2) Sama teo eest, kui sellega on kaasnenum rüüstamine, purustamine, süütamine või muu selline tegevus – karistatakse kolme- kuni kaheksaastase vangistusega.*⁷

Silver Meikari ja Aleksei Lotmani hinnangul⁸ oleks selline muudatus olnud ohuks Eesti demokraatiale. Nende hinnangul peab olema karistatav ainult sellise kogunemise korraldamine, mille eesmärk ongi avaliku korra ja riikliku julgeoleku ründamine. Kogunemisvabaduse liigsed piirangud võivad takistada ja hirmutada inimesi oma seisukohti rahumeelselt väljendamisest, mis omakorda piirab sõnavabadust, kui olulist ja nii põhiseaduslikult kui ka rahvusvaheliselt kaitstud ja tunnustatud inimõigust.

15. juunil toimunud eelnõu kolmandal lugemisel võeti mitmeid muudatusi läbinud eelnõu 52 poolthäälega seadusena vastu; eelnõu vastuvõtmise vastu hääletas 30 Riigikogu liiget.⁹ Sellisel kujul nägi § 238 nüüd välja järgmine:

„§ 238. Massilise korratuse organiseerimine ja ettevalmistamine ning üleskutse selles osalemisele

(1) Palju inimesi hõlmava korratuse organiseerimise või ettevalmistamise või sellises korratuses osalemisele üleskutsumise eest, millega võib kaasneda rüüstamine, purustamine, süütamine või muu selline tegevus, - karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega.

⁷ 416 SE I Karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emsplain&content_type=application/msword&file_id=521689&file_name=karistusseadustiku%20muutmine%20\(417\).doc&file_size=34165&mnsent=416+SE&fd=13.04.2011](http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emsplain&content_type=application/msword&file_id=521689&file_name=karistusseadustiku%20muutmine%20(417).doc&file_size=34165&mnsent=416+SE&fd=13.04.2011).

⁸ Meikar, Silver (2009). Kuidas soovitakse piirata sõna- ja koosolekuvabadust. Meikar.ee, 12.05.2009. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.meikar.ee/blog/2009/05/kuidas-soovitakse-piirata-sona-ja-koosolekuvabadust/>.

⁹ Riigikogu (2009). XI Riigikogu stenogramm V istungjärk. 15.06.2009. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1245067500&pkpkaupa=1&paevakord=4610#pk4610>.

*(2) Sama teo eest, kui sellega on kaasnenud rüüstamine, purustamine, süütamine või muu selline tegevus, - karistatakse kolme- kuni kaheksa-aastase vangistusega.*¹⁰

Esimese muudatusettepanekuga võrreldes erines Riigikogus vastu võetud muudatus peamiselt sanktsiooni raskuse poolest. Lõike 1 alusel toimepandud kuriteo karistuseks võis nüüd määrata vangistuse asemel ka rahalise karistuse. Sellegipoolest seadsid paljud kahtluse alla antud sätte vastavuse põhiseadusele ning president Toomas Hendrik Ilves otsustas 2009. aasta 1. juulil uue seaduse välja kuulutamata jätta. Paragrahvi 238 osas selgitas president oma seisukohta, et iga sündmuse või teoga võib teatava, kas või üliväikese tõenäosusega kaasneda muid sündmusi ja tegusid.¹¹ Eesti karistusõigus ei sisalda teisi taolise konstruktsiooniga kuriteokoosseise. Selge definitsioonita on ka korratuse mõiste. Ei saa välistada, et korratuse mõiste alla mahutatakse ka registreerimata avalik koosolek. Presidendi hinnangul on see paragrahv vastuvõetud kujul vastuolus põhiseaduse §-ga 47, mis tagab kogunemisvabaduse ning see põhimõte muutuks sisutuks, kui rahumeelse koosoleku korraldajat saaks karistada õigusrikkumiste eest, mis pandi koosolekul toime tema tahtest olenemata. Rahumeelsel avalikul koosolekul osalema kutsujal või sellise kogunemise korraldajal oleks karistusseadustiku § 238 uue redaktsiooni jõustumisel peaaegu võimatu ette arvata, kas teda ähvardab karistus riigivastase kuriteo eest või mitte.¹²

¹⁰ Riigikogu (2009). Viimane tekst – Karistusseadustiku, avaliku teenistuse seaduse, välismaalaste seaduse, kodakondsuse seaduse, kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seadus. 15.06.2009. Arvutivõrgus saadaval: http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emspain&content_type=application/msword&u=20110419013343&file_id=692085&file_name=416-s-XI-karistusseadustiku,%20avaliku%20teenistuse.doc&&file_size=43520&mnsent=416+SE&fd=13.04.2011.

¹¹ Vabariigi president. Otsus nr 513 „Karistusseadustiku, avaliku teenistuse seaduse, välismaalaste seaduse, kodakondsuse seaduse, kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse väljakuulutamata jätmine“ (1.07.2009). Arvutivõrgus saadaval: http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emspain&content_type=application/msword&u=20110419013343&file_id=692085&file_name=416-s-XI-karistusseadustiku,%20avaliku%20teenistuse.doc&&file_size=43520&mnsent=416+SE&fd=13.04.2011.

¹² Vabariigi presidendi otsus nr 513.

Järgnenud sügisel adresseeriti presidendi poolt välja toodud kitsas-kohti ning eelnõud muudeti. 14. oktoobril toimus presidendi poolt välja kuulutamata jäänud seaduse teistkordse menetlemise teine lugemine,¹³ millele 15. oktoobril järgnes kolmas lugemine, kus eelnõu lõpuks seadusena vastu võeti.¹⁴ President kuulutas seaduse välja 27. oktoobril ning 15. novembril jõustunud muudatustega näeb karistus-seadustiku § 238 võrreldes esialgse ettepanekuga välja üheaegselt nii karmim kui ka leebem:

„Palju inimesi hõlmava korratuse organiseerimise või ettevalmistamise või sel-likes korratuses osalemisele üleskutsumise eest, kui sellega on kaasnenud rüüs-tamine, purustamine, süütamine või muu selline tegevus, - karistatakse kolme-kuni kaheksa-aastase vangistusega.“¹⁵

Seega ei ole enam, erinevalt esialgsest muudatusettepanekust, § 238 alusel vangistusega karistatav sellise avaliku kogunemise organiseeri-mine või ettevalmistamine või sellises korratuses osalemisele üleskut-sumine, mille toimumisega pelgalt võib kaasneda rüüstamine, purus-tamine, süütamine või muu selline tegevus. Samas on võrreldes varem kehtinud seadusega tunduvalt suurendatud võimaliku karistuse määra. Minimaalne vangistus, mida sellise rikkumise eest sanktsioonina mää-rata saab, on varasema ühe aasta asemel kolm aastat ning maksimaalne vangistus varasema viie aasta asemel kaheksa aastat.

Kogunemisvabaduse tagamisel on karistusseadustiku praegu kehtiv § 238 kahtlemata eelistatav selle varasematele muudatusettepaneku-tele, kuid sanktsioon, mis näeb antud paragrahvi rikkumise eest ette

¹³ Riigikogu (2009). XI Riigikogu stenogramm VI istungjärg. 14.10.2009. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1255514700&pkpkaua=1&paevakord=4935#pk4935>.

¹⁴ Riigikogu (2009). XI Riigikogu stenogramm VI istungjärg. 15.10.2009. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1255590300&pkpkaua=1&paevakord=4949#pk4949>.

¹⁵ RT I, 6.01.2011, 10.

minimaalselt kolmeaastase vangistuse, võib omada pärssivat mõju põhiõiguste hulka kuuluva kogunemisevabaduse kasutamisele. On vaieldav, kas nii kõrget karistumäära saab pidada proportsionaalseks võimalike § 238 alusel toime pandavate õigusrikkumistega. Samas tuleb arvestada ka nende inimeste õigusi.

Meeleavaldused ja avalikud kogunemised 2010. aastal

Paistab, et 2009. aasta lõpul jõustunud muudatused ei ole avalike kogunemiste korraldamist takistanud. Suuremate meeleavalduste ja rahvakogunemiste korraldamine ei ole Eestis tavapärane ning üllatusi ei tekkinud ka 2010. aastal, mil märkimisväärsed meeleavaldusi ei toimunud. Üldjuhul on meeleavalduste korraldajateks erinevad poliitilised jõud, Eesti rahvuslased ja Vene-meelsed ühendused.

Eespool juba korra mainiti 23. augustil toimuvat iga-aastast Hirvepargi koosolekut. Laiemat tähelepanu sai ka 2010. aasta 31. juulil Sinimägedes toimunud 20. Eesti diviisi veteranide kokkutulek. Nimetatud ürituse vastu soovis samas kohas meelt avaldada MTÜ Öine Vahtkond. Vaivara Vallavalitsus lükkas nende taotluse tagasi, mispeale kaebas MTÜ Öine Vahtkond Vaivara Vallavalitsuse kohtusse. Tartu Halduskohus jättis rühmituse kaebuse rahuldamata.¹⁶ Lõpuks korraldas Öine Vahtkond meeleavalduse „Maailm ilma natsismita“ relva-SS veteranide kokkutulekust mõnevõrra eemal. Öise Vahtkonna meeleavaldusel osales 100–130 inimest. Veteranide kokkutulekul osales üle 300 inimese. Öine Vahtkond süüdistas siiski politseid selles, et nende jõudmist Sinimägedele takistati ning osa meeleavaldusele teel

¹⁶ – (2010). Öise Vahtkonna Sinimägede-miitingu kaebus jäi rahuldamata. Delfi, 23.07.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesti/oise-vahtkonna-sinimagede-miitingu-kaebus-jai-rahuldamata.d?id=32273933>.

olnud inimesi saadeti ka tagasi.¹⁷ Tuleb märkida, et Sinimägede kokkutulekud on erinevate huvigruppide vahel pidevalt erimeelsusi ja vastuolusid tekitanud ning seetõttu on alati olemas oht, et nende käigus võidakse toime panna nii kergemaid kui ka tõsisemaid korrarikkumisi.

Seni on alates 1994. aastast toimuvad mälestusüritused möödunud ilma konfliktideta,¹⁸ kuid arvestades näiteks MTÜ Öise Vahtkonnna aktiveerumist viimastel aastatel, tuleb nende korraldamisega, eriti 2009. aastal jõustunud karistusseadustiku muudatuste tõttu, olla ettevaatlik ning võimalikud riskid ennetavalt maandada.

Lisaks eespool nimetatud Sinimägede meeleavaldusele korraldas MTÜ Öine Vahtkond teisigi meeleavaldusi. Näiteks 2010. aasta 22. aprillil avaldati Tammsaare pargis meelt NATO vastu ja organisatsiooni tegevuse vastu Afganistanis. Selle meeleavalduse puhul tasub märkida, et esialgu soovis organisatsioon meeleavaldust korraldada välisministeeriumi juures, kuid politsei ei andnud seal meeleavalduse läbiviimiseks luba. Öine Vahtkond kaebas politsei otsuse kohtusse.¹⁹ Samuti toimusid väiksemad meeleavaldused aprillirahutuste kolmandal aastapäeval 26. aprillil 2010.²⁰

Veel võib ära võib märkida Keskerakonna korraldatud meeleavalduse Toompeal 1. mail, kus avaldati meelt valitsuse vastu ning nõuti kaitset tänastele ja tulevastele pensionäridele ning pensioniea tõstmise tagasi pööramist, koolide sulgemist taotleva haridusreformi lõpetamist ning

¹⁷ Kuul, Marek; Gaškov, Ago ja Linkgreim, Inga-Gretel (2010). Sinimägede üritused mõõduisid vahejuhtumiteta. ERR Uudised, 31.07.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://uudised.err.ee/index.php?06211114>.

¹⁸ Kuul, Gaškov ja Linkgreim.

¹⁹ – (2010). Fotod: Öine Vahtkond avaldas NATO vastu meelt. Delfi, 22.04.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eeiti/fotod-oine-vahtkond-avaldas-nato-vastu-meelt.d?id=30603439>.

²⁰ – (2010). Aprillirahutuste aastapäev möödus rahulikult. Postimees, 26.04.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.tallinnapostimees.ee/?id=255241>.

töökohtade loomise seaduse vastuvõtmist Riigikogus. Meeleavaldusel osales umbkaudu 1500 inimest.²¹ 2010. aasta 2. veebruaril korraldasid Eesti Rahvusliku Sõltumatuse Partei (ERSP) liikmed meeleavalduse Tallinnas Vene saatkonna ees, kus nõuti Tartu rahu järgsete maaalade tagastamist. Meeleavaldus kulges rahumeelselt.²² 2010. aasta 9. mail toimus Tammsaare pargis Rahvuslaste Tallinna Klubi korraldatud meeleavaldus Eesti krooni kaitseks, kus avaldati meelt krooni toetuseks ja euro kasutuselevõtu vastu. Antud meeleavaldusel osales ligikaudu 50 inimest.²³

Kokkuvõte

2010. aasta sündmused näitavad, et vaatamata karistusseadustiku avalikke kogunemisi puudutavate sätete karmistumisele ei ole need kujunenud meeleavalduste korraldamisel takistuseks. Võimalused nende korraldamiseks on olemas ja piirangud ei ole ebamõistlikud. Samas näitab vähene osavõtt meeleavaldustest Eesti ühiskonna demokraatiseerituse madalat taset, sest inimesed ei ole tihti huvitatud oma õiguste kaitsmisest või avalikult neile olulistes küsimustes arvamuse avaldamisest.

Positiivseks arenguks on Õiguskantsleri soovitus avalike koosolekute registreerimise osas. Selle kohaselt ei tohi registreeriv asutus koosoleku registreerimisest automaatselt keelduda kui selle koht ja aeg mõne teise koosolekuga ühtib. Sellisel juhul peab vastutav asutus pakkuma välja alternatiive.

²¹ – (2010). Keskerakond tänab meeleavaldajaid. Kesknädal, 3.05.2010. Arvutivõrgus saadaval: http://www.kesknadal.ee/est/uudised?id=14621&sess_admin=f16d2f75a58983a2968b4f090da3b613.

²² Jüriso, Katrin (2010). Rahvuslased avaldasid Vene saatkonna ees meelt. ERR Uudised, 2.02.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://uudised.err.ee/index.php?06193157>.

²³ Koppel, Nataly (2010). Tammsaare pargis toimus meeleavaldus krooni kaitseks. Õhtuleht, 9.05.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.oh tuleht.ee/index.aspx?id=377909>.

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Diskrimineerimise
keeld

Diskrimineerimise keeld



ARTIKLI AUTOR



Merle Albrant

Merle Albrant on lõpetanud Tallinna Tehnikaülikooli sotsiaalteaduskonna õigusteaduse õppekava ning täiendanud ennast erinevatel konverentsidel ja koolitustel. Merle on Järva Naiste Varjupaiga jurist, MTÜ Eesti Naiste Varjupaikade Liidu konsultant ja Eesti Naisteühenduste Ümarlaua konsultant. Lisaks nõustab ta Eesti Inimõiguste Keskuses inimesi diskrimineerimise teemadel.

ÕIGUS

EIÕK Artikkel 14 – Diskrimineerimise keelamine

- Käesolevas konventsioonis sätestatud õiguste ja vabaduste kasutamine tagatakse ilma mingi diskrimineerimiseta selliste tunnuste alusel nagu sugu, rass, nahavärvus, keel, usutunnistus, poliitilised või muud veendumused, rahvuslik või sotsiaalne päritolu, rahvusvähemusse kuuluvus, varanduslik, sünni- või muu seisund.

PEATÜKK 8

Diskrimineerimise keeld

Eestis on diskrimineerimise keeld sätestatud põhiseaduses. Lisaks on see konkreetsemal kujul reguleeritud soolise võrdõiguslikkuse seaduses (edaspidi SVS)¹ ja võrdse kohtlemise seaduses (edaspidi VõrdKS).² Samuti on diskrimineerimise keeld sätestatud veel mitmes teises seaduses, nt töölepinguseadus, avaliku teenistuse seadus, karistusseadustikus.

Praktika puudumine on senini iseloomustanud SVS-i ja VõrdKS-i. Praktika puudumist 2010. aastal kinnitab see, et kohtustatistika andmebaasis ei leidu ühtegi lahendit SVS-i ja VõrdKS-i alusel. Ka Justiitsministeeriumi poolt 2010. aastal avaldatud kriminaalpoliitika uuring „Kuritegevus Eestis 2009“ ja „Kuriteoohvrite uuring 2009“ näitab, et ei ole algatatud menetlusi SVS-i ja VõrdKS-i alusel.

2010. aastal siiski tegi Riigikohtu halduskolleegium otsuse, milles VõrdKS-i kohaldamist käsitleti (2010. aasta 17. mai lahendis nr. 3-3-1-13-10).³ Nimetatud asjas analüüsiti, kas teenistussuhtes väidetava diskrimineerimisjuhtumi lahendamisel, mille alused on sätestatud ATS § 36¹ lg-s 2, tuleb halduskohtul teiste seaduste kõrval kohaldada ka VõrdKS-i. Riigikohtu halduskolleegium leidis, et ametiühingute

¹ Soolise võrdõiguslikkuse seadus. RT I 2004, 27, 181 ... RT I 2009, 48, 323.

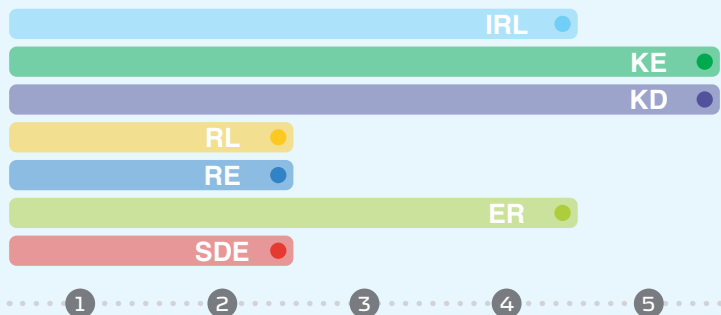
² Võrdse kohtlemise seadus. RT I 2008, 56, 315 ... RT I 2009, 48, 323.

³ Riigikohtu halduskolleegium. Otsus haldusasjas 3-3-1-13-10 (17.05.2010).

seadus käsitleb teenistuja ebavõrdset kohtlemist ja toob välja asjaolud, mida ei käsitata ebavõrdse kohtlemisena. Samas ei käsitle ametühingute seadus ebavõrdse kohtlemise tunnuseid, aluseid, võrdse kohtlemise põhimõtteid ega loo diskrimineerimisvaidluste lahendamiseks terviklikku regulatsiooni; seda sisaldab aga just VõrdKS. Sellest lähtuvalt asus kolleegim seisukohale, et vastavalt VõrdKS § 2 lg-le 3 koostoi-
mes ATS § 36¹ lg-ga 2 on teenistujat keelatud diskrimineerida kutse-
õppes, karjäärinõustamisel, ümber- või täiendusõppe võimaldamisel, praktiliste töökogemuste omandamisel seetõttu, et teenistuja esindab
töötajate huve või kuulub töötajate ühingusse. See Riigikohtu lahend on positiivne samm kohtupraktika tekkimise suunas VõrdKS alusel. See otsus kinnitab, et muude seaduste kõrval on oluline vaadelda ka
VõrdKS-i ning selles sisalduvaid võrdse kohtlemise põhimõtteid, eba-
võrdse kohtlemise tunnuseid ja aluseid.

Diskrimineerimise keeld

1 – kõige problemaatilisem; 5 – kõige vähem problemaatiline



Allikas: vt. lisa – Erakondade küsitlus

Ka õiguskantsleri praktikas on tuvastatud ebavõrdset kohtlemist. 2010. aastal andis õiguskantsler ülevaate oma tegevusest, tuues välja ebavõrdse kohtlemise esinemise eluasemeteenuse osutamisel.

„Üldise probleemina on praeguseks välja koorunud eluasemeteenuse osutamiseks vajalike regulatsioonide osaline puudumine mitmetes omavalitsustes. Samuti võib põhiseaduslikke probleeme olla isikute erinevas kohtlemises teenuse saamisel, millel on sageli raske näha mõistlikku ja asjakohast põhjust.“⁴

VõrdKS sätestab § 2 lg 1 p-s 7, et avalikkusele pakutavate kaupade ja teenuste, sealhulgas eluaseme kättesaadavuses on keelatud isikute diskrimineerimine nende rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi või nahavärvuse tõttu. Kahjuks ei ilmne õiguskantsleri tegevuse ülevaatest, millistel alustel esines isikute erinev kohtlemine teenuste saamisel.

Vanus

2010. aastal ilmus Statistikaameti järjekordne väljaanne Sotsiaaltrendid.⁵ Järjekorras viies taoline väljaanne keskendus vanemate inimete olukorrale tööturul. Uuring arvestas vanemate töötajate puhul nende tõenäolise tööturult taandumisega (*retirement*), millel võib olla mitu väljundit: pensioniikka jõudmine, vabatahtlik töölt lahkumine enne pensioniea saabumist (sh ennetähtaegsele pensionile minek) ja eakate sunnitud töölt lahkumine (**sh diskrimineerimise tõttu**).

Statistikaameti uuring jõuab järgmisele seisukohale:

*„Vanemate inimeste olukorda tööturul saab hinnata kaheti. Esiletõstmist vääri-
vad kõrged hõivenäitajad, mis enne pensioniea (55–64-aastased) kättejõudmist*

⁴ Õiguskantsler (2011). Ülevaade õiguskantsleri 2010–2011. aasta prioriteetide täitmisest 2010. aastal. Arvutivõrgus kättesaadav: www.oguskantsler.ee/.../prioriteetid/_levaade_prioriteetide_t_itmisest_2010_1_puks_5_.pdf.

⁵ Statistikaamet (2010). Sotsiaaltrendid 5. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.stat.ee/publication-download-pdf?publication_id=21171.

*on võrreldavad parimas tööeas inimeste hõivenäitajatega ja ületavad oluliselt ka näiteks EL-i Lissaboni strateegias seatud 50%-lise hõivemäära (Eestis 60%). Teisalt hindavad tööandjad 50–64-aastaseid töötajaid madalamalt. Eesti majanduse ja ühiskonnaelu ümberstruktureerumise üks tagajärg oli ka see, et küllaltki hea positsiooni tööturul saavutasid nooremad inimesed, keda eelistati vanemaealistele. Mindi üle turumajandusele, kus tähtsustusid inimkapital ja haridus, kuid selle mööndusega, et näiteks 1980. aastate lõpul ja 1990. aastatel omandatud hariduse kvaliteeti peeti paremaks ja positsiooni tööturul saavutasid nooremad inimesed, keda eelistati vanemaealistele. Vanemaealiste madalamate tööturupositsioonide põhjus võib sel juhul olla ka arenenud riikidele omane statistiline **diskrimineerimine** ning eelarvamused vanemate inimeste töömotivatsiooni ja töö produktiivsuse suhtes. Tulemused näitavad, et vanus on oluline palga mõjutaja, seda olenemata **ametialast, soost, haridusest või rahvusest**. Samuti olid eestlastel paremad palgavõimalused kui mitte-eestlastel ja meestel paremad kui naistel.“*

Analüüsi tulemused demonstreerivad varasematel aastatel vanemate töötajate kohta tekkinud stereotüüpide püsimist, mis võivad põhjustada vanemate inimeste diskrimineerimise tööturul.

Võrdsus ligipääsus haridusele⁶

2010. aastal ilmus Praxise uuring „Õiglane ligipääs kõrgharidusele Eestis”.⁷ Läbi viidud intervjuudes nentisid eksperdid, et Eestis puudub täiskasvanutel võimalus tuua oma teadmised vajalikule tasemele ainetes, mis on eelduseks mõnele tehnilisele erialale õppima asumiseks, kui need ained eeldavad gümnaasiumi teadmiste meeldetuletamist. See aga annab eelise gümnaasiumilõpetajale. Seega ei saa teatud grupp inimesi omandada teatud haridust, sest riigi poolt ei ole loodud seda

⁶ Vt lisaks peatükki 10 õigusest haridusele ning peatükki 12 (Integratsioon ja rahvuslik sidusus Eesti ühiskonnas).

⁷ Mägi, Eve; Lill, Liis; Kirss, Laura; Beerens, Maarja ja Orr, Dominic (2010). Missugune on Eesti üliõpilaskond? Uuringu „Õiglane ligipääs kõrgharidusele Eestis” lõppraport. Praxis Toimetised nr 2/2010. Praxis. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Projektid/Haridus/Oiglane_ligipaeas/Toimetised_2_2010.pdf.

toetavat meedet välja töötatud. Välja toodi valdkonnad, kus täiskasvanud on selgelt enamuses (humanitaar- ja sotsiaalõppe ainekavad). Ligipäas täiskasvanud õppijale näib olevat keerulisem riigi prioriteetsetele valdkondadele nagu loodus- ja täppisteaduste ning samuti tehnika, tootmise ja ehituse valdkonnale. See paistab olevat just gümnaasiumis omandatud teadmiste meeldetuletamise vajaduse tõttu.

Uuringus tuli välja ka asjaolu, et võrdväärset ligipääsu kõrgharidusele mõjutab sageli noore kuuluvus mõnda **vähemusgruppi** (nt kultuuri- line, etniline, keeleline vms) või sisserändaja staatus. Vaid veerand vene vähemusest inimestest peab oma ligipääsuvõimalusi kõrgharidusele võrdväärseks eestlastega, seda eelkõige keelebarjääri tõttu. Tehtud analüüsist nähtub, et vene noored õpivad võrreldes eestlastega väiksema tõenäosusega avalik-õiguslike ülikoolide riigieelarvevälistel kohtadel. Samuti hindavad vene rahvusest üliõpilased oma vanemate majanduslikku olukorda eestlastega võrreldes mõnevõrra madalamaks, mis võib osaliselt mõjutada madala sotsiaalmajandusliku staatusega peredest pärit venelaste haridusvalikuid, eelkõige riigieelarvevälistele õppekohtadele õppima asumisel.

Puuetega Inimeste Koja ajakirja Sinuga 2010. aasta septembri numbris rõhutati, et kõigile sh **puuetega** inimestele peab haridus olema kättesaadav. Kõrghariduse omandamine ei saa ega tohi jääda ligipääsetavuse taha. Sageli ei ole kõrgkoolid läbi mõelnud terviklikku süsteemi kuidas iga tudeng ja ka töötaja saaks olla täisväärtuslik kõrgkooli liige ja osa võtta kõikidest pakutavatest teenustest — osaleda auditoorses töös, külastada raamatukogu ning liikuda kõrgkooli hoonetes vabalt ringi, sooritada eksameid ning omada kättesaadavaid õppematerjale.⁸

⁸ Puuetega Inimeste Koda (2010). Sinuga. September 2010. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.epikoda.ee/failid/sinuga_09-2010-web.pdf.

Puuetega Inimeste Koja juhatuse esimees Monika Haukanõmm rõhutas ka 2010. aasta 3. detsembris antud intervjuus „Aktuaalsele kaamerale“, et majandussurutuse üheks negatiivseks tagajärjeks on teatavate teenuste üha raskem kättesaadavus puuetega inimestele.⁹ Rahvusvahelisele puuetega inimeste päevale pühendatud konverentsil „Puudega inimene täna ja tulevikus“ räägiti puuetega inimeste probleemidest ning sellest, et puudega inimesed ootavad, millal riik ratifitseeriks konventsiooni, mis kohustaks ühiskonda täitma puudega inimeste vajalikke nõudeid ja aitaks neil probleeme lahendada.¹⁰

Volinik ja VõrdKS täitmine

2010. aastat vahetus soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik. Aastatel 2005–2010 töötas volinikuna Margit Sarv. Uue Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikuna nimetas sotsiaalminister ametisse Mari-Liis Sepperi, kes eelnevalt töötas voliniku nõunikuna.¹¹

Volinik jälgib VõrdKS-i täitmist ja nõustab isikuid, kes kahtlustavad, et neid on diskrimineeritud. Arvamuse andmiseks on volinikul õigus saada asjaomastelt isikutelt igakülgset teavet (sh andmeid töötasu kohta), mida on vaja diskrimineerimisjuhtumi asjaolude selgitamiseks. Samas tööinspeksioonil, kellel teatud valdkondades (reguleeritud töölepingu seaduses § 115) on riikliku järelevalve õigus, puudub õigus teostada järelevalvet võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise osas. Sellises olukorras on väidetav diskrimineerimise ohver see, kes peab aru saama ja mõistma, kas teda on diskrimineeritud ning ise

⁹ Randlaid, Sven (2010). Puuetega inimeste koda: teenuseid on üha raskem saada. ERR uudised, 3.12.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.err.ee/index.php?06220311>.

¹⁰ Ottender, Siiri (2010). Puuetega inimesed ootavad konventsiooni vastuvõtmist. ERR uudised, 3.12.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.err.ee/index.php?06220301>.

¹¹ Mäekivi, Mirjam (2010). Uueks võrdõiguslikkuse volinikuks sai eelmise nõunik. Postimees, 28.09.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=317538>.

otsima oma õiguste kaitseks abi. See aga eeldab isikute kõrget teadlikkust oma õigusest. Põhimõtet, et eraisik peab ise jälgima, et teda töösuhtes ei diskrimineerita, kinnitas ka justiitsminister Rein Lang (2011. aasta 7. veebruari arupärimine töötingimuste kohta), öeldes järgnevat:

„Ma ei näe kehtiva õiguskorra raames vajadust ega juriidilist võimalust anda riigile suurem õigus kontrollida eraisikutevahelisi õigussuhteid – osapoolte õiguste kaitse on juba piisavalt tagatud. Senikaua, kui Reformierakond on valitsuses, mingit riiklikku bürokraatiat, mis hakkab näpuga järke vedades kontrollima, et kuskil ei ilmuks järsku diskrimineeriv töösuhe, ei tule. On eraõiguslike subjektide eraasi järgida, et sõlmitud lepingutest kinni peetakse. Kui on alust arvata, et tegemist on diskrimineerimisega, siis selleks on õiguskaitse saamise võimalused Eestis täiesti piisavad.“¹²

Justiitsministri sõnavõttust saab seega järeldada, et tema seisukohast on diskrimineerimise ohvrite õiguskaitse võimalused Eestis täiesti piisavad. Justiitsministri seisukohale ei saa kahjuks vastandada diskrimineerimise ohvrite seisukohti, kuna diskrimineerimise ohvritest keegi veel vastavate instansside, sh ka õiguskaitseorganite poole oma õiguste kaitseks pöördunud ei ole. Seega kohtupraktikale, mis käsitleks VõrdKS alusel diskrimineerimise juhtumeid, veel tugineda ei saa.

Info ja teadlikkus

2010. aasta 22. mail sai teoks Euroopa Komisjoni partnerlusprojekt üritusega „Party on Wheels“ (POW). Tallinna Lauluväljakul toimunud kogupereüritusel oli komisjon esindatud teabekampaaniaga „Erinevuste poolt. Diskrimineerimise vastu“. Eesmärgiks oli toonitada kõigi kodanike võrdsust ning suurendada elanike teadlikkust võimalike diskrimineerimisjuhtumite märkamiseks. Samuti kandis

¹² Riigikogu (2011). XI Riigikogu stenogramm IX istungjärk. 7.02.2011. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1297080300&pkpkaua=1&paevakord=7997#pk7997>.

muusikat, sporti ning kunsti ühendanud ettevõtmine sõnumit mitmekesise ühiskonna eelistest.¹³

2010. aastal andis oma panuse inimestele nende põhiõigustest ning inimõigustest teavitamiseks Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituut, mis viis läbi projekti eesmärgiga suurendada Eesti ühiskonna teadlikkust võrdsest kohtlemisest ning võidelda sallimatuse vastu. 2010. aastal oli fookuses võitlus rassismi ja homofoobiaga ning selle raames toimusid mitmed sündmused, sh rahvusvaheline konverents „Erinevus rikastab.“ Konverentsil arutati selle üle, milline on võrdse kohtlemise põhimõtte roll Eesti õigusruumis ning kas VõrdKS on toonud kaasa muutusi igapäevaelus või on jäänud vaid Euroopa Liidu survele vastu võetud, kuid reaalses elus olulise mõjuta reegliteks.¹⁴

Rahvusvaheliste organisatsioonide aruanded Eesti kohta

Diskrimineerimise keelu temaatika jaoks on asjakohased kolm aruanne-soovitust, mis erinevad rahvusvahelised organisatsioonid Eestile edastas. 2010. aasta 2. märtsil avaldas Euroopa rassismi- ja sallimatuse vastu võitlemise komisjon (ECRI) aruande Eesti kohta (neljas seiretsüklil), mis hõlmas olukorda kuni 2009. aasta 3. juulini.¹⁵ 12-13 juulil, 2010. aastal tutvustas Eesti delegatsioon Genfis ÜRO Inimõiguste Komitees Eesti kolmandat perioodilist aruannet kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti täitmise kohta.¹⁶ 2010. aasta 4. augustil avaldas ÜRO Inimõiguste Komitee (CCPR) Eestile

¹³ Euroopa Komisjon (2010). Kampaania „Erinevuste poolt. Diskrimineerimise vastu” toimub peagi teie naaberlinnas! Arvutivõrgus saadaval: http://ec.europa.eu/employment_social/fdad/cms/stopdiscrimination/news_events/news025.html?langid=et.

¹⁴ Info konverentsi kohta: <http://www.erinevusrikastab.ee/et/sundmused/konverents-erinevus-rikastab>.

¹⁵ Euroopa rassismi- ja sallimatuse vastu võitlemise komisjon (2010). ECRI soovitused Eesti kohta (neljas seiretsüklil). CRI(2010)3. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Estonia/EST-CbC-IV-2010-003-EST.pdf>.

¹⁶ Välisministeerium (2010). Pressiteade: Eesti esitles kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti täitmise aruannet, Nr 230-E. 13.07.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.vm.ee/?q=node/9688>.

nimetatud aruande täitmise kohta soovitusel.¹⁷ Lisaks avaldas 23. septembril ÜRO Rassilise Diskrimineerimise Vastane Komitee (CERD) kokkuvõtte Eesti kohta vastavalt Eesti üheksandale ja kümnendale perioodilisele aruandele.¹⁸ Need organisatsioonid tegid Eestile mitmeid soovitusi.

- ECRI soovitas täiendada **võrdse kohtlemise seadust** sellisel kujul, et see hõlmaks muu hulgas ka keelel ja kodakondsusel tuginevat diskrimineerimist. Samuti peaks laiendama kaitset usu või muude veendumuste alusel diskrimineerimise osas sotsiaalkaitsele ja haridusele juurdepääsule ning kasutusvõimalusele avalike kaupade ja teenuste osas (ECRI).
- **Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku** tegevuse osas soovitati arendada voliniku sõltumatust. Volinikule tuleb tagada piisavalt ressursse: nii rahalisi vahendeid kui ka töötajaid, et suurendada tema tegevuse tõhusust (ECRI, CCPR). Soovitatav on, et voliniku volituste hulka kuuluks ka õigusabi ja muu abi osutamine ohvritele (ECRI).
- **Info ja teadlikkuse tõstmisel** soovitati võtta kasutusele meetmeid kohtunike, prokuröride, tööandjate ja tööturuagentuuride, samuti ametnike, advokaatide ja juristide koolitamiseks, et tutvustada VõrdKS-i ja tagada selle täielik rakendamine. Kohtunikke, prokuröre ja politseijõude tuleks koolitada, et nad suudaks ära tunda tavakuritegude rassistlike ajendeid. Politseinikke tuleks koolitada inimõiguste teemal, sh õiguses olla rassismivaba ja rassistliku diskrimineerimise vaba, et võidelda diskrimineerimise vastu politseijõudude hulgas. Täiendavaid

¹⁷ ÜRO inimõiguste komitee (2010). Lõppjärelused: Eesti, CCPR/C/EST/CO/3 (4.08.2010). Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.vm.ee/sites/default/files/CCPR-komisjoni_loppjareldused_EST.pdf.

¹⁸ ÜRO rassilise diskrimineerimise kõrvaldamise komitee (2010). Lõppjärelused: Eesti, CERD/C/EST/CO/8-9 (23.09.2010). Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.vm.ee/sites/default/files/CERD-komisjoni_loppjareldused_%20EST.pdf.

samme tuleks võtta avalikkuse teadvustamiseks VõrdKS-st ja vastu võtta meetmeid, mis oleks konkreetselt suunatud vähemusrühmadele (ECRI).

- Vähemuste olukorra kohta tuleks **koguda andmeid**, luua järjepidev ja mitmekülgne andmekogumissüsteem, mis on jaotatud näiteks nii: rahvus, keel, usk ja kodakondsus. Arvesse tuleks võtta ka topelt- või mitmekordse diskrimineerimise võimalikku esinemist (ECRI, CERD).
- **Rassilise diskrimineerimise ja viha õhutamise** vähendamiseks tuleks võidelda ühiskonna eelarvamuste vastu, sh tagada KarS § 151 kohaselt võimalus kohtusse pöörduda nende vastu, kes viha õhutavad, sh ka meedia. Hetkel on viha õhutav kõne karistatav üksnes ohvri õiguste olulise kahjustatuse korral, st kui selle tulemusena tekib oht inimese elule, tervisele või varale. Seega ei karistata karistusseadustiku kohaselt viha õhutavat kõnet eraldiseisvalt konkreetsetest tagajärgedest. Karistusseadustikku tuleks viia sisse muudatusi, mille kohaselt rassismil põhinevad tavakuriteod kvalifitseeritaks rassistlikeks kuritegudeks. Karistusseadustikus peaks olema selgelt sätestatud karistus kõikide rassistlike kuritegude suhtes ning eraldi säte, millega keelustatakse rassistlikud organisatsioonid (ECRI ja CERD). Eraldi tuleks tähelepanu pöörata küberkuritegudele, kriminaliseerida rassistlikud ja ksenofoobia teod arvutivõrgu kaudu (CERD).
- **Romade** probleemide lahendamisele tuleb tähelepanu pöörata. Nende suhtes kehtivad jätkuvalt stereotüübid ja eelarvamused, mida meedia mõnikord võimendab. Romad on eriti haavatavad tööelu diskrimineerimise suhtes. Romade lapsi on suunatud puuetega laste erikoolidesse ka siis, kui selleks objektiivset põhjust ei ole. Puudeta Roma lapsed tuleks ära viia erikoolidest tavakoolidesse ning tagada, et selliseid põhjendamatuid koolipanekuid tulevikus ei esineks (ECRI, CERD).

Kokkuvõte

Võrdne kohtlemine ja diskrimineerimine on teemad, mille üle ühiskonnas üha rohkem arutatakse. Kuna Eestis kehtiv õigussüsteem eeldab isikute kõrget teadlikkust oma õigustest, on inimeste teavitamine nende põhiõigustest ja õigusest mitte olla diskrimineeritud hädavajalik. Inimesed peavad teadma, et diskrimineerimine on selline tegevus, mille tõttu koheldakse ühte isikut teisest halvemini teatud isikule omaste tunnuste tõttu. Sellisteks tunnusteks võivad olla inimese nahavärvus, rass, vanus, puue, sugu, inimese poliitilised veendumused või usutunnistus, seksuaalne sättumus jne.

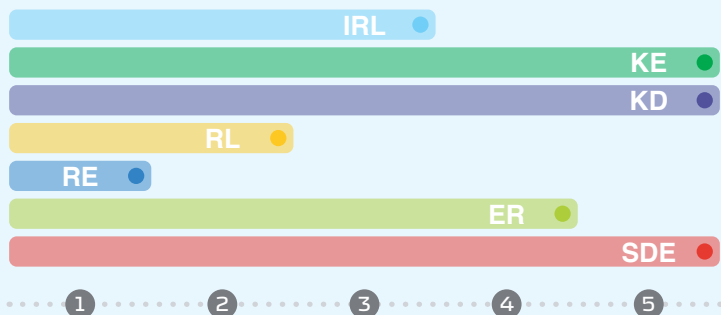
Kuna diskrimineerimise valdkonnas puudab siiani siseriiklik kohtupraktika, siis ei ole võimalik teha järeldusi VõrdKS rakendamisest kohtutes. Kohtupraktika puudumine võib viidata nii ohvrite vähesele teadlikkusele oma õigustest, hirmule kättemaksu ees, usalduse puudusele politsei ja õigussüsteemi suhtes või ametivõimude väheses tähelepanus diskrimineerimise juhtumite vastu.

Soovitused

- Suuremat tähelepanu tuleks pöörata inimeste (sh vähemusrühmadesse kuuluvate isikute) teadlikusse tõstmisele mitte olla diskrimineeritud ja tutvustada VõrdKS-i. Eraldi tuleks koolitada ka kohtunikke, prokuröre, tööandjaid, ametnike, advokaate ja juriste VõrdKS-i rakendamisest.
- Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku tegevust tuleb igati toetada, esmajoones rahaliselt ning lõpetada voliniku tegevuse kitsendamine ressursside piiramisega.
- Tuleks tegeleda ühiskonnas levinud eelarvamustega vähemusrühpidesse kuuluvate isikute suhtes. Inimestele tuleb tagada õigus pöörduda kohtusse nende vastu, kes viha õhutavad, sh ka meedia vastu. Karistused viha õhutamise eest ei tohiks sõltuda tagajärgedest isiku elule.

Kas Teie erakond pooldab vihakuritegude sätestamist karistusseadustikus eraldi kuriteona?

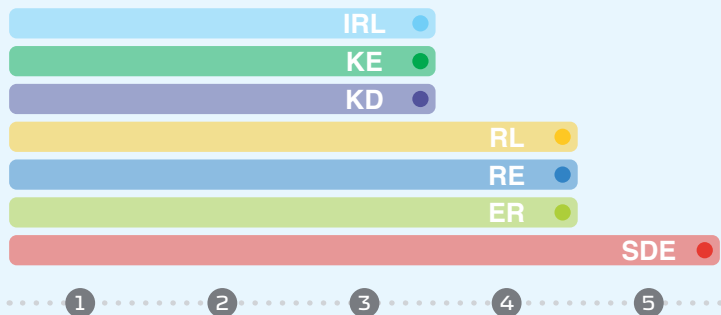
1 - Ei toeta üldse; 5 - Toetame täielikult



Allikas: vt. lisa - Erakondade küsitlus

Kas Teie erakond toetab karistusseadustikus § 151 (vaenu õhutamise) toime tõhustamist?

1 - Ei toeta üldse; 5 - Toetame täielikult



Allikas: vt. lisa - Erakondade küsitlus

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Õigus
vara kaitsele

Õigus vara kaitsele



ARTIKLI AUTOR



Marianne Meiorgh

ÕIGUS

EIÕK Protokoll 1 Artikkel 1 – Vara kaitse

- Igal füüsilisel või juriidilisel isikul on õigus oma omandit segamatult kasutada. Kellelki ei või võtta tema omandit muidu, kui üldistes huvides ja seaduses ettenähtud tingimustel ning rahvusvahelise õiguse üldpõhimõtteid järgides.
- Eelnenud sätted ei piira siiski mingil viisil riigi õigust vajadusel kehtestada seadusi vara üldistes huvides kasutamise kontrollimiseks või maksude, maksete või trahvide tasumise tagamiseks.

PEATÜKK 9

Õigus vara kaitsele¹

2 010. aastast võib õiguses vara ehk omandi kaitsele tuua välja ühe Eesti osas langetatud otsuse Euroopa Inimõiguste Kohtult.² Neljakümnet viit endise Nõukogude Liidu armee erusõjaväelast puudutavas kaasuses analüüsis Inimõiguste kohus väidetavat ebarõrdset kohtlemist neile armeejärgse töötamise eest pensioni arvestamisel, toetudes konventsiooni artiklile 14 (diskrimineerimise keeld) koosmõjus 1. protokolli artikliga 1 (omandi kaitse). Kohus märkis, et diskrimineerimisest saab rääkida üksnes siis, kui võrdseid ei ole koheldud võrdselt. Antud juhul olid kaebajad erisubjektid, kelle suhtes kehtisid erireeglid ning seetõttu ei ole nad võrreldavas olukorras teiste pensionäridega, kes saavad Eestilt pensioni pärast 15aastast Eestis töötamist. Seda otsustades võttis kohus aluseks järgnevad asjaolud:

- Eesti ja Venemaa vaheline leping kohaldub üksnes isikutele, kes said Venemaalt pensioni selle allakirjutamise hetkel (§ 61).
- Erusõjaväelased, kes otsustasid jääda Eestisse, teadsid, et saades pensioni Venemaalt, kuid otsustades jätkata töötamist Eestis tsiviilsektoris, ei teki neil siiski õigust pensionile Eesti Vabariigilt hilisema tsiviilsektoris töötamise eest (§ 62).

¹ Suur tänu Rene Kullõrile abi eest informatsiooni kogumisel ja analüüsimisel.

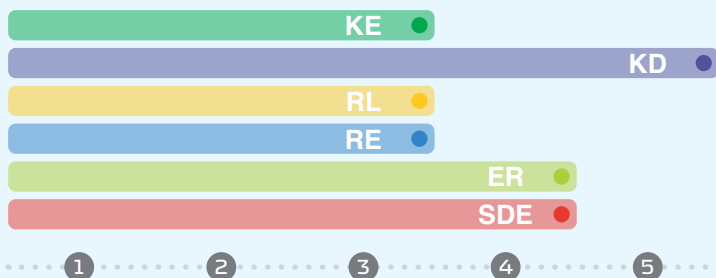
² Euroopa inimõiguste kohus, Tarkoev ja teised vs Eesti. Avaldus nr. 14480/08 ja 47916/08, Otsus, 4. november 2010.

- Nimetatud leping tagab vähemalt Eesti Vabariigi poolt välja makstava miinimumpensioni ning ka tegelikult veteranidele välja makstud pension vastab keskmisele pensionile, mida pensionär Eestis saab (§ 63).
- Veteranid võivad saada pensioni Eesti Vabariigilt teatud tingimustel, sh kui nad juba ei saa Venemaalt pensioni. Sellisel juhul ei võeta siiski arvesse nende teenimist Nõukogude Liidu sõjaväes. Samas ei võeta seda Eesti seaduste alusel arvesse kellegi puhul, mistõttu ka siin erinevat kohtlemist ei toimu (§ 64).
- Eesti ja Venemaa küll peavad läbirääkimisi lepingu muutmise osas, mis siiski ei muuda praegust lepingut diskrimineerivaks (§ 65).

Seetõttu jõudis kohus otsusele, et Eesti ei ole rikkunud konventsiooni artiklit 14 (diskrimineerimise keeld) koosmõjus 1. protokolliga artikliga 1 (omandi kaitse).

Õigus vara kaitsele

1 - kõige problemaatilisem; 5 - kõige vähem problemaatiline



Allikas: vt. lisa - Erakondade küsitlus

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Õigus
haridusele

Õigus haridusele



ARTIKLI AUTOR



Tanel Kerikmäe

Tanel Kerikmäe on tuntud Euroopa õiguse ja rahvusvahelise õiguse alal. Ta on mitmete erialaassotsiatsioonide liige, Baltic Yearbook of International Law jt. teadusajakirjade toimetuse liige ning enam kui 50 artikli ja publikatsiooni autor. Tanel on olnud ekspert nii rahvusvahelistele organisatsioonidele ja Vabariigi Valitsusele nii Euroopa õiguse, riigiõiguse kui inimõiguste alal, samuti on ta õpetanud mitmes välisülikoolis. Tanel on praegu Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudi direktor, Jean Monnet Euroopa õiguse õppetooli hoidja ja Euroopa õiguse professor.

ÕIGUS

EIÕK Protokoll 1 Artikkel 2 – Õigus haridusele

- Kedagi ei või jätta ilma õigusest haridusele. Endale võetud mis tahes haridus- ja õpetamisfunktsioone täites peab riik austama vanemate õigust tagada lastele nende endi usuliste ja filosoofiliste veendumustega kooskõlas olev haridus.

PEATÜKK 10

Õigus haridusele

Juurdepääs ja õigus haridusele on (vaatamata inimõiguste mittehierahilisusele) olulisim eeldus kodanikuühiskonna ülesehitamisel. Just tänu haritusele saab üksikisik aduda oma õiguste ja vabaduste kasutusmäära ning arvestada teiste inimeste põhiõigustega oma suhtumises ja käitumises. Õigus haridusele on 2010. aastal leidnud kajastamist meedias mitmel korral.¹ Ette on võetud ka sisulisi analüüse.²

Liigume diskussioonide abil ilmselt lähemale õigusriiklusele, samas seisame nii majanduslike kui poliitiliste survetega tõttu valikute ees, mis kontseptuaalselt õigust haridusele Eestis määratleb.

Järgnev ülevaade toob välja 2010. aasta olulisemad küsimused nii haridusastmete lõikes kui ka lähtudes vähemkaitstud sotsiaalsete gruppide (muulased, eakad) juurdepääsust haridusele.³

Põhikooli ja gümnaasiumiaste

2010. aastal jätkus põhikoolide ühendamise poleemika. Koolide sulgemine finantspõhjustel on tekitanud keerukaid olukordi õpilastele, kes

¹ Mikko, Marianne (2008). Põhiõigus Euroopa Liidus - õigus haridusele. Pärnu Postimees, 31.05.2008. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.parnupostimees.ee/020608/arvamus/10085973.php>.

² Uritam, Anu (2010). Õigus haridusele – kas tasu eest või tasuta? Riigikogu Toimetised 22, 2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=14204>.

³ Haridust on käsitletud ka peatükkides 8 (diskrimineerimise keeld) ja 12 (Integratsioon ja rahvuslik sidusus Eesti ühiskonnas).

peavad nüüd koolis käima kodukohast kaugemal. Seoses tekkinud olukorraga on mitmed omavalitsused pöördunud riigi poole, et vältida kohaliku gümnaasiumi kinnipanekut või et saada lisafinantseeringuid. Taotluste sisuks on sageli avaldus riigigümnaasiumi loomiseks (Jõgeval, Viljandis, Haapsalus). Mitmed koolijuhid on aga möönnud, et teema on läbi arutamata ja seega on riigigümnaasiumite idee tõhusus etteaimamatu.⁴ Lisaks võib see puudutada teravalt haridusele juurdepääsu tingimusi.

Eraldi luubi all on olnud erikoolide problemaatika. Eesti Vabariigi õiguskantsler on võtnud sõna kasvatuses eritingimusi vajavate laste koolide kontseptsiooni ellurakendamiseks vajaliku õigusliku regulatsiooni väljatöötamise üle järelevalve teostamise asjus.

2010. aasta 5. novembril toimus kontrollkäik Kaagvere Erikooli. Kontrollkäigul ilmnis muuhulgas, et Haridus- ja Teadusministeerium ei ole välja töötanud alaealise mõjutusvahendite seaduse muutmise eelnõud, millega oleks võimalik erikoolide kontseptuaalsetes alustes sätestatud ellu rakendada.⁵ Erikoolide juures kerkis esile diskrimineerimissüüdistus. Euroopa Nõukogu rassismi ja sallimatuse vastane komisjon (ECRI) viitas oma 2010. aasta raportis Eestile ette romide diskrimineerimist.⁶ Haridusminister on meedias süüdistusi tõrjunud⁷ ja ministeeriumi esindaja sõnul õpivad romad erivajadustega laste koolides eranditult vanemate nõusolekul.⁸ Omapoolses raportis Euroopa

⁴ Tohver, Sirje (2010). Viljandi kiirustab riigigümnaasiumi looma. Õpetajate leht, 26.02.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.opleht.ee/admin/pages/preview/?archive_mode=article&articleid=3034.

⁵ Vt Õiguskantsler (2011). Ülevaade õiguskantsleri 2010–2011. aasta prioriteetide täitmisest 2010. aastal. Arvutivõrgus kättesaadav: www.oiguskantsler.ee/.../prioriteetid/_levaade_prioriteetide_t_itmisest_2010_1_puks_5_.pdf.

⁶ Euroopa rassismi- ja sallimatuse vastu võitlemise komisjon (2010). ECRI soovitused Eesti kohta (neljas seiretsüklil). CRI(2010)3. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Estonia/EST-CbC-IV-2010-003-EST.pdf>.

⁷ Ratt, Kadri (2010). Lukas: mustlaste diskrimineerimine on pastakast välja imetud süüdistus. Postimees, 2.03.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=231825>.

⁸ Randlaid, Sven (2010). Ministeerium: mustlasi ei sunnita erikooli minema. ERR, 3.03.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://uudised.err.ee/index.php?06196108>.

Nõukogule tuuakse Eesti riigi poolt välja keeleõppe tõhusamaks muutmise meetmed, mis võimaldavad kõigile, olenemata keelelisest ja etnilisest taustast, võrdse juurdepääsu haridusele.⁹

Kõrgharidus

Praxis viis SA Archimedes Primus programmi toetusel 2010. aastal läbi kõrgharidusele ligipääsu uuringu.¹⁰

Uuring leidis vastukaja Eesti Üliõpilasliidu poolt, kes tõi välja, et ainult 5% üliõpilastest pärineb madala sotsiaalmajandusliku staatusega peredest. Suhtelises vaesuses elab aga 19,5% Eesti elanikkonnast. Stipendiumitepõhine toetussüsteem suurendab kõrghariduses esinevat ebavõrdsust ja seega on olemas õppima pääsemine õppuri vanemate sissetulekust ning elukohast. Uuring näitab samuti, et Eesti tudengitest töötab 66%, mis on Euroopa kõrgeim näitaja. 51% täisajaga õppivatest tudengitest töötab täisajaga ja kulutab Euroopas kõige vähem aega õppetööle.¹¹

2010. aastal võeti vastu Tartu Ülikooli seaduse muutmise seadus, mis peamiselt sätestas ülikoolisisesid õppedistsipliinide reguleerimisega seotud küsimusi. 16. veebruaril 2011 Riigikogus vastu võetud Tartu ülikooli ja ülikooliseaduse muutmise seadusega¹² seondub ülikooli juhtimise küsimus, st milline on ülikooli kuratooriumi ja tema nõukogu suhe? Antud diskussioon puudutab ühiskonda laiemalt.

⁹ Eesti Vabariik (2010). Eesti kolmas aruanne Euroopa Nõukogu vähemusrühvuste kaitse raamkonventsiooni täitmise kohta, ACFC/SR/III(2010)006 (13.04.2010). Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR_Estonia_et.pdf.

¹⁰ Mägi, Eve; Lill, Liis; Kirss, Laura; Beerkens, Maarja ja Orr, Dominic (2010). Missugune on Eesti üliõpilaskond? Uuringu „Õiglane ligipääs kõrgharidusele Eestis“ lõppraport. Praxise Toimetised nr 2/2010. Praxis. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Projektid/Haridus/Oiglane_ligipaeaes/Toimetised_2_2010.pdf.

¹¹ Eesti Üliõpilaskondade Liid (2010). Uuring: Kõrgharidusele ligipääs on Eestis eba- võrdne. EÜL koduleht, 20.01.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.eyl.ee/index.php?article_id=553&page=49&action=article&.

¹² Tartu Ülikooli seaduse ja ülikooliseaduse muutmise seadus. RT I, 3.03.2011, 4.

Kuratooriumi liikmete (isikud väljaspoolt ülikooli) mõju ülikooli autonoomiale (ja seetõttu ka juurdepääsule haridusele) ei ole piisavalt analüüsitud. Esimene konflikt on juba toimunud.¹³ Eriseaduse vastu võtmine võib panna ülikoolid ebavõrdsesse seisu ja seega reguleerida vaba juurdepääsu haridusele.

2010. aasta 16. septembril võttis valitsus vastu dokumendi “Ülevaade Eesti kõrghariduspoliitika arengutest 2006–2009”,¹⁴ kus mööndakse, et “[p]eamised vajakajäämised on seotud riigieelarvelise rahastamise piirangutega”. Ilmselgelt on tegemist õppekavade ja ülikoolide dispropordionaalse rahastamise ja mittepõhjendatud poliitikaga. Selle dokumendi üheks osaks on ka analüüs pealkirjaga „Kõrghariduse seostamine Eesti ühiskonna vajaduste ja tööturu ootustega“, mis viitab sellele, et kõrghariduspoliitika on oma olemuselt proteksionistlik ja ei arvesta tegelikkuses EL-i vaba liikumise põhimõtteid, ei näe prioriteedina ette välisüliõpilaste arvu kasvu ega tunnista tõsiasja, et meie lõpetanud asuvad tihti tööle välismaal.

2010. aastal polemiseeriti ka kõrgharidusmaksu ja tasuta kõrghariduse teemadel.¹⁵ Need teemad ei lähtu kehtivatest Haridus- ja Teadusministeeriumi haridusstrateegilistest dokumentidest ja nende rakendamisdokumentidest. See on külvanud õiguskindlustust, kuna ei ole selge, milliste kriteeriumite põhjal tasuta kõrgharidus isikule laieneb, kes ja kuidas seda finantseerib ja milliseks kujuneks riigi toetus erinevate erialade ja ülikoolide lõikes.

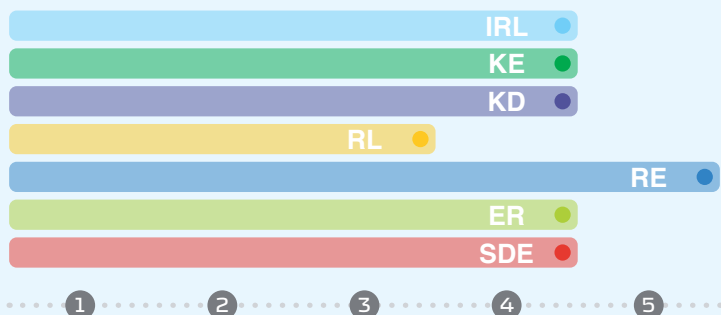
¹³ Mets, Risto (2010). Professorite kiri: Tartu Ülikooli kuratoorium ületas oma volitusi. Postimees, 27.12.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.tartupostimees.ee/?id=362799>.

¹⁴ Vt Haridus ja Teadusministeerium, Haridus: Arengukavad ja strateegiad. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.hm.ee/index.php?03236>.

¹⁵ Vt näiteks Lukas, Tõnis (2010). Tasuta kõrgharidus? Postimees, 20.09.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=31518>; Lukas, Tõnis (2010). Üldine tasuta kõrgharidus pole utoopiline. Postimees, 20.11.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=345021>; või Lukas, Tõnis (2010). Lukas: Tasuta kõrgharidus peaks olema meie tee. Äripäev, 20.09.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.ap3.ee/?PublicationId=f3f60fcd-cc69-44fd-9be8-98c1762f6be9>.

Õigus haridusele

1 – kõige problemaatilisem; 5 – kõige vähem problemaatiline



Allikas: vt. lisa – Erakondade küsitlus

Kõrgharidusele juurdepääsu küsimusega seonduvad mitmed seni veel lahti rääkimata teemad, näiteks: eriala-assotsiatsioonide määratud tingimused kõrghariduse omandanu ligipääsuks erialasele tegevusele ning jätkuv diskrimineerimine kehtivas õiguses. Advokatuuriseaduse¹⁶ § 29 lõige 3 kehtestab, et kutsesobivuskomisjoni, kes määrab kandidaadi kõlblikkuse, kuulub *ex officio* Tartu Ülikooli õigusteadlane. Ka kohtunikueksamikomisjoni kuulub Tartu Ülikooli esindaja. Kuna Eestis on kolm riiklikult tunnustatud õigusõpet andvat ülikooli, peaks nende üliõpilaste võrdne kohtlemine väljenduma ka seaduses. Õiglane oleks säärestes komisjonides ette näha kas rotatsioon või kõigi ülikoolide esindatus. Vastasel juhul tundub ülikooli valikul olulisem mitte akadeemiline sisu, vaid täidesaatva võimu poolt toodud märksõna „ebavaljalik dubleerimine“ (nii meditsiini, õiguse, arhitektuuri jm distsipliinide puhul).

¹⁶ RT I 2001, 36, 201 ... RT I, 14.03.2011, 3.

nide juures). Sellega viidatakse vajadusele koondada teatud õppekavad ühte ülikooli, mis piiraks aga üliõpilase valikuvabadust ja vähendaks tervet konkurentsi. Ebaselgeks ja potentsiaalselt akadeemilist vabadust ning haridusele juurdepääsu piiravaks on jäänud haridusministri kasutatud termin „otstarbekuse põhimõte“,¹⁷ millega õigustatakse hariduspoliitilisi otsustusi.

Ilmselt tuleb nõustuda autoritega, kes väidavad, et Eesti vajab haridusprobleemide lahendamiseks süsteemseid ja professionaalseid süvauuringuid.¹⁸ Selline väide võimaldaks parteiülest konsensust.

Positiivseks nähtuseks ealise diskrimineerimise kaotamisel on „väärivate ülikooli“ projekt, mille kaudu alustasid enesetäienduse õpinguid mitusada eakat (keskmine vanus 70 eluaastat). Tartu Ülikooli täiendusõppe esindajate sõnul on:

„Tartu Ülikooli väärivate ülikool [...] kutsutud ellu lähtudes elukestva õppe põhimõtetest, et paindlikult reageerida ühiskonna muutustele ja vajadustele ning pakkuda võimalikult erinevatele sihtrühmadele täiendusõpet. Väärivate ülikooli tegevust Tartus toetab ka Tartu linn ning haridus- ja teadusministeerium.“¹⁹

Väärivate ülikooli idee toimib ka regionaalselt. Tartu Ülikooli Pärnu kolledžis²⁰ on kursused lõpetanud ligi 350 üle 50aastast.

¹⁷ Vt näiteks rakenduskõrgkooli seaduse muutmise seaduse eelnõu arutelu Vabariigi Valitsuses (Vabariigi Valitsus (2000). 5. Rakenduskõrgkooli seaduse muutmise seaduse eelnõu. Valitsuse 23.05.2000 istungi info ja päevakord. 23.05.2000. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.valitsus.ee/et/uudised/istungid/istungite-paevakorrad/6922/valitsuse-23052000-istungi-info-ja-paevakord>) või Lukas, Tõnis (2007). Mis muutub lähiaastail meie kõrgharidusmaastikul? Põhjarannik, 3.08.2007. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.pohjarannik.ee/modules.php?name=News&file=print&sid=5908>.

¹⁸ Reps, Mailis ja Läänemets, Urve (2010). Ideoloogiad ja hariduspoliitika. Riigikogu Toimetised 22, 2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=14178>.

¹⁹ Tartu Ülikool (2010). Väärivate Ülikool. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.tk.ut.ee/vaarikate-ulikool>.

²⁰ Paluoja, Silvia (2010). Mari Suurväli: Pärnu väärivate ülikooli mõtte näppasid teisedki. Pärnu Postimees, 05.08.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.parnupostimees.ee/?id=295845>.

Õppelaenude tagastamine

2010. aastal oli akuutne õppelaenu (mitte)tagastamise teema. Kahtlemata on see oluline faktor haridusele juurdepääsul. Õppelaenude hüvitamine avaliku sektori töötajatele ja lapsevanematele lõpetati riigi 2009. aasta teise lisaeelarve seadusega, seondult teiste seaduste muutmise seadusega, mis võeti Riigikogus vastu 2009. aasta 18. juunil. Seadus puudutab ka õppelaenult intresside tagastamist. Eesti Üliõpilaskondade Liidu (EÜL) sõnul oleks pidanud kaaluma alternative.²¹ EÜL kogus õppelaenude hüvitamise jätkamiseks 12 725 allkirja²² ja on oma esindaja sõnul valmis minema Euroopa Inimõiguste Kohtuni, et õiguspärase ootuse põhimõtte rikkumist vaidlustada. Seaduse tõlgendamine on tekitanud mitmetimõistetavusi. Tallinna Halduskohus võttis vastu otsuse, millega kohustati valda jätkama õppelaenu hüvitamist gümnaasiumi õpetajale.²³ On teada, et kohtusse pöördunuid on veelgi ja võib eeldada, et lõpliku hinnangu seaduse vastavusele põhiseadusele annab loodetavasti lähitulevikus Riigikohus.

Kokkuvõte

Jätkuva probleemina võib ka 2010. aastal välja tuua koolide ühendamise, mille tulemusel mitmed maakoolid suletakse ning juurdepääs haridusele võib potentsiaalselt muutuda maa lastele keerulisemaks. Ka kõrghariduses on näha probleeme haridusele juurdepääsu osas, kuid siin on probleemiks osutunud just majanduslikud võimalused. Oma rolli mängib ka 2010. aastal juba kohtutesse jõudnud õppelaenude (mitte)tagastamise teema.

²¹ Mälzer, Maris (2010). Maris Mälzer: Õppelaenude hüvitamise lõpetamisel oleks pidanud kaaluma alternative. EÜL koduleht, 2.12.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.eyl.ee/index.php?page=30&article_id=686&action=article.

²² Raun, Alo (2010). Tudengid viivad Ergmale 12 725 protestiallkirja. Postimees, 16.11.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=342615>.

²³ Tamm, Merike (2010). Õpetajale õppelaenu hüvitamise kohtuotsus jõustus. Postimees, 1.03.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=231214>.

2010. aastal kerkis avalikkuse tähelepanu alla ka erikoolide teema, eelkõige Õiguskantsleri kriitika Kaagvere erikooli suhtes. Samuti heitis õiguskantsler Haridus- ja Teadusministeeriumile ette tegevusetust alaealise mõjutusvahendite seadusse vajalike muudatuste välja töötamata jätmise tõttu, et tõhustada erikoolide eesmärke.

Probleemiks on kujunenud ka kõrgkoolide ebavõrdne kohtlemine, mida näitlikustavad ka mitmed arengud 2010. aastal, nt disproportionaalne rahastus ja poliitika, samuti ekspertide määramine lähtuvalt ühe konkreetse ülikooli diplomi olemasolust.

Eesti Üliõpilaste Liidu aktiivsus debattides on teretulnud. Probleemid muutuvad vaieldes selgemaks ja see on eeldusteks õigusriigile kohaste lahenduste leidmisele. Hariduse teema on 2011. aasta Riigikogu valimistel olnud kesksam kui varem. Loodetavasti tõuseb tulu valimislubaduste ümber tekkinud poleemikast ja juurdepääs haridusele muutub kättesaadavamaks kõigile sotsiaalsetele gruppidele.

Soovitused

- Jälgida ja analüüsida põhikoolide ühendamise praktikat ning tagada laste juurdepääs põhiharidusele.
- Analüüsida kõrghariduse maksumusega seotud probleeme ning võtta kasutusele meetmeid, mis tagaksid ka madalama sissetulekuga peredest pärit keskkoolilõpetajate juurdepääsu kõrgharidusele.
- Kõrgharidusstrateegiate puhul lähtuda erinevate huvigruppide õiguste tasakaalustatuse ja õigusliku ootuse põhimõtetest.
- Välja töötada alaealise mõjutusvahendite seaduse muutmise eelnou, millega oleks võimalik erikoolide kontseptuaalsetes alustes sätestatut ellu rakendada.

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Õigus
vabadele valimistele

Õigus vabadele valimistele



ARTIKLI AUTOR



Kari Käsper

ÕIGUS

EIÕK Protokoll 1 Artikkel 3 – Õigus vabadele valimistele

- Kõrged Lepinguosalsised kohustuvad mõistlike ajavahemike järel läbi viima salajase hääletamisega vabu valimisi tingimustel, mis tagavad rahva vaba tahteavalduse seadusandja valimisel.

PEATÜKK 11

Õigus vabadele valimistele

2 010. aastal suuremaid muudatusi valimiste korralduses ei toimunud, samuti ei toimunud sellel aastal ühtegi valimist. Kuna õigust vabadele valimistele ei ole varasemates aruannetes analüüsitud, on siiski mõttekas analüüsida valimistega seonduvaid kitsaskohti, mis on pakkunud pidevat kõneainet, sealhulgas ka 2010. aastal. Need teemad seonduvad ühest küljest poliitilise välireklaami keeluga enne valimisi ja teisest küljest vangide valimisõiguse piiramisega.

Eestis valitakse vabadel ühetaolistel ja salajastel valimistel Riigikogu, kohalike omavalitsuste volikogud ning Eesti saadikud Euroopa Parlamendi. Presidenti otse ei valita. Riigikogu valimistel võivad osaleda valimisealised Eesti kodanikud,¹ Euroopa Parlamendi valimistel ka teiste Euroopa Liidu liikmesriikide kodanikud, kelle püsiv elukoht on Eestis,² ning kohalike omavalitsuste volikogude valimistel ka välismaalased, kes elavad Eestis alaliselt või pikaajaliselt.³ Kõik valimised on vabad, üldised, ühetaolised, otsesed ja salajased ning nende

¹ Riigikogu valimise seadus. RT I 2002, 57, 355 ... RT I, 10.12.2010, 1. § 4.

² Euroopa Parlamendi valimise seadus. RT I 2003, 4, 22 ... RT I, 10.12.2010, 1. § 4.

³ Kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seadus. RT I 2002, 36, 220 ... RT I, 10.12.2010, 1. § 5.

tulemused tehakse kindlaks proportsionaalsuse põhimõtte alusel.⁴ Igal valijal on üks hääl.⁵

Ühiskondliku arutelu subjektiks on olnud ka valimiste rahastamine, mis on Eestis nõrgalt reguleeritud ning mille probleemidele on korduvalt tähelepanu juhtinud endine õiguskantsler Allar Jõks.⁶ 2010 aasta 25. novembril Riigikogu poolt vastu võetud ning 2011. aasta 1. aprillil jõustunud „Erakonnaseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega“ muudeti oluliselt erakondade rahastamise regulatsiooni, sealhulgas kaotati karistusseadustikust eraldiseisev säte erakonnale tehtava anonüümse, varjatud või juriidilise isiku annetuse vastuvõtmise eest. Samas reguleeriti täpsemalt erakonna sidusorganisatsioonide rahastamisega seonduvat ning loodi uus erakondade rahastamise järelevalve komisjon, kuhu kuuluvad parlamendis esindatud erakondade esindajate kõrval ka õiguskantsleri, riigikontrolöri ja Vabariigi Valimiskomisjoni nimetatud liikmed. Komisjon saab rikkumiste eest sanktsiooniks määrata sunniraha ning selle otsuseid saab vaidlustada kohtus. Seda, kas erakondade rahastamise järelevalve muutub tänu uuele süsteemile tõhusamaks, on võimalik hinnata pärast seaduse jõustumist ning komisjoni töö alustamist 2011. aastal.

Poliitilise välireklaami keeld

2005. aastal keelati Eestis aktiivse valimisagitatsiooni perioodil poliitiline välireklaam. Õiguskantsler pidas välireklaami keeldu

⁴ Eesti on üks vähestest riikidest maailmas, kus on eelhääletusel võimalik valida ka elektroonilisel teel.

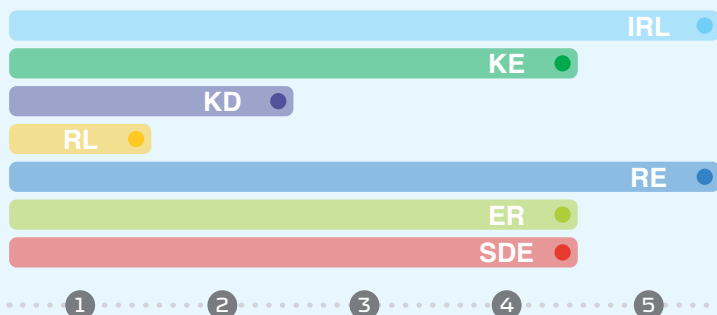
⁵ 2009. aastal kerkis ühiskondlikus arutelus idee anda vanematele laste eest lisahääl. Kuigi mõtet pooldasid ka mitmeid konservatiivsed poliitikud, ei ole see ühiskonnas laiemat kõlapinda leidnud. 2010. aasta novembris läbi viidud uuringust selgus, et enamik küsitletutest ideed ei toeta. Vt Tammiksaar, Arbo (2010). EMORI uuringu tulemused – november 2010. 13.12.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://nooreesti.edicypages.com/arutelu/emori-uuringu-tulemused-november-2010>.

⁶ 2010. aasta detsembris avaldas kaitsepolitsei enda käsutuses oleva teabe Keskerakonna juhi Edgar Savisaare väidetava rahaküsimise kohta Venemaalt. Vt Kahar, Andres (2010). Kaitsepolitseiameti teave Edgar Savisaare raha küsimise kohta Venemaalt. Kaitsepolitseiameti koduleht, 21.12.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.kapo.ee/est/pressinurk/32/kaitsepolitseiameti-teave-edgar-savisaare-raha-kusimise-kohta-venemaalt>.

põhiseadusega vastuolus olevaks, sest see piirab liigselt valimisõigusi. Kuigi Riigikogu õiguskantsleri palvel teemat arutas, ei olnud 2009. aasta lõpuks väidetavat põhiseadusega vastuolu likvideeritud. Seetõttu pöördus õiguskantsler 2009. aasta 18. detsembril Riigikohtu poole ettepanekuga tunnistada Euroopa Parlamendi valimise seaduse, kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse ja Riigikogu valimise seaduse poliitilist välireklaami piiravad sätted kehtetuks.⁷

Õigus vabadele valimistele

1 - kõige problemaatilisem; 5 - kõige vähem problemaatiline



Allikas: vt. lisa - Erakondade küsitlus

Õiguskantsleri hinnangul piiravad sätted kandideerimisõigust, hääletamisõigust ja õigust üles seada kandidaate ning võivad piirata ka

⁷ Vt Õiguskantsler (2009). Taotlus nr 2 Euroopa Parlamendi valimise seaduse, kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse ja Riigikogu valimise seaduse poliitilist välireklaami keelustavate sätete põhiseaduspärasuse kohta. 18.12.2009. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/NORMIKONTROLI_MENETLUSED/Taotlused_Riigikohtule/Riigikohus_Taotlus_nr_2_v_lireklaam\).pdf](http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/NORMIKONTROLI_MENETLUSED/Taotlused_Riigikohtule/Riigikohus_Taotlus_nr_2_v_lireklaam).pdf).

erakonnapõhiõigust (erakonnavabaduses sisalduvat tegevusvabadust), poliitilist sõnavabadust (sest meede piirab õigust saada üldiseks kasutamiseks levitatavat informatsiooni), omandiõigusi (ehitiste, ühis- transpordivahendite, taksode ja muu sellise, mida on võimalik kasutada välireklaamikandjana, omanike õigust vabalt otsustada nendele kuuluva omandi valdamise ja kasutamise üle), ettevõtlusvabadust (kuna välireklaami keeld mõjutab ebasoodsalt välimeediaettevõtete ettevõtlust) ning lepinguvabadust. Kuigi neid õigusi võib legitiimsel eesmärkidel piirata, oli õiguskantsleri arvates keelu vajalikkuse osas küsitavusi ning samuti ei ole valitud keeld tema arvates tõhus vahend:

*„Poliitilise välireklaami keelustamine ei ole efektiivne vahend avaliku ruumi valimisreklaamist vabastamiseks. Selle tulemusena võib kampaania nihkuda varasemale ajale ja teistesse kanalitesse ning muutuda valijaskonna jaoks häirivaks lihtsalt muul ajal ja teistes kohtades. Välireklaami tajumine negatiivsena on aga väga subjektiivne. Samuti on äärmiselt küsitav, kas end ja oma vaateid propageerida sooviv kandidaat teeks endale teadlikult ja tahtlikult negatiivset, oma huvide vastast reklaami.“*⁸

Seega arvas õiguskantsler, et vaadates kuivõrd intensiivselt valimisõigustesse sekkutakse (sest välireklaam moodustas näiteks 2003. aastal suure osa valimiskampaania kogukuludest) ning sekkumise vähest tõhusust, on tegemist põhiseaduse vastase keeluga.

Justiitsministri arvates ei ole keeld proportsionaalne ning on vastuolus põhiseadusega:

Kõnesolev keeld ei ole justiitsministri arvates sobiv vahend poliitilise argumentatsiooni kvaliteedi tõstmiseks. Keeld ei piira valimisreklaamis väljendatu sisu. Kandidaadid võivad sisult vaeseid loosungeid edastada piiramatult ka teiste kommunikatsioonikanalite kaudu. Valimiskampaaniate sisulisuse suurenemine pärast poliitilise välireklaami keelamist ei ole tõendatud. Keeld ei ole sobiv ka

raha osakaalu vähendamiseks valimistulemuse kujunemisel. Varem välireklaamile kulunud raha suunatakse teistesse reklaamiviisidesse. Valimiskampaaniate kulude kahanemine pärast keelu kehtestamist ei ole tõendatud. Poliitilise välireklaami keeld on sobiv üksnes avaliku ruumi vabastamiseks poliitilisest reklaamist.⁹

Riigikohtu üldkogu jättis oma 2010. aasta 1. juulil tehtud otsuses poliitilise välireklaami keelu jõusse.¹⁰ Riigikohus leidis, et õigusselguse põhimõtet ei ole rikutud ning mitmeti tõlgendatavad tuleb lahendada kohtutes. Samuti on kohus juba varem leidnud, et üks poliitilise välireklaami keelu eesmärkidest on „erakondade, üksikkandidaatide ja valimisliitude võrdsuse tagamine selle kaudu, et vähendatakse erakondade kulutusi valimiskampaaniale ja raha osakaalu poliitilise võimu saavutamisel“.¹¹ Võrreldes erinevaid meetmeid, kuidas soovitud eesmäärke (vähendada valimiskampaania kulude vähendamisega raha osakaalu poliitilise võimu saavutamisel, suurendada sisulise poliitilise argumentatsiooni osakaalu, vabastada avalikku ruumi liigsest välireklaamist, mis võib tekitada avalikkuse vastumeelsust poliitilise reklaami ja poliitika vastu tervikuna, tagada valimistel osalejate võrdne kohtlemine ning vähendada valijate kohatut mõjutamist välireklaamis kasutatavate mõjutusmeetoditega) võiks saavutada, jõudis kohus seisukohale, et keelu mõju ei ole selge ning, et: „poliitilise välireklaami keelu võimalik ebatõhusus ei saa aga olla aluseks selle põhiseadusvastaseks tunnistamisele. Pigem räägib see üldkogu hinnangul keelu vähesel intensiivsuse kasuks.“¹²

Kohus leidis:

„Keeluga ei kaotata poliitilise teabe vaba levikut agitatsiooniperioodil. Keeluga ei piirata teemade ringi, mille kohta võib agitatsiooniperioodil avalikult arvamust

⁹ Otsus kohtuasjas nr 3-4-1-33-09. Punkt 18.

¹⁰ Otsus kohtuasjas nr 3-4-1-33-09.

¹¹ Otsus kohtuasjas nr 3-4-1-33-09. Punkt 51.

¹² Otsus kohtuasjas nr 3-4-1-33-09. Punkt 62.

avaldatakse. Väga intensiivsed oleksid piirangud, mis ei võimaldaks kindlatel teemadel avalikkuse arutelu pidada. Välireklaami keeld ei takista poliitiliste vaadete edastamist ja ühiskonnaelu üle arutelu pidamist muul viisil (nt valimiskoosolekute, vahetu valijatega suhtlemise, trükimeedia, televisiooni, raadio, otsepostituse, siseruumides reklaamimise, nn uute tehnoloogiate kaudu). Keeld üksnes suunab poliitilisi arutelusid teistesse kanalitesse, kus neil on suurem tõenäosus kujuneda sisulisemaks välireklaamidel valitsevatest lööklausetest ja piltidest. Samuti on neis kanalites väiksem võimalus valijat kohatult mõjutada. Keeld ei võta valijailt võimalust saada teadliku valimisotsuse tegemiseks teavet muudest kanalitest.”¹³

Samuti leidis kohus, viidates põhiseaduse esimesele paragrahvile, et “[h]ääletamis- ja kandideerimisõigust ning erakonna tegevusvabadust, samuti poliitilist väljendusvabadust kui põhiõigusi, mille olemasolul demokraatlik riigikorraldus ei oleks võimalik, on üldkogu hinnangul piiratud nende samade õiguste kasutamise huvides, et tagada demokraatlike otsustusprotsesside parem toimimine.”¹⁴ Seega leidis Riigikohtu üldkogu paradoksaalselt, et valimisõiguste piirangud antud juhul olid tehtud valimisõiguste huvides.

Märkimisväärne on see, et Riigikohtu üldkogu enamuse arvamusega ei liitunud mitte kõik riigikohtunikud. Oma eriarvamuses¹⁵ pidas riigikohtunik Jüri Pöld ülaltoodud seisukohta ebaeenhaks. Samuti leidis ta, et välireklaamiks mõeldud raha kasutatakse eeldatavalt muudel eesmärkidel ning valimiskulusid see tegelikult ei vähenda, samuti nihkub kampaania periood pikemaks (välireklaami tehakse enne aktiivse valimisagitatsiooni perioodi algust). Poliitilise välireklaami ohjeldamiseks oleks palju leebemaid meetmeid: piirata nende kestust, suurust, kohti vms.

¹³ Otsus kohtuasjas nr 3-4-1-33-09. Punkt 63.

¹⁴ Otsus kohtuasjas nr 3-4-1-33-09. Punkt 67.

¹⁵ vt Otsus kohtuasjas nr 3-4-1-33-09. Riigikohtunik Jüri Põllu eriarvamus Riigikohtu üldkogu otsusele põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-4-1-33-09, millega on ühinenud riigikohtunikud Jüri Ilvest, Jaak Luik ja Märt Rask – Seda toetas sisuliselt ka oma eriarvamuses riigikohtunik Julia Laffranque.

Jüri Pöld sõnas oma eriarvamuses, et:

Üldkogu näeb valitud vahendi eesmärgina ka poliitilise argumentatsiooni suurendamist. Eesmärk suurendada poliitilist argumentatsiooni on kiiduväärne. Kuid seni, kuni argumenteerimata propagandaga on eelduslikult võimalik saavutada valijate soovitud suunas mõjutamist, ei aita poliitilise välireklaami keelamine kaasa valimisprotsessis poliitilise argumentatsiooni suurendamisele. Loosunglik reklaam ja paljasõnalised lubadused lihtsalt kanduvad suuremas mahus teise inforuumi, näiteks trükiajakirjanduselt ostetud reklaamipindadele, televisiooni, raadiosse, postkastidesse, supermarketite siseruumidesse. Poliitilise argumentatsiooni osatähtsus saab suureneda, kui valimisprotsessis osalevad poliitilised jõud ise leiavad, et seisukohtade argumenteeritult esitamine on reklaamist efektiivsem. Seepärast pean valimiskampaanias poliitilise argumentatsiooni suurendamiseks aktiivse agitatsiooni perioodil välireklaami täielikku keelamist sobimatuks vahendiks ja soovitud sihile mitteviiavaks põhiõigustesse sekkumiseks.¹⁶

EIK on oma varasemas kohtupraktikas selgitanud, et riikide kaalutlusõigus poliitilise sõnavabaduse piiramisel on piiratum kui teiste sõnavabaduse vormide osas. Kohus on samuti selgitanud, et poliitilise välireklaami piirangute proportsionaalsuse analüüsil on väga oluline ka see kui tõhus see reklaamikanal on (mida tõhusam, seega kitsamalt on lubatud piirangud). Kohus on samas nõustunud, et teatud sõnavabaduse piirangud võivad olla kehtestatud eelkõige selle huvides, et tagada vabade valimiste läbiviimine ning rahva tahte avaldumine.¹⁷

Seega ei ole võimalik selgelt öelda, kas Eesti poliitilise välireklaami keeld on Euroopa inimõiguste konventsiooniga vastuolus või mitte. Kuigi keeld on lühiajaline ja selle mõju osas on palju ebaselgust, on tegemist poliitilise sõnavabaduse piiramisega. Igasugune riigi sekkumine sõnavabadusse ning valimiste korraldamisse peaks olema selgelt

¹⁶ Eriarvamus asjas nr 3-4-1-33-09.

¹⁷ Vt näiteks Euroopa Inimõiguste Kohus. 11. detsembri 2008 otsus kaasuses TV-Vest ja Rogaland Pensjonistparti vs. Norra. Avaldus nr 21132/05.

põhjendatud ning põhinema konkreetsetel analüüsidel. Eelistatud oleks kompleksne õiguslik lahendus, mis tegeleb mitte ühe konkreetse reklaamikanaliga vaid kogu kampaaniaga, või siis jätta poliitiline sõnavabadus sellises kontekstis üldse piiranguteta.

Vangide valimisõiguse piiramine

Teine oluline küsimus, mille osas valimisõiguse suhtes kehtib oluline riive ja mis võib olla vastuolus rahvusvaheliste inimõiguste kaitse nõuetega on vangide valimisõiguse piiramine. Vastav keeld on sätestatud Riigikogu valimise seaduse § 4 lg-s 3 ja Euroopa Parlamendi valimise seaduse § 4 lg 3 p-s 2, millega ei võta isik, kes on kohtu poolt süüdi mõistetud kuriteos ja kannab vanglakaristust, hääletamisest osa. Analoogne keeld on ka kohaliku omavalitsuse valimise seaduse § 5 lg-s 4, mille kohaselt „[h]ääletamisest ei võta osa isik, kes on kohtu poolt süüdi mõistetud ja kannab karistust kinnipidamiskohas“. Sarnaselt on nendel kohtu poolt kuriteos süüdi mõistetutel, kes kannavad vanglakaristust, kõigi valimiste puhul ka keeld kandideerida.

Euroopa inimõiguste kohtu praktikast tuleneb, et kõigi vanglakaristust kandavate isikute ühetaoline ja eraldi põhjenduseta valimisõiguse piirang ei ole kooskõlas Euroopa inimõiguste konventsiooni 1. protokolli 3. artikliga. Euroopa inimõiguste kohus otsustas 2005. aastal Hirsti kaasuses, et kuigi riikidel on lai kaalutlusõigus valimiste korraldamisega seotud küsimustes, peavad igasugused valimisõiguse piirangud olema legitiimsed eesmärgiga ning proportsionaalsed. EIK on juba varem otsustanud, et vangide suhtes kehtivad üldjoontes kõik konventsioonist tulenevad põhiõigused ja -vabadused, välja arvatud õigus vabadusele, ning et riigid ei tohi neilt vaid negatiivse avaliku arvamuse tõttu valimisõigust ära võtta. Samas ei keela konventsioon selliseid meetmeid, mis on suunatud teiste õiguste ja vabaduste kaitseks, ning see tõttu võib olla lubatud näiteks eriti rasketes õigusriigi või demokraatia

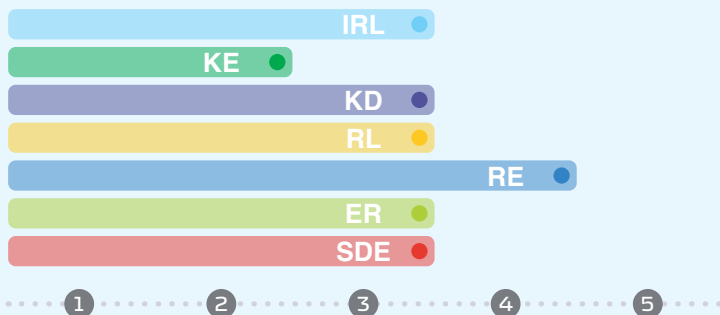
vastu suunatud kuritegudes või võimu kuritarvitamises süüdimõistetute karistamine täiendavalt valimisõiguse äravõtmisega.¹⁸

EIK kehtestas Hirsti kaasuses kriteeriumid, millele vangide valimisõiguse piirangud peavad vastama:

- piirangu subjektiks võib olla kitsalt piiritletud ja pikaks ajaks vangistatud süüdimõistetute grupp;
- vangistuse aluseks oleva kuriteo/süüteo asjaolude ja valimisõiguse äravõtmise kui sanktsiooni vahel peab olema otsene seos;
- valimisõiguse äravõtmine peaks toimuma eelistatult kohtu poolt eraldi põhjendatud otsusena, mitte seaduste automaatse rakendamisena.

Kas pooldate valimisõiguse piirangute kaotamist enamike süüdimõistetud kurjategijate suhtes?

1 - Ei toeta üldse; 5 - Toetame täielikult



Allikas: vt. lisa - Erakondade küsitlus

¹⁸ Euroopa Inimõiguste Kohus, 6. oktoobri 2005 otsus kaasuses Hirst nr 2 vs. Ühendkuningriigid. Avaldus nr 74025/01; Seda kinnitab Euroopa Inimõiguste Kohus, 8. aprilli 2010 otsus kaasuses Frodl vs. Austria. Avaldus nr 20201/04.

Autori hinnangul ei vasta Eesti valimisõiguse piirangud hääletamisõiguse osas ülaltoodud EIK kehtestatud kriteeriumitele. Vangide valimisõiguse piirang kehtib Eestis kõigile vanglakaristust kandavatele kuriteos süüdimõistatud isikutele olenemata nende vangistuse pikkusest või kuriteo suhtelisest raskusastmest. Otsest seost kuriteo ja valimisõiguse piiramise vahel enamikul juhtudel tõenäoliselt ei eksisteeri. Valimisõiguse piiramine on automaatne ning kohtul puudub kaalutusõigus lubada süüdimõistatud isikul vangistuse ajal valimistel osaleda. Eelnevast tulenevalt on Riigikogu valimise seaduse, Euroopa Parlamendi valimise seaduse ja kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse sätted, mis keelavad kõigil kohtu poolt süüdimõistatud isikutel, kes kannavad vanglakaristust, valimistel hääletamise, vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni 1. protokolli 3. artikliga. Täiendavalt võib Euroopa Parlamendi valimise seaduse ja kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse puhul tegemist olla ka vastuoluga Euroopa Liidu õigusega, sh Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitega 20 ja 22, Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 39 ja 40 ning Nõukogu direktiividega 93/109/EÜ ja 94/80/EÜ.

Soovitused

- Analüüsida poliitilise välireklaami keelu tegelikku mõju ning sellest tulenevalt kaaluda kas keelu kaotamist või selle täpsustamist, et paremini tagada keelu eesmärgipärasus ja proportsionaalsus.
- Muuta Riigikogu valimise seadust, Euroopa Parlamendi valimise seadust ja kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seadust selliselt, et süüdimõistatud isikutel, kes kannavad vanglakaristust, ei oleks hääletamisest osalemine piiratud, välja arvatud täiendava karistusena põhjendatud juhtudel.

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Rahvusvähemuste
olukord

Rahvusvähemuste olukord



ARTIKLI AUTOR



Tatjana Evas

Tatjana Evas töötab 2005. aastast Bremeni Ülikooli Jean Monnet Euroopa Uuringute keskuses teadlasena ja tegeleb EL-i kuuenda raamprogrammi projektiga RECON „Demokraatia rekonstrueerimine Euroopas“. Samuti on ta Euroopa Liidu õiguse lektor Bremeni Ülikoolis Saksamaal. Tatjana lon 2011. aastast juura-doktori kraad Bremeni Ülikoolist. Ta annab jätkuvalt eksperdi-arvamusi Euroopa Liidu institutsioonidele ning rahvusvahelistele organisatsioonidele etnilise ja migratsioonipoliitika ja tööõiguse teemal Eestis ja Lätis.

PEATÜKK 12

Integratsioon ja rahvuslik sidusus Eesti ühiskonnas

Rahvuste-vaheliste suhete teema tõmbas Eestis 2010. aastal jätkuvalt küllaltki palju tähelepanu nii Eestis kui ka rahvusvahelisel tasemel. Eestil on suures osas õnnestunud vägivaldseid rahvuse-põhiseid meelevaldusi vältida. Erandiks on küll 2007. aasta pronksiöö sündmused. Samas ei saa eitada, et rahvus mängib rolli nii sotsiaal-majanduslike kui ka poliitiliste võimaluste juures, kusjuures kuulumine rahvusvähemusse on harva eeliseks.¹ See peatükk tutvustab peamisi tendentse ja probleeme, mida 2010. aastal Eesti ühiskonnas arutleti.²

HUVITAVAD FAKTE

*Eesti rahvastik jaotub järgnevalt: 69% rahvastikust on eesti rahvusest, 26% vene rahvusest ja 5% muust rahvusest.*³

2010. aasta Integratsiooni monitooringu raport tõi välja mitmeid positiivseid tendentse. Rahvuste vaheline suhtlemine on saagenenud ja rahvusvähemuste eesti keele oskus on viimase viie aasta jooksul paranenud.⁴

¹ Saar, Ellu. (toim) (2009). Immigrantrahvastik Eestis. Tallinn: Eesti Statistika. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.stat.ee/publication-download-pdf?publication_id=18391.

² Erinevalt rahvusvähemuse Eesti õiguse definitsioonist, mille põhitingimuseks on Eesti kodakondsus, määratleb käesolev raport rahvusvähemusi rahvusvahelise õiguse tavade kohaselt, mis loeb rahvusvähemuse hulka kõik püsivad elanikud nende kodakondsust arvestamata, kelle emakeel ja/või rahvus on muu kui eesti/eestlane.

³ Vaata: Eesti Koostöö Kogu (2010). Lõimumise faktileht 2010. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.kogu.ee/public/Loimumise_faktileht_2010.pdf.

⁴ Vetik, Raivo jt. (toim) (2010). Uuringu Integratsiooni Monitooring 2010. Raport. Tallinn: Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut. Lk 3–21.

Poliitilise aktiivsuse tase erinevates rahvusgruppides on tõusnud ja rahvusgrupid jagavad aina enam poliitilisi väärtusi.⁵ Erinevate vähemusgruppide kultuuriprojektide avalik nähtavus ja kultuuritegevuse toetus suureneb samuti järk-järgult.⁶ Avalikkuse ette jõudvad rahvusgruppides esinevad radikaalsed seisukohad on samuti harvemaks jäämas. Statistika ja uuringud näitavad aga jätkuvalt märkimisväärt sotsiaalset ja majanduslikku lõhet rahvusgruppide vahel ning rahvusvähemuste äärmiselt vähest usaldust poliitiliste institutsioonide vastu. Eelmisel aastal soovitas grupp eesti sotsiolooge ja politolooge, kuhu kuulusid Pettai, Hallik, Toomla, Vetik ja Heidmets, avalikult riigil rahvusliku integratsiooni poliitika ümber mõelda ja viivitamatult võtta ette samme, mis parandaksid kasvavat sotsiaalset ja majandusliku lõhet ning ajude äravoolu.⁷

HUVITAVAID FAKTE

Poliitilisel tasandil toetuvad arvamused liidrid ja põhivoolu Eesti meedia endiselt rahvus-stereotüüpidele ning peavad rahvuslikku mitmekesisust pigem ohuks kui võimaluseks. Vastavalt Integratsiooni monitooringu raportile raportile on tõusnud etniliste eestlaste protsent (56,8%), kes arvavad, et Eesti valitsuse poliitika häirib kohalike rahvuste vahelist koostööd.

⁵ Toomla, Rein (2010). Mitte-eestlaste ühiskondlik-poliitiline aktiivsus ja osalemine. Tartu: Tartu Ülikool, Riigiteaduste Instituut.

⁶ Hea näide sellest on interneti portaal www.etnoweb.ee, mida rahastab Kultuuriministeerium.

⁷ Vaata näit. Toomla (2010); Hallik, Klara (2010). Политика натурализации у нас провалилась [Meie läbikukkunud naturalisatsioonipoliitika]. ERR uudised, 22.11.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://rus.err.ee/radio4/5f5aca44-fd02-4b16-ae3a-74eb1bea4856>; Pettai, Iris (2010). Социолог: государство должно задуматься о роли русских в Эстонии [Sotsioloog: riik peab mõistma venelaste rolli Eestis]. ERR uudised, 28.09.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.uudised.err.ee/index.php?26216054>; Vetik, Raivo (2010). Ühtsustunde ohtlik puudumine. Postimees, 15.09.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=313168>.

Muudatused seadusandlikul ja institutsioonide tasandil. Kodanike kaasatus ja poliitiline osalus

Kodakondsuse seadus ja naturalisatsiooni protseduurid, keeleseaduses sätestatud keeleoskuse nõuded ja Keeleinspeksiooni volitused 2010. aastal ei muutunud. Naturaliseerunud isikute arv rahvusvähemuste hulgas jätkas 2010. aastal langemist, nagu ka usaldus poliitiliste institutsioonide vastu ja rahulolu demokraatiasemega Eestis.

„Eesti Lõimumiskava 2008–2013” (ELK) on keskseks poliitiliseks dokumendiks, mis määrab integratsiooniprotsessi eesmärgid.⁸ Venekeelses meedias on ELK-d tugevalt kritiseeritud.⁹ Kuigi rahvusvähemused peavad eesti keele oskust oluliseks, ei jaga nad ELK kesksel oletust, et vaid eesti keele oskuse paranemine tagaks ühtsema ja vähem killustunud Eesti ühiskonna.¹⁰

HUVITAVAD FAKTE

2010. aasta rahvusvähemuste õiguslikku seisundit käsitlevate andmete kohaselt on rahvusvähemustest 24% kodakondsuseta, s.t neil pole ühegi riigi kodakondsust, 50%-l on eesti kodakondsus, 23%-l on Vene Föderatsiooni kodakondsus ning 3%-l on mõne muu riigi kodakondsus.

⁸ Reimaa, Annely (2010). Kultuurilise mitmekesisuse osakonna infokiri 6/2010. Arvutivõrgus kättesaadav: www.kul.ee/.../Kultuurilise_mitmekesisuse_osakonna_infokiri_nr_6.doc. Lk. 2.

⁹ ELK-d on sageli peetud pigem retoorikaks kui katseks soodustada Eesti ühiskonnas tõelist integratsiooni. Väidetavalt näeb integratsioon reaalsuses välja vaid rahvusvähemuste enamuskeele ja ajaloolise tõlgenduse pealesurumisenä, kusjuures jääb vajaka püüetest toetada mõlemasuunalist integratsiooniprotsessi. Tugevaks kriitikaks vt nt Kablukova, Irina (2010). *В зроби я видела такую интеграцию!* [Sellist integratsiooni nägin kirstus!], День за Днём, 3.11.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.dzd.ee/?id=336155>. Vt ka: Boroditš, Deniss (2010). Deniss Boroditš: tundmatud naabrid. Postimees, 25.05.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=267422>; – (2010). *Интеграция умерла! Да здравствует Интеграция!* [Integratsioon on surnud! Elagu integratsioon!] Interneti foorum Podmoga, 5.11.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.baltija.eu/news/read/13405>.

¹⁰ Integratsiooni Monitooring 2010. Lk. 19–21.

2010. aasta andmete kohaselt puudub 102 338-l Eesti elanikul (7,5%-l elanikkonnast) endiselt ühegi riigi kodakondsus¹¹ ja seega ka täielikud poliitilised õigused. Naturaliseerunud isikute arv alates 2006. aastast aina langeb¹² ja kodakondsuseta elanike arv tõenäoliselt ei vähene¹³ kui kodakondsuse seadust ei muudeta vabamaks. Naturalisatsiooni poliitika suhtes on rahvusgruppidel erinevad arvamused

“enamus vene keele rääkijatest on naturalisatsioonipoliitika suhtes väga kriitilised ja peavad seda liigselt piiravaks ja inimõiguste vastaseks, eesti rahvusest isikud arvavad aga et rahvuslik kodakondsuse poliitika on normaalne ja vastab rahvusvahelistele standarditele.”¹⁴

Sotsioloog Klara Hallik, rääkides kehtivast kodakondsuse poliitikast, arvab, et naturalisatsiooni poliitika, mis võeti vastu 1995. aastal, on peamiselt osutunud läbikukkunuks, kuna selle tulemusel omandas suur hulk vähemustest Vene Föderatsiooni kodakondsuse või otsustas kodakondsusetu staatuse kasuks.¹⁵ Pealegi, fakt, et naturalisatsiooni juhtumite drastiline vähenemine kukkus piirini, kus naturalisatsiooni juhtumite esinemine peaaegu peatus, on poliitilisest seisukohast märk protestist riikliku kodakondsuspoliitika vastu.¹⁶ Hallik selgitab: “meie [eestlased] oleme naturalisatsiooniks kehtestanud [küll] tingimused, mida peetakse täiesti normaalseks kõigis riikides, [kuid me oleme seda

¹¹ Eesti Koostöö Kogu (2010). Lõimumise faktilaht 2010. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.kogu.ee/public/Loimumise_faktilaht_2010.pdf.

¹² 2010. aastal said kodakondsuse naturalisatsiooni korras vaid 1184 isikut. – Politsei ja Piirivalveamet (2010). 1992–2010 naturalisatsiooni korras Eesti kodakondsuse saanud isikute arv. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.politsei.ee/dotAsset/163198.pdf>.

¹³ Rahvusvähemuste hoiakute kohta vt Integratsiooni Monitooring 2010. Lk 92; vt ka – (2010). *Local Russians Distrustful of Government* [Kohalikud venelased umbusaldavad Valitsust]. ERR uudised, 15.09.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://news.err.ee/politics/7924607e-9f53-45b3-923e-4acc81005d35>.

¹⁴ Poleshchuk, Vadim ja Järve, Priit (2009). *EUDO Citizenship Observatory Country Report: Estonia* [EUDO kodakondsuse observatooriumi riigiaruanne: Eesti]. Arvutivõrgus kättesaadav: http://ec.europa.eu/ewsi/en/resources/detail.cfm?ID_ITEMS=11473.

¹⁵ Hallik (2010); vaata ka Vetik, Raivo (2010). Kodakondsuspoliitika tõrgub töötamast. Õhtuleht, 19.09.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.oh tuleht.ee/index.aspx?id=395030>.

¹⁶ Hallik (2010).

teinud] nendele inimestele, kes on tegelikult siin püsivalt elavad meie ühiskonna liikmed”.¹⁷

HUVITAVAD FAKTE

Võrreldes 2008. aastaga on usaldus poliitiliste institutsioonide vastu veelgi langenud. Vaid 7% rahvusvähemustest usaldab parlamenti, 9% usaldab valitsust, 14% usaldab presidenti ning 31% politseid. Usaldus avalike institutsioonide vastu on madal ka eestlaste seas (vastavalt 18%, 32%, 67% ja 60%), kuid siiski märgatavalt kõrgem kui rahvusvähemuste seas.¹⁸

Poliitilised hoiakud rahvusgruppides on “üllatavalt sarnased”, nagu ka huvi rahvusliku poliitika vastu ja poliitilise osaluse tasemed.¹⁹ Kuid usaldus poliitiliste institutsioonide vastu ning rahulolu demokraatia olukorraga Eestis erinevad drastiliselt. Kui rahvusvähemused hindavad kõrgelt üldisi demokraatlikke vabadusi, on kaks kolmandikku rahvusvähemustest pettunud demokraatia olukorras Eestis.²⁰ Toomla leiab, et see on väga muret tegev märk ning selle osas tuleb otsekohe midagi ette võtta.

Sotsiaal-majanduslikud tingimused ja haridusreform

Sotsioloogilis-majanduslik lõhe rahvusgruppide vahel on jätkuvalt kasvanud. Sellele on lisandunud rahvusgruppide üsnagi pessimistlik väljavaade saavutada tulevikus majanduslikku heaolu ja head elukvaliteeti. Erinevalt rahvuseestlastest, puudub rahvusvähemuste

¹⁷ Hallik (2010). Vaata ka eesti ajaloolase David Vseiovi arvamust, mida on tsiteerinud Hallik.

¹⁸ Vaata: Vetik, R. (2010). Eesti Integratsioonistrateegia monitooring 2010. Ettekanne Tallinna linna koolijuhtide nõupidamisel. 20.10.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.google.com/url?sa=t&source=web&cd=1&sqi=2&ved=0CBQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.tallinn.ee%2Fest%2Fg7675s52383&ei=nya5TZqvFcrqOYmbgZcP&usq=AFQjCNECrl6vzP7pPOg_FFnVp0W5hf1XA.

¹⁹ Toomla (2010).

²⁰ 20% on väga pettunud ja 50% on pigem pettunud – Toomla (2010). Vaata ka Raun, Alo (2010). Pronksöö pani Eesti slaavlasi demokraatias pettuma. Postimees, 24.09.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=317659>.

hulgas ühetine suhtumine kehtiva haridussüsteemi reformi ja eesti keele oskuse parandamise vajalikkusesse, iseäranis kasutatavate meetodite ja reformi edu tagamiseks vajalikke tingimuste osas. Eesti keele oskus rahvusvähemuste hulgas aina paraneb. Sellegipoolest on rahvusvähemusse kuuluvate isikute arv, kelle eesti keele oskus on sorav, küllaltki tagasihoidlik. Huvi keeleõppe vastu on vähemusrahvaste hulgas aga suur.

Uurimus, mis mõõtis inimeste hinnangut isikliku majandusliku raskuse osas, järeldas, et vaid 6% rahvusvähemustest elab oma praeguse sissetulekuga hästi ja suudab koguda ka raha (võrdluseks suudab seda 21% eestlastest).²¹ Keskmiselt on rahvusvähemuste sissetulek tunduvalt madalam.²² Selles kontekstis on kõige ebasoodsamas olukorras rahvusvähemusse kuuluv naine, teenides keskmiselt 55% eestlasest mehe palgast.²³ Töötuse määr on väga kõrge.²⁴

Sotsioloog Iris Pettai, arutades kõrget töötuse taset rahvusvähemuste hulgas, märkis:

“Lahendusena sellele probleemile soovitatakse korduvalt vene keelt rääkijatel [eesti] keelt õppida.

Kuigi noorte näitel, kelle eesti keele oskus on suurepärane, kuid kes ei ole siiski Eesti tööjõu turul konkurentsivõimelised, on selge, et see pole lahendus.

*Veelgi enam, andekad vene noored ei tunne, et neid vajatakse riigis, kus nad elavad ja eelistavad välismaale tööle minna. Minu arvates on see tragöödia.”*²⁵

²¹ Integratsiooni Monitooring 2010. Lk 142. Vaata ka Pors, Merje (2010). Narvalanna: parim amet Eestis on eestlane. Postimees, 13.12.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=356478>.

²² Immigrantrahvastik Eestis (2009). Vaata ka Integratsiooni Monitooring 2010. Lk 139.

²³ Immigrantrahvastik Eestis (2009).

²⁴ Statistikaamet (2010: ML 111) teatab, et töötusemäär rahvusvähemuste seas 2010. aastal oli 23,4%, eesti rahvusest inimeste seas aga 13,4%. Arvutivõrgus kättesaadav: www.stat.ee.

²⁵ Pettai (2010).

2010. aasta Eesti inimvara raport on sarnasel hoiataval ja pessimistlikul arvamusel.²⁶ Inimvara raport märkis kasvavat tendentsi noorte vene rahvusest koolilõpetajate seas jätkata õpinguid välismaal ning Eestist lahkuda.²⁷ Sellele lisandub rahvusvähemuste seas laialt levinud pessimistlik arusaam, et tööjõu turul kipuvad tööandjad eelistama eesti rahvusest inimesi ning nende väga madal enesehinnang.²⁸ Inimvara raport hoiatab, et vene rahvusest noorte Eestist lahkumine kujutab tõsist ohtu Eesti ühiskonnale ja majandusele.²⁹ Kasvavate sotsioloogilis-majanduslike erinevuste tõttu rahvusgruppides ja vähese esindatuse tõttu avalikus eliidis ei ole selline tendents ootamatu ja tõenäoliselt see ka ei kao.

HUVITAVAID FAKTE

*Enam kui 30% rahvusvähemusse kuuluvatest noortest peab end ühiskonna madalaimal astmel asuvaks (võrdluseks arvab nii 12% eesti rahvusest noortest). Marju Lauristin, kommenteerides seda statistikat, mainis, et: “see, et nii suur hulk inimesi omab madalat enesehinnangut, on mitme mõjutaja tulemus – õpetajate, vanemate, kohaliku keskkonna ja ka meedia ning eestlaste suhtumine”.*³⁰

Haridusreformi teemal käis 2010. aastal aktiivne arutelu nii eesti- ja venekeelses meedias kui ka poliitikute seas. 2007. aastal algas

²⁶ Eesti Koostöö Kogu (toim.) (2010) Eesti inimvara raport (IVAR): võtmeprobleemid ja lahendused. Tallinn: Säästva arengu komisjon.

²⁷ Lk 26–27. Vaata veel Tänavasuu, Hille (2010). Ainult keeleoskusest lõimumiseks ei piisa. Postimees, 11.12.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=355648>; Kosmõnina, Tatjana (2010) Üha enam vene noori elistab edasi õppida Venemaal. ERR uudised, 25.07.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://uudised.err.ee/index.php?06210548>.

²⁸ Integratsiooni Monitooring 2010. Lk 144–149; Sarnaselt vastavalt ELi uuringule, 59% Eestis elavatest rahvusvähemustest usuvad, et diskrimineerimine on Eestis laialt levinud. – EL Põhiõiguste Agentuur (2010). Data in Focus 5 - Multiple discrimination. EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey [Andmed fookuses 5 – Mitmene diskrimineerimine. EU-MIDIS Euroopa Liidu uuring vähemustest ja diskrimineerimisest]. 2.02.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU_MIDIS_DiF5-multiple-discrimination_EN.pdf.

²⁹ Lk 26–27. Vaata ka näiteks Raagmaa, Garri (2010). Kas rahvusvähemused on Eesti inimvara? Õhtuleht, 24.07.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.oh tuleht.ee/index.aspx?id=387873>.

³⁰ Vaata: – (2010). Low Self-Confidence Among Young Russians a ‘Complex Problem’ [Noorte venelaste madal enesehinnang on ‘keeruline probleem’]. ERR uudised. 4.11.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://news.err.ee/Culture/62b1ff40-3467-41bd-8579-0e44459fb687>.

venekeelsetes keskkoolides ja gümnaasiumites järk-järguline üleminek eestikeelsele õppele. Vastukaja eestikeelsele õppele üleminekule on mitmekülgne. Kuigi rahvusvähemuste hulgas paistab olevat üksmeel (eriti noorte hulgas), et eesti keele oskus on oluline vara, vaieldakse selle eesmärgi saavutamise vahendite üle.³¹ Kui eesti rahvusest inimestest toetab enamus praegust haridusreformi, pooldavad rahvusvähemused tasakaalustatumad ja järk-järgulisemat üleminekut.³²

Hetkel kehtiv paralleelne haridussüsteem ei ole ilmselgelt rahuldav, kuna (muude faktorite seas) ei suuda see tagada vähemusrahvaste eesti keele oskust piisaval tasemel. Hariduspoliitika otsused, mis ei arvesta piisavalt teaduslike uurimuste tulemustega ja rahvusvähemuste suhtumisega võivad aga sotsiaalseid probleeme pigem tekitada kui neid lahendada. Autori arvamusel ei ole probleem mitte motivatsiooni puudumises, vaid kvalifitseeritud personali ja õppematerjalide puuduses, mis võimaldaks sujuvat ja järk-järgulist üleminekut kvaliteetsele keeleõppele ja seda eriti piirkondades, kus rahvusvähemuste paiknevus on tihe.³³

³¹ Rahvusvähemuste erinevatest arvamustest ja ootustest haridusreformiga seoses, vaata nt. Lindemann, Kristina ja Saar, Ellu (2010). *Educational careers of Estonians and Russians* [Eestlaste ja venelaste haridusalased karjäärid]. Raamatus Vetik, Raivo ja Helemäe, Jelena (toim). *Segregated Disparity: the Russian Second Generation in Two Estonian Cities*. Amsterdam University Press, 2010; Raitviir, Tiina (toim) (2009). Rahvuste Tallinn. Statistilis-sotsioloogiline ülevaade. Eesti Avatud Ühiskonna Instituut; Kirss, Laura (2010). Eraldatud haridus – eraldatud kodanikud? PRAXISE Toimetised Nr 1/2010; Masso, Anu ja Kello, Katrin (2010) *Implementing educational changes: teachers' attitudes towards transition to Estonian as a language of instruction in Russian-medium schools* [Kohaldades hariduslikke muutusi: õpetajate hoiakud eesti keelele ülemineku osas vene keskkoolides] Raamatus Mikk, Jaan; Veisson, Marika ja Luik, Piret (toim). *Teacher's Personality and Professionalism*. Peter Lang, 2010.

³² Vastavalt 2008. aasta sotsioloogilisele uurimusele toetab haridusreformi 92% eesti rahvusest inimestest ja 51% rahvusvähemustest. Vaata Proos, Ivi ja Pettai, Iris (2008). Eestivene noored: uue põlvkonna positsioon ja ootused. Sotsioloogilise uurimuse materjalid. Eesti Avatud Ühiskonna Instituut. Kriitiliseks haridusreformi ülevaateks venekeelses meedias vaata nt – (2010) *Эстонцам нет никакого дела до качества русского образования* [Eestlastele ei lähe venekeelse hariduse kvaliteet korda]. День за Днём, 3.12.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.dzd.ee/?id=351704>.

³³ Intervjuu Ilmar Tomuski, Keeleinspeksiooni direktoriga – (2010). *Ethnic Russian Teachers Still Struggle with Estonian* [Vene rahvusest õpetajatel on endiselt raskusi eesti keelega]. ERR uudised, 18.08.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://news.err.ee/culture/c98c2300-3cac-4a9b-a205-f8b90445379d>. Vaata ka nt Kirss, Laura ja Vihalemm, Triin (2008). RIP 2008–2013 Vajadus ja teostatavusuuringu lõpparuanne, II osa Hariduslik integratsioon. Tartu: Balti Uuringute Instituut.

Hiljutine uuring ebavõrdsusest hariduses erinevate rahvusgruppide vahel viitab kasvavatele erinevustele rahvusgruppide hariduse tasemes.³⁴ Mõned faktorid, mis põhjustavad kasvavat ebavõrdsust, on peale 1991. aastat vastu võetud institutsionaalsed tingimused ja poliitilised valikud:

„haridussüsteemi järk-järgulise muutmise asemel otsustas valitsus alustada kiiret eesti õppekeelele üleminekut kõrghariduses. Samas oli eesti õppkeele tase vene keskkoolides üsna nõrk ... mis tähendab, et venekeelse kooli lõpetajad on kõrgharidusele juurdepääsu osas ebasoodsamas seisus. [...] Arvame, et venekeelse avaliku hariduse lõpetamine keskkoolitasandil ja kõrgharidusse investeerimise vähendamine on põhjustanud venekeelsete noorte haridustaseme languse.”³⁵

Põhjalik jälgimine on oluline, et hinnata, kas käimas olev keskhariduse reform ei panusta mitte edasisse rahvusgruppidevahelisse ebavõrdsusse.³⁶

Viimased statistilised andmed näitavad, et umbkaudu 50% rahvusvähemustest saavad eesti keelest aru, loevad, suhtlevad ja kirjutavad eesti keeles kesk- ja edasijõudnute tasemel.³⁷ Tasuta keeleõppe kursused, nagu näiteks teistes EL-i riikides, ei ole endiselt laialdaselt kättesaadavad, kuigi vajadus nende järele on rahvusvähemusgruppide hulgas ilmselgelt olemas.³⁸

³⁴ Lindemann ja Saar (2010); Vt ka sotsioloogi, Elena Helimäe, tsitaati artiklis – (2010). *Уровень образования у второго поколения русских в Эстонии ниже, чем у первого* [Teise põlvkonna venelaste haridustase Eestis esimesest madalam]. *День за Днём*, 7.12.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.dzd.ee/?id=353594>.

³⁵ Lindemann ja Saar (2010). Lk 21.

³⁶ Haridust käsitlevad veel peatükid 8 (diskrimineerimise keeld) ning 10 (õigus haridusele).

³⁷ Integratsiooni Monitooring 2010. Lk 3.

³⁸ On olemas kaks peamist programmi, mille eesmärk on võimaldada keeleõpet rahvusvähemusgruppide seas. Mõlema kulude hüvitus piirub 302 euroga ja seda saab taotleda vaid post factum eduka keelekesk- või kolmanda keeleõppes. Inimvara raporti arvutuste kohaselt (lk 27) arvutatakse hüvitus 120 õppetunni põhjal, kuigi praktikas on järgmisele taseme jõudmiseks vaja, vastavalt õpilasele, saada vähemalt 240 tundi õpetust.

Eesti arengute hinnang rahvusvaheliste inimõigusi jälgivate organisatsioonide poolt

2010. aastal käsitlesid rahvustevahelisi suhteid Eestis kolme inimõigusi jälgiva rahvusvahelise organisatsiooni perioodilist raportit: Euroopa Nõukogu rassismi ja sallimatuse vastase komisjon (ECRI),³⁹ ÜRO Inimõiguste komitee⁴⁰ ja ÜRO Rassilise diskrimineerimise kõrvaldamise komitee (CERD)⁴¹. Kõigil kolmel raportil oli üsna kriitiline toon, kuigi tunnustati ka positiivseid arenguid. Reaktsioone rahvusvaheliste raportite soovitudetele ja kriitikale on olnud erinevaid, alates karmist kriitikast (eriti mõndade poliitikute poolt eestikeelses meedias)⁴² ja lõpetades venekeelse meedia ja MTÜ-de esindajate toetusega.

³⁹ ECRI soovib Eestil ratifitseerida ECHRi protokoll nr 12 (diskrimineerimisevastane protokoll), et tagada tasuta hea kvaliteediga eesti keele kursused keeleeksami edu arvesse võtmata, paika panna venekeelse vähemuse jälgimismehhanism, mis puudutab Keeleinspektiooni tööd, täiendada kriminaalkodeksi sätteid karmistades karistusi kõigi rassistlike kuritegude kohta, tagada hariduse kvaliteet ja austus kultuurilise identiteedi vastu, võttes ette haridusreformi, tõsta teadlikkust võrdse kohtlemise seadusest ja selle seadusega tagatud kaitsest. Võtta ette meetmeid kodakondsusetuse vähendamiseks ja laiendada konsultatsioone rahvusvähemuste esindajatega ja võidelda rassismi ja rassilise diskrimineerimise vastu poliitikas. Võtta vastu rahvusvähemuste seadus. – Euroopa rassismi- ja sallimatuse vastu võitlemise komisjon (2010). ECRI soovitud Eesti kohta (neljas seiretsükkel). CRI(2010)3. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Estonia/EST-CbC-IV-2010-003-EST.pdf>. Vt ka peatükki 8.

⁴⁰ ÜRO inimõiguste komitee keskendus ebavõrdsusele tööhõuturul, venekeelsete elanike madalale usaldusele riigi ja avalike institutsioonide vastu, Eesti riigi poolse initsiatiivi puudumisele, kollektiivse hüvituse tegemiseks isikutele, kellelt võeti vabadus peale 2007. aasta pronksiöö sündmusi. Komitee soovib riigil edaspidigi tugevdada tööhõuturu meetmeid, et tagada professionaalne ja keelelopp ja võtta ette samme, et tagada venekeelse elanikkonna enesekindlust ja usku riigi ja avalike institutsioonide vastu. – ÜRO inimõiguste komitee (2010). Lõppjäreldused: Eesti, CCPR/C/EST/CO/3 (04.08.2010). Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.vm.ee/sites/default/files/CCPR-komisjoni_loppjareldused_EST.pdf. Vt ka peatükki 8.

⁴¹ Rassilise diskrimineerimise kõrvaldamise komitee kritiseeris tugevalt „keelerežiimi karistuslikke elemente“. CERD soovib „omandada mitte-karistuslik lähenemine, et edendada ametlikku keelt ja vaadata veelkord läbi Keeleinspektiooni roll“. Veelgi enam, komitee soovitas mõelda „kakskeelse lähenemise peale, mis puudutab avalikke teenuseid, eriti arvestades, et on keelatud diskrimineerida juurdepääsul avalikele hüvedele ja teenustele, vastavalt osalisriigi seadustele“. CERD soovitus riigile, mis puudutab äärmiselt madalat usaldust riigi ja avalike institutsioonide vastu „kahekordistada oma püüdeid tagada vähemuste suurem osalus avalikus elus, ka parlamendis, ning võtta ette efektiivseid samme, et tagada nende osalemist kõigil administratsiooni tasemetel.“ – ÜRO rassilise diskrimineerimise kõrvaldamise komitee (2010). Lõppjäreldused: Eesti, CERD/C/EST/CO/8-9 (23.09.2010). Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.vm.ee/sites/default/files/CERD-komisjoni_loppjareldused_%20EST.pdf. Vaata ka peatükki 9.

⁴² Vaata nt Sulbi, Raul (2010). Tulevise: raporti koostasid ebakompetentsed inimesed. Postimees, 3.03.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=232337>; Ratt, Kadri (2010). Lukas: mustlaste diskrimineerimine on pastakast välja imetud süüdistus. Postimees, 2.03.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=231825>.

Lisaks riigi raportitele tegi ka Euroopa Inimõiguste Kohus 2010. aastal kolm otsust, mis puudutasid Eesti rahvusvähemuste kaebusi.⁴³

Kokkuvõte

2010. aasta positiivseteks märkideks võib pidada peamiste rahvusgruppide üsnagi rahumeelset koosseksisteerimist, eesti keele oskuse paranemist ja aina tugevamaid ja konstruktiivsemaid akadeemikute-poolseid arvamusi Eesti meedias, mis kutsuvad üles kehtivat integratsioonipoliitikat reformima.

Negatiivseteks märkideks võib pidada sotsiaal-majandusliku lõhe suurenemist eri rahvusgruppide vahel, usalduse jätkuvat langust poliitilistesse institutsioonidesse ja rahvusvähemuste nõrka esindatust otsustajate hulgas.

Kui arengud kultuurilis-lingvistilises integratsioonis on positiivsed, siis arengud sotsioloogilis-majanduslikus ja kodaniku-poliitilistes sfäärides on negatiivsed.

Poliitilise eliidi reaktsioon rahvusvaheliste organite kriitikale näitab, *inter alia*, et rahvusküsimusi nähakse endiselt äärmiselt poliitiliselt ja emotsionaalselt. Enesekriitilise hinnangu puudumine integratsiooni poliitika osas poliitilisel (mitte akadeemilisel) tasandil on kahetsusväärne ja võib viia pikaajaliste majandusarengu probleemide ja sotsiaalsete konfliktideni.

⁴³ Juhtumis Mikolenko vs. Eesti, mis puudutas endise Nõukogude Liidu armeelase õigust Eestis elada, leidis EIK, et Eesti rikkus konventsiooni artiklit 5 § 1 ja mõistis kaebajale mitterahalise kahjutasu (Euroopa Inimõiguste Kohus. 08. oktoobri 2009 otsus. Avaldus nr 10664/05). Juhtumi Tarkoev ja teised vs. Eesti Inimõiguste raporti peatükis 9. Kohus leidis, et seitsme pronksiööga seotud inimese kollektiivkaebus on lubatav juhtumis Aleksandr Korobov ja teised vs. Eesti (Euroopa Inimõiguste Kohus. 14. septembri 2010 otsus. Avaldus nr 10195/08).

Soovitused

- Võtta arvesse arvukaid sotsiaalteaduslikke analüüse ja uuringuid ning rakendada neid integratsiooni- ja vähemusi puudutavates protsessides.
- Tõhustada integratsiooni, muutes eesti keele oskuste keskse lähenemise kahepoolse dialoogi keskseks.

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

LGBT
olukord

LGBT
olukord



ARTIKLI AUTOR



Lisette Kampus

Lisette Kampus on erinevates kodanikuühiskonna liikumistes aktiivne juba kümme aastat. 2005. aastal asus ta tööle Varssavis asuvas Poola üleriigilises organisatsioonis Kampania Przeciw Homofobii. Kahe tööaasta suurimateks saavutusteks Euroopa Liidu asjade koordinaatorina viis organisatsioon Lisette osalusel Euroopa Inimõiguste kohtusse kaks edukat kaasust Poola vastu, töötas välja ja juhtis mitmeid koostööprojekte (sh ka koolitusi, materjale jne) Euroopa Liidu institutsioonidega ning arendas organisatsiooni võimekust läbi mitmete koolitussarjade.

PEATÜKK 13

LGBT olukord Eestis

O lulist edasiminekut LGBT¹ inimeste õiguste kaitse osas 2010. aastal ei toimunud. Riigi praktika seksuaalse orientatsiooni alusel diskrimineerimise osas on endiselt napp – puudub nii ametlik statistika kui ka kohtupraktika, hoolimata seadustega antud võimalustest. Samuti on soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikule ja õiguskantsleri büroole esitatud kaebuste arv marginaalne. Siit võib järeldada, et ka LGBT inimeste kogukond ise ei ole veel piisavalt informeeritud või julge, et oma õiguste kaitseks kas õiguskantsleri, voliniku või muude asjakohaste institutsioonide poole pöörduda.

Praktikas ei ole rakendatud ka näiteks karistusseadustiku § 151, mis kriminaliseerib vaenu õhutamise seksuaalse sättumuse alusel. Kuigi kaebusi politseile on eelpoolmainitud paragrahvide viidates tehtud, ei ole ühtki neist menetlusse võetud.² Sama paragrahvi alusel on aga menetlusse võetud näiteks kaebus viha õhutamise kohta rahvuse alusel.³ Seega võib järeldada, et KarS §151 mõju seksuaalse orientatsiooni alusel diskrimineerimise vastu võitlemisele puudub.

2010. aasta suvel avaldas ÜRO inimõiguste komitee soovitusel Eestile seoses ÜRO poliitiliste ja kodaniku õiguste rahvusvahelise pakti täitmisega.⁴ Soovitused sisaldasid mitmeid märkimisväärsed punkte

¹ LGBT – lesbid, geid, biseksuaalid ja trans-inimesed; rahvusvaheliselt tunnustatud lühend *lesbian, gay, bisexual and trans-persons*.

² Lisette Kampus, kaebus Põhja Politseiprefektuurile 10/2007; Reimo Mets, MTÜ Seksuaalvähemuste Kaitse Ühing, kaebus Põhja Politseiprefektuurile 01/2009.

³ Riigikohtu kriminaalkolleegium. Otsus kriminaalasjas 3-1-1-117-05 (10.04.2006).

⁴ ÜRO inimõiguste komitee (2010). Lõppjäreldused: Eesti, CCPR/C/EST/CO/3 (4.08.2010). Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.vm.ee/sites/default/files/CCPR-komisjoni_loppjareldused_EST.pdf.

LGBT inimesi puudutavate küsimustega. Komitee kriitikat pälvis enim asjaolu, et Eestis on dokumenteeritud vaid üksikud diskrimineerimise juhtumid, ja seda mistahes alustel, sealhulgas ka seksuaalse orientatsiooni alusel. Seega tõstatas ka inimõiguste komitee küsimuse võrdse kohtlemise seaduse tegeliku mõju ja efektiivsuse kohta.

Samuti tuleb tähelepanu juhtida asjaolule, et kuigi võrdse kohtlemise seaduses⁵ on ühe alusena, mille põhjal diskrimineerimise eest üritatakse kaitsta, kirjas ka seksuaalne sättumus, on kogu seaduse mõju LGBT inimestele siiski piiratud.⁶ VKS § 2 sätestab seaduse kohaldamisala, mis erineb vastavalt diskrimineerimise alusele. Diskrimineerimine rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi või nahavärvuse tõttu on keelatud muuhulgas sotsiaalhoolekande-, tervishoiu- ja sotsiaalkindlustusteenuse, sealhulgas sotsiaaltoetuste saamisel, hariduses ning avalikkusele pakutavate kaupade ja teenuste, sealhulgas eluaseme kättesaadavuses. Samas on kaitse diskrimineerimise eest seksuaalse sättumuse alusel just eelnevalt nimetatud valdkondade võrra kitsam. Seega ei laienda võrdse kohtlemise seadus LGBT inimeste õiguste kaitset, võrreldes sellega, mida sätestas juba Euroopa Liidu direktiiv 2000/78, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel.⁷

Täiesti tähelepanuta on jäänud trans-inimesed (e.k. trans-inimene – ingl.k transgender) ja nende olukord Eestis, seda eelkõige väljaspool võrdse kohtlemise temaatikat. Trans-inimeste õigused ning õiguslik regulatsioon on endiselt segane ning laiali mitmetes erinevates

⁵ Võrdse kohtlemise seadus. RT I 2008, 56, 315 ... RT I 2009, 48, 323.

⁶ Üldise diskrimineerimise keeldu vaata peatükis 8.

⁷ Nõukogu direktiiv 2000/78/EÜ, 27. november 2000, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel. EÜ Teataja L 303/16 (2.12.2000).

seadustes.⁸ Seetõttu on raske saada ülevaadet, millised on nende kohustused ja õigused.

2010. aastal kerkis LGBT temaatika laiema avalikkuse tähelepanu alla kolmel korral. Kevad-suvel kajastas meedia pikalt nn Viimsi kaasust ja kohtu otsust selle osas ning sügis-talvel uuriti seisukohti samasooliste partnerluse jms kohta Riigikokku kandideerijatelt. Tegelikult olid 2011. aasta Riigikogu valimised esimene kord, mil küsiti poliitilist seisukohta ka LGBT inimeste küsimuses. Riigikokku valituks osutunute seast (arvestatud ka asendusliikmeid) pooldas samasooliste paaride partnerlusseadust 32 vastanut, 40 saadikut ei toetanud partnerlusseadust ning 21 saadikut ei vastanud küsimusele.⁹ See näitab, et ühiskonna valmisolek käsitleda seda olulise teemana on olemas.

Tugevaimalt tõstis LGBT inimeste temaatika avalikkuse tähelepanu alla laiaulatuslik kampaania „Erinevus rikastab“. Euroopa Komisjoni programmi „Progress“ raames Sotsiaalministeeriumi kaasrahastatav ning Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudi juhitud projekt kesken-
dus 2010. aastal homofoobia ja rassismile.

Projekti „Erinevus rikastab“ raames tekitas laialdast avalikku diskussiooni sügisel toimunud välimeediakampaania.¹⁰ Kahe nädala jooksul olid viies Eesti linnas üleval enam kui 90 plakatit, mille sõnumid olid üles ehitatud isiklikku aspekti sisse toovatele küsimustele, nt „Aga kui sinu õde armub oma sõbrannasse?“.

⁸ EL Põhiõiguste Agentuur (2010). *Homophobia, transphobia and discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity. 2010 Update. Comparative legal analysis.* [Homofoobia, transfoobia ja diskrimineerimine seksuaalse orientatsiooni ja soo identiteedi alusel. 2010. aasta täiendus. Võrdlev õigusanalüüs]. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-LGBT-report-update-corr2010.pdf>.

⁹ Eesti Gei Noored (2011). 101 vastust küsimusele „Kas Eestis võiks seadustada samasooliste kooselu (tsiviilpartnerluse)?“ Kokkuvõte ERRi Valjakompassi vastustest. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://egn.ee/101seisukohta/partnerlus.html>.

¹⁰ Raun, Alo (2010). Aga kui sinu õde armub oma sõbrannasse? Postimees, 27.09.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=318228>.

Välimeediakampaania tõi kaasa suure avalikkuse tähelepanu ning mitmeid arvamusartikleid nii poolt- kui vastuargumentidega. Sealjuures on oluline ära märkida, et 2010. aasta suvel sama projekti raames ilmunud Eesti Päevalehe homofoobiale keskendunud lisaleht Mõte¹¹ suuremat avalikku arutelu ei tekitanud, kuigi sisulisi seisukohavõtte ning argumente võinuks ajalehest leida ehk rohkem kui sõnumitelt plakatitel.

Samasooliste paaride õigused

Võrreldes aastaga 2009 ei ole Eestis seadusandlikul tasandil samasooliste partnerite õiguste kaitses edasiminekuks olnud. Pigem võib olulise tagasiminekena vaadata Justiitsministeeriumi otsust loobuda algatamast seaduseelnõud, mis lubaks registreerida abielu institutsioonist eraldi kas sama- või erisooliste paarisuhteid.

Kuna seni on LGBT-teemaline kohtupraktika täielikult puudunud, siis teatavaks edasiminekuks võib pidada 2010. aastal Tallinna Ringkonnakohtu poolt langetatud otsust kaasuses, mille üheks osapooleks oli samasooline paljulapseline perekond, kellele kohalik omavalitsus keeldus laste sõidu- ja koolitoidutoetust maksmast.

2009. aasta alguses taotles koos kolme last kasvatav samasooliste partneritega perekond oma elukohajärgsest omavalitsusest – Viimsi vallast tasuta ühistransporti ning kooli- ja lasteaiatoidu toetust vastavalt 2007. aasta 25. aprilli Viimsi Vallavolikogu määrusele nr. 16, mille kohaselt on õigus eelnimetatud toetustele peredel, kus alaealisi lapsi on kolm või enam:

“Perekonnaliige – selleks loetakse isikut, tema abikaasat või temaga koosolevat elukaaslast, nende ülalpidamisel olevaid lapsi ja vanemaid, kui nad elavad ühes leibkonnas, s.t kasutavad sisetulekuid ühiselt ja neil on ühine majapidamine.”

Enne taotluse esitamist täpsustas taotleja valla sotsiaal- ja tervishoiuametnikuga telefonivestluses, et toetuse saamiseks ei pea vanemad olema abielus, vaid elama koos ühe leibkonnana.

Taotluse esitamisega samal päeval tuli Viimsi vallast taotlejale vastus, milles Viimsi vald keeldus toetuse maksmisest, põhjendades seda järgmiselt:

„Viimsi vallas on toetuste ja soodustuste määramisel vastutulekuna isikutele erandina mõnikord arvestatud ka faktilist abielu ehk nn vabaabielu, kuigi see on seadustes otseselt reguleerimata. Kuna aga käesoleval hetkel kehtiva perekonnaseaduse § 1 lg 1 kohaselt sõlmitakse abielu vaid mehe ja naise vahel, siis ei saa kahe samasoolise isiku faktilist koosolekut paraku kuidagi käsitleda ühe perena, mistõttu puudub alus Teile soodustuste kehtestamiseks, kuna soodustuste määramiseks oleks vajalik peres vähemalt kolme lapse olemasolu.”¹²

Sealjuures on oluline veel märkida, et Viimsi vallavolikogu määrus nr. 16 ei sisaldanud ka kitsendavat sätet, et perekond peab koosnema vastassoost vanematest ning nende lastest.¹³

Taotleja pöördus õiguskantsleri poole palvega kontrollida, kas oma-valitsuse eitav vastus on kooskõlas kehtiva seadusandlusega. 2009. aasta 19. mail saatis õiguskantsler Indrek Teder Viimsi Vallavalitsusele e-kirjaga menetluskokkuvõtte,¹⁴ milles tegi ettepaneku rikkumine kõrvaldada ning väljendas seisukohta, et Viimsi valla otsus viidata

¹² Viimsi valla sotsiaalametniku R.H. e-mail toetust taotlenud S.O.-le. 28.01.2009.

¹³ Viimsi Vallavolikogu. Määrus nr 16 „Viimsi valla eelarveliste sotsiaaltoetuste määramise ja maksmise kord“ (25.04.2007). Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.viimsivald.ee/public/valla_eelarveliste_sots_toetuste_maarja_maksm_kord_16.02.10_nr4redakts..pdf.

¹⁴ Õiguskantsler (2009). Ettepanek rikkumise kõrvaldamiseks Viimsi vallavalitsusele, nr 7-5-090297/0903201. E-kiri 19.05.2009.

perekonnaseaduse lõigule, mille kohaselt sõlmitakse abielu mehe ja naise vahel, ei oma asjas puutumust, kuna perekonnaseaduse 9. peatükk näeb perekonda kuuluvate liikmetena ette ka kasuvanemat, täpsustamata, mis soost kasuvanem peab olema. Lisaks tegi õiguskantsler Viimsi vallale ettepaneku taotlused uuesti läbi vaadata.

Peale õiguskantsleri menetluskokkuvõttest tulenevate ettepanekute kättesaamist viis aga Viimsi Vallavolikogu sotsiaaltoetuste korda puudutavasse määrusesse Vallavolikogu 2009. aasta 9. juuni otsusega nr. 16 sisse muudatuse, millega täpsustati perekonnaliikme staatus:

“Perekonnaliige – selleks loetakse isikut, tema abikaasat või temaga koos elavat vastassoost elukaaslast, nende ülalpidamisel olevaid lapsi ja vanemaid, kui nad elavad ühes leibkonnas, st kasutavad sisetulekuid ühiselt ja neil on ühine majapidamine.”

Seejärel vaadati vastavalt õiguskantsleri ettepanekule uuesti läbi esitatud taotlused ning taotlejale edastati eitav otsus järgmise põhjendusega:

„Nimetatud soodustused Viimsi vallas on ette nähtud perekonnaseaduse § 1 lg 1 mõistes peredele, milleks paraku tänases õigusruumis S-i väidetavat kooselu K-ga aga ei saa käsitleda. [...] Korraldust on võimalik vaidlustada Tallinna Halduskohtus (Pärnu mnt 7, Tallinn) või esitada vaie Viimsi Vallavalitsusele 30 päeva jooksul alates teatavakstegemisest.“¹⁵

Toetusi taotlenud samasooline paar otsustas oma õiguste kaitseks pöörduda kohtusse. 2009. aasta 19. oktoobril tegi Tallinna Halduskohtus otsuse¹⁶ tühistada Viimsi vallavalitsuse korraldus, millega toetuse andmisest keelduti ning ühtlasi kohustati Viimsi vallavalitsust taotlusi kohtuotsust arvesse võttes uuesti läbi vaatama. Viimsi vald kaebas kohtuotsuse edasi Tallinna Ringkonnakohtusse, kes 2010. aasta 15. juunil otsustas¹⁷ jätta Tallinna Halduskohtu otsuse muutmata. Otsuse

¹⁵ Viimsi valla sotsiaalametniku R.H. e-mail taotleja S.O.-le. 12.06.09.

¹⁶ Tallinna Halduskohtus. Otsus haldusasjas 3-09-1489 (19.10.2009).

¹⁷ Tallinna Ringkonnakohtus. Otsus haldusasjas 3-09-1489/33 (15.06.2010).

kohaselt tegutses Viimsi vald õigusvastaselt kui keeldus samasoolise paari lastele maksmast sõidu- ja koolitoidu toetust. Viimsi vald loobus edasi kaebamast.

Sisuliselt võib Viimsi kaasuse alusel väita, et kuigi Eesti seadusandluses pole perekonna mõiste defineeritud, võivad end pere- ja/või leibkonnana määratleda ka isikud, kes pole seadusliku lepinguga seotud ning sellisel moel peaksid neile laienema kõik sotsiaalsed soodustused, mis pere- või leibkondadele laienevad. Samas ei olnud Riigikohtul kassatsioonikaebuse esitamisest loobumise tõttu võimalik anda õiguslikult siduvat seisukohta, mistõttu kaasusel puudub laiem õiguslik mõju ning ei ole välistatud, et mõnes teises sarnases kaasuses mõne teise kohtu käsitus eeltoodust oluliselt erineb.

Samasooliste partnerlus

Teise olulise sündmusena 2010. aastal võib välja tuua poleemika võimaliku partnerlusseaduse osas, mis võiks anda ka samasoolistele paaridele erisooliste paaridega samaväärsed õigused ja kohustused. Justiitsminister Rein Lang lubas 2009. aastal hakata tegelema samasooliste paaride vahelisi suhteid reguleeriva partnerlusseaduse väljatöötamisega.¹⁸ Justiitsministeerium koostas uurimuse vabaabielus olevate isikute õigustest ja kohustustest teineteise suhtes vastavalt olemasolevale regulatsioonile ning tõi välja kolm võimalikku varianti, kuidas selliseid suhteid selgemini reguleerida.

„1. Jätta õigus suuresti muutmata, eemaldades vaid üksikutes seadustes mõnigad asjaolud, mis asetavad mitteabielulise kooselu partnerid abikaasadega võrreldes ebavõrdsesse olukorda (nt üürisuhetega seonduv). [...]“

¹⁸ Ibrus, Kadri (2008). Homopaarid saavad peagi kooselu seadustada. Eesti Päevaleht, 3.07.2008. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epl.ee/artikkel/434315>.

2. Luua eraldi lepinguliik mitteabielulise kooselu paaridele. Partnerlusleping paneks paika n-ö standardpaketi õigusküsimustest, mis mitteabielulises kooselus probleeme tekitavad. [...]

3. Avada abielu institutsioon ka samasoolistele paaridele. Sel juhul ei ole vaja eraldi seadust, vaid piisab perekonnaseaduse täiendamisest ning mõningate teiste seaduste muutmisest. Sellegi variandi puhul tuleb otsustada lapsendamisega seonduv.¹⁹

Augustis teatas justiitsminister siiski, et loobutakse partnerlusseaduse väljatöötamisest, kuna Isamaa ja Res Publica Liit, üks kahest valitsuskoalitsioonis olevast erakonnast on sellele vastu.²⁰

„Inimõigused Eestis“ 2009. aasta aruanne toonitas, et 2010. aasta suvel jõustuv perekonnaseadus²¹ toob esile kaks olulist küsimust, mille osas õiguslik selgus puudub. Esiteks, abielu takistavate asjaolude puudumise tõendi väljastamine välisriigis samast soost partneriga abielluda soovivatele Eesti kodanikele; teiseks, välisriigis sõlmitud samasooliste abielude tunnustamine Eestis.

Kehtiva perekonnaseaduse § 1 sätestab, et abielu sõlmitakse mehe ja naise vahel ning sama seaduse § 5 käsitleb abielu sõlmimist takistavaid asjaolusid. See tähendab, et kehtiva seadusandluse kohaselt ei ole võimalik väljastada abielu takistavate asjaolude puudumise tõendit Eesti kodanikule, kes soovib abielluda samasooliste abielu seadustanud riigi kodanikuga vastavas riigis, kuna Eesti perekonnaseaduse kohaselt on tegemist abielu takistava asjaoluga.

¹⁹ Olm, Andra (2009). Mitteabieluline kooselu ja selle õiguslik regulatsioon. Justiitsministeerium. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=44568/Partnerlussuhted_anal%FC%FCs_09.07.2009.pdf.

²⁰ BNS (2010). Justiitsministeerium loobus mitteabielulise kooselu reguleerimisest. Postimees, 2.08.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/?id=294844>.

²¹ Perekonnaseadus. RT I 2009, 60, 395 ... RT I, 21.12.2010, 4.

Perekonnaseaduse § 10 lõige 1 sätestab, et abielu on tühine kui abielus on samast soost isikud. See tähendab, et õiguslikult ei saa Eestis tunnustada samasooliste abielu seadustanud riikidest pärit paaride abielu, kuna kehtiva seadusandluse järgi on samasooliste abielu tühine.

Viidates ELi direktiivile 2004/38/EÜ (mille Eesti on üle võtnud Euroopa Liidu kodaniku seadusega), on Euroopa Liidu Põhiõiguste Agentuur korduvalt kinnitanud oma seisukohta, et kuigi Euroopa Liidu õigus ei kohusta liikmesriike samasooliste partnerlusi või abielusid lubama ega tunnustama, kohustab see liikmesriike kohtlema Euroopa Liidu õiguse (sh vaba liikumist, rännet ja varjupaika käsitleva õiguse) kohaldamisel samasoolisi paare vastassooliste paaridega võrdselt.²²

MTÜ Seksuaalvähemuste Kaitse Ühingu päringu alusel algatas õiguskantsler Indrek Teder menetluse, milles soovis justiitsministrilt liselgitusi seoses samasooliste isikute poolt välisriigis sõlmitud abielu tunnustamisega Eestis.²³ Justiitsministeeriumi hinnangul on

„samasooliste abielu sõlmimise lubamise/keelamise küsimused põhimõttelise tähendusega ning kuna Eestis on seadusandja teadlikult ja selgesõnaliselt sellise võimaluse välistanud, tuleb asuda seisukohale, et ka mujal sõlmitud selliste abielude tunnustamine on siinse avaliku korraga vastuolus“.

Samas on Siseministeerium 2008. aastal väljendanud seisukohta, et Euroopa Liidu kodaniku seadusest lähtuvalt ei näe ministeerium takistusi teistes riikides sõlmitud samasooliste abielude tunnustamiseks Eestis.²⁴

²² EL Põhiõiguste Agentuur (2009). Samasoolised paarid, Euroopa Liidu kodanike vaba liikumine, ränne ja varjupaik. Teabeleht. Arvutivõrgus kättesaadav: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Factsheet-homophobia-couples-migration_ET.pdf.

²³ Vt – (2011). Õiguskantsler uurib samasooliste abielu tunnustamist Eestis. Delfi, 8.02.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/estli/õiguskantsler-uurib-samasooliste-abielu-tunnustamist-eestis.d?id=39909987>.

²⁴ Haruoja, Merle; Käsper, Kari ja Meiorg, Marianne (2008). *Thematic Legal Study on Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation (Estonia)* [Temaatiline õigusuuring homfoobiast ja diskrimineerimisest seksuaalse sättumuse alusel (Eesti)]. EL Põhiõiguste Agentuur, veebruar 2008. Arvutivõrgus kättesaadav: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-hdgs0-NR_EE.pdf. Lk 15.

Soovitused

- Tagada täiendkoolitused spetsialistide (õpetajad, tervishoiutöötajad, politseinikud, ametnikud jt) harimiseks võrdse kohtlemise teemaalal, tagamaks LGBT inimeste õiguste tõhusam kaitse ja võrdne kohtlemine igapäevapraktikas.
- Jälgida karistusseadustiku § 151 (vaenu õhutamine mh seksuaalse sättumuse tõttu) toimimist kõikides eluvaldkondades.
- Suurendada LGBT kogukonna teadlikkust oma õigustest.
- Algatada seaduseelnõu samasooliste paaride vaheliste suhete reguleerimiseks või avada abielu institutsioon ka samasoolistele paaridele.
- Lähtuda õiguskindluse tagamiseks praktikas Euroopa Liidu õigusest tulenevast kohustusest kohelda Euroopa Liidu õiguse (mh vaba liikumist, rännet ja varjupaika käsitleva õiguse) rakendamisel samasoolisi paare erisooliste paaridega võrdselt.

Kas Teie erakond toetab ...?						
	... samasooliste paaride partnerluse seadustamist?			... sooneutraalset abielu?		
	ei	toetab ilma peresisese adopteerimiseta	toetab koos peresisese adopteerimisega	ei	neutraalne	toetab
KE			●		●	
RE	●			●		
IRL	●			●		
SDE		●				●
RL		●		●		
ER					●	
KD	●			●		

Allikas: vt. lisa - Erakondade küsitlus

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Pagulaste ja
varjupaigataotlejate õigused

Pagulaste ja varjupaigataotlejate õigused



ARTIKLI AUTOR



Kristi Toodo

Kristi Toodo on alates 2006. aastast osalenud mitmetes Euroopa Liidu ning Euroopa Nõukogu pagulasküsimustega tegelevates ekspertgruppides ning viinud läbi mitmeid uurimustöid Euroopa Komisjonile. Lisaks on ta olnud projektijuhiks mitmetes rahvusvahelistes pagulasteemalistes projektides ning 2011. aastast juhib ta Eesti Inimõiguste Keskuse projekti, mille eesmärk on luua õiguskliinik varjupaigataotlejatele õigusabi andmiseks.

ÕIGUS

EIÕK Protokoll 4 Artikkel 4 – Välismaalaste sunniviisilise kollektiivse väljasaatmise keelamine

- Keelatud on välismaalaste sunniviisiline kollektiivne väljasaatmine.

EIÕK Protokoll 7 Artikkel 1 – Välismaalaste väljasaatmisega seotud protseduurilised kaitseabinõud

- Välismaalast, kes elab riigi territooriumil õiguspäraselt, ei või välja saata teisiti kui seaduse alusel tehtud otsuse täitmiseks ning tal on õigus:
 1. esitada põhjendusi enda väljasaatmise vastu;
 2. tema asja uuesti läbivaatamisele;
 3. olla neil eesmärkidel esindatud kompetentse võimukandja või selle poolt volitatud isiku või isikute ees. ...

PEATÜKK 14

Pagulaste ja varjupaigataotlejate õigused

ÜRO inimõiguste deklaratsioon sätestab: “Igal inimesel on õigus tagakiusu ees varjupaika otsida teistes maades ja seda varjupaika kasutada.”¹ 1997. aastal ühines Eesti 1951. aasta Genfi pagulasseisundi konventsiooni ja selle 1967. aasta New Yorgi protokolliga, milledega Eesti võttis endale rahvusvahelise kohustuse anda varjupaika nendele välismaalastele, kes vastavad konventsioonis loetletud nõuetele ning paluvad Eestilt kaitset.

Varjupaiga taotlemise menetlust ning muid rahvusvahelise kaitse saanud isikutega seotud küsimusi reguleerib Eestis peamiselt „Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus“² (edaspidi VRKS), mis võtab arvesse nii Euroopa Liidu kui ka ÜRO vastavaid õigusakte.

ÜRO pagulaste ülemvoliniku ameti (edaspidi UNHCR) poolt avaldatava kogu Euroopat sh Euroopa Liidu liikmesriike hõlmava asüülitaotluste statistika kohaselt on Eesti varjupaigataotlejate seas kõige

¹ Inimõiguste Ülddeklaratsioon. ÜRO Peaassamblee resolutsioon A/RES/217 (10.12.1948). Art 14(1).

² RT I 2006, 2, 3 ... RT I, 9.12.2010, 1.

ebapopulaarsem maa.³ 2009. aastal oli varjupaigataotlejaid Eestis 40, ehk enam kui poole võrra rohkem kui eelneval kaheteistkümnel aastal. 2010. aastal oli Eestis varjupaika taotlevaid isikuid 33.⁴ Inimesi, kellel on kindel eesmärk Eestisse tulla ja siia jääda, on veel vähe. Ilmselt just väikeste sotsiaaltoetuste tõttu tahetakse siit edasi minna Soome ja Rootsi. Paljud varjupaigataotlejad on jäänud Eestisse vaid juhuse tallet; on olnud juhtumeid, kus isik esitas varjupaigataotluse, arvates, et on juba Soomes ning kui ta sai aru, et viibib Eestis, võttis taotluse tagasi.⁵

Varjupaigataotlejate vastuvõtt

Varjupaigataotlejaid majutab ning esmavajalike teenuste osutamist korraldab varjupaigamenetluse ajal Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskus (edaspidi IVV). IVV on Sotsiaalministeeriumi poolt hallatav riigiasutus, mis lähtub oma tegevuses põhiseadusest, asjakohastest seadustest ning teistest kehtivatest õigusaktidest. IVV asub Ida-Virumaal Illuka vallas Jaama küla taga metsas, Tallinnast 220 kilomeetri kaugusel. Lähim linn Jõhvi asub 50 kilomeetri kaugusel.⁶ Isoleeritud ja kauge asukoha tõttu on igasugune ühendus IVV-ga komplitseeritud ning see asjaolu on aastaid negatiivset kriitikat põhjustanud nii Eestis tegutsevate kui ka rahvusvaheliste organisatsioonide poolt. Halva ligipääsetavuse tõttu on seaduses ettenähtud teenuste osutamine varjupaigataotlejatele kas väga ebaregulaarne või puudub üldse. Puuduvad

³ ÜRO Pagulaste Ülemkomissar (2009). Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2009: Statistical Overview of Asylum Applications Lodged in Europe and Selected Non-European Countries [Pagulaste tasemed ja trendid industrialiseeritud riikides 2009. aastal: Statistiline ülevaade Euroopas ja valitud mitte-Euroopa riikides esitatud varjupaigataotlustest]. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opensslPDFViewer.html?docid=4ba7341a9&query=asylum%20applications%20in%202009>.

⁴ Politsei- ja Piirivalveamet (2010). Varjupaigataotluste arv 1997–2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.politsei.ee/dotAsset/163200.pdf>.

⁵ Roonemaa, Holger (2009) Asüüli tahtjate arv kasvab kiiresti. Eesti Päevaleht, 28.12.2009. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epl.ee/artikkel/485547>.

⁶ Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskuse kodulehekülj: <http://www.ivv.ee>

juriidilised, psühholoogilised ning sotsiaalnõustajad; ettenähtud eesti keele tunnid toimuvad õpetajate puudusel ebaregulaarselt.⁷ Samuti on tõlketeenuste kättesaadavus sh arstiabi saamisel, IVV personaliga suhtlemisel, taotlejale tema õiguste ning kohustuste selgitamisel ebapiisav.

Hetkel pakub Tartus asuv Johannes Mikhelsoni Keskus projektipõhiselt tugiisikuteenuseid varjupaigataotlejatele ning rahvusvahelise kaitse saanud isikutele.⁸ 2011. aastal algas SA Eesti Inimõiguste Keskuse projekt, mille sisuks on varjupaigataotlejatele õigusabikliiniku loomine, mis annaks õigusabi ja vajadusel ka esindaks neid kohtus.⁹ Samuti on Sotsiaalministeerium lubanud taas alustada keeleõppe tundidega, mis toimuvad kaks korda nädalas, hõlbustamaks rahvusvahelise kaitse saanud isikute kiiremat integratsiooni Eesti ühiskonda ning sisenemist tööturule.

Lisaks asukohast tulenevatele probleemidele takistab varjupaigataotlejatele vajalikus mahus teenuste pakkumist ka IVV väga piiratud eelarve.¹⁰ Venemaa piiri ääres asuva keskuse eelarvet tuleb suurendada, et tagada seadusjärgsete kohustuste täitmine ja teenuste pakkumine varjupaigataotlejatele. Nii Sotsiaalministeeriumis kui ka Siseministeeriumis on taas kerkinud päevakorra IVV asukoha muutmise teema ja eelkõige IVV Tallinnale lähemale toomise mõte, kuna Tallinnas asub ka varjupaigamenetlust läbi viiv Politsei- ja Piirivalveameti kodakondsus- ja migratsiooniosakonna staatuse määratlemise büroo.

⁷ ÜRO Inimõiguste Nõukogu (2010). Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights in accordance with paragraph 15(b) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1: Estonia [Inimõiguste ülemkomissari büroo kokkuvõte vastavalt Inimõiguste Nõukogu resolutsiooni 5/1 lisa paragrahvile 15(b): Eesti]. A/HRC/WG.6/10/EST/2 (10.11.2010). Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/PAGES/EESession10.aspx>.

⁸ Johannes Mikhelsoni Keskus (2009). HMN projekt 12.1-5/1657 „Tugiisikuteenuse rakendamine pagulastele“. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.jmk.ee/uus/?language=ee&root=5&sub=149>.

⁹ Johannes Mikhelsoni Keskus (2009). HMN projekt 12.1-5/1657 „Tugiisikuteenuse rakendamine pagulastele“. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.jmk.ee/uus/?language=ee&root=5&sub=149>.

¹⁰ Õiguskantsler (2010). Kontrollkäik Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskusesse. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/OMBUDSMANL_MENETLUSED/Kontrollkaigud/2010/Kontrollk_igu_kokkuv_te_Illuka_varjupaigataotlejate_vastuv_tukeskus.pdf. Lk 22.

Varjupaigamenetlus

Jätakuvalt avaldavad mitmed rahvusvahelised organisatsioonid: UNHCR¹¹ ja Euroopa rassismi- ja sallimatuse vastu võitlemise komisjon (ECRI)¹² muret piirivalveametnike poolt n-õ kiirkorras varjupaigataotluse läbivaatamise üle, mis takistab varjupaigataotlejal esitada piisavalt tõendusmaterjale tema kaitsevajaduse kohta. Taotluse tagasilükkamise ja taotleja Eestist väljasaatmise korral on aga risk seada ohtu varjupaigataotleja elu.¹³ Piirimenetluse jooksul peab varjupaigataotlejale olema tagatud inimväärne kohtlemine ning majutustingimused, samuti peab neil olema võimalus suhelda nii UNHCR-i kui erinevate kohalike vabaühendustega, et saada igakülget abi ning nõustamist. Selles vaimus on viimastel aastatel korraldatud koolitusi piirivalveametnikele nii projektipõhiselt kui ka riigieelarvest, kuid et varjupaigataotlusi on vähe, on piirivalvuritel vähe võimalusi oma koolitust ka praktikas kasutada. Hetkel arutatakse võimaluse üle teostada seiret varjupaigaotsuste tegemise kohta piiril ning läbi viia piirivalveametnike täiendkoolitamist ja nõustamist.¹⁴

Üheks oluliseimaks teemaks teiselt riigilt kaitset paludes on taotleja õigus saada varjupaigataotluse või elamisloa taotluse esitamise päevast arvates viieteistkümne päeva jooksul suuliselt ja kirjalikult teavet oma õigustest ja kohustustest ning kohustuste täitmata jätmise tagajärgedest varjupaigamenetluses.¹⁵ Õiguskantsleri büroo käis 2010. aastal vastuvõtukeskuses kontrollkäigul, mille käigus leiti mitmeid vajaka jäämisi selles vallas.

¹¹ ÜRO Inimõiguste Nõukogu (2010).

¹² Euroopa rassismi- ja sallimatuse vastu võitlemise komisjon (2010). ECRI soovitused Eesti kohta (neljas seiretsükkel). CRI(2010)3. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Estonia/EST-CbC-IV-2010-003-EST.pdf>.

¹³ ÜRO Inimõiguste Nõukogu (2010).

¹⁴ ECRI soovitused 2010.

¹⁵ VRKS. § 10 lg 2.

Varjupaigataotlejale tema õiguste ning kohustuste tutvustamine on hetkeseisuga puudulik. Varjupaigataotlejatele tutvustatakse keskuse käitumisjuhendit, kuid nendes materjalides ei kajastu varjupaigataotleja muud õigused ja kohustused, mis tulenevad seadusest. Seega ei kajastu varjupaigataotlejale antavas teabematerjalis teave rahalise toetuse maksmise aluste ega suuruse, tõlkimise, osutatavate tervishoiuteenuste, transpordikorralduse ega muude teenuste kohta. Samuti ei ole infomaterjalides kajastatud kord, mille järgi varjupaigataotleja on kohustatud elama vastuvõtukeskuses ja millistel juhtudel on taotlejal õigus elada väljaspool vastuvõtukeskust.

Kõikide õiguste tõhusaks kasutamiseks peab olema määratletud kord vastava õiguse rakendamiseks ning selgelt välja toodud, kelle poole peab varjupaigataotleja mingis küsimuses pöörduma. Samuti ei ole materjalidest võimalik selget vastust saada kelle poole on varjupaigataotlejal õigus pöörduda kaebustega õiguste kasutamise osas. Vajalik on selgitada ning eristada asutusesisest kaebuste esitamise võimalust ning asutuseväliseid kaebuste esitamise võimalusi (Sotsiaalministeerium, õiguskantsler, halduskohus).¹⁶

Õigusabi, tõlketeenuse ning informeerituse puudulikkuse tõttu on varjupaigataotlejal võimatu teada Eesti seadusandluse eripärasid, sealhulgas asjaolu, et enne negatiivse otsuse edasikaebamist tuleb tal taotleda riigist väljasaatmise peatamist apellatsioonikaebuse läbivaatamise ajaks. See on oluline aspekt, kuna varjupaigataotleja tagasilükkamise otsuse vaidlustamine ei lükka varjupaigataotleja väljasaatmist edasi, kui kohus ei ole peatanud lahkumisettekirjutuse täitmist.¹⁷ Sellise teadmatuse tõttu võib juhtuda, et varjupaigataotlejal ei ole võimalik riigis viibida tema apellatsioonimenetluse ajal, mis on isiku üks põhi-

¹⁶ Kontrollkäik Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskusesse.

¹⁷ VRKS, § 26 lg 4.

õigusi. See on sätestatud Eesti Vabariigi põhiseaduse § 24-s, mis ütleb, et igaühel on õigus olla oma kohtuasja arutamise juures.

Üldiselt ei paigutata varjupaigataotlejaid kinnipidamisasutustesse sh väljasaatmiskeskusesse, kuid kui varjupaigataotleja esitas varjupaigataotluse väljasaatmiskeskuses, vanglas või arestimajas viibimise ajal või väljasaatmise täideviimise käigus, viibib ta varjupaigamenetluse lõppemiseni vastavalt kas väljasaatmiskeskuses, vanglas või arestimajas.¹⁸ Varjupaigataotlejat võib seaduse kohaselt kinni hoida esmases vastuvõtukeskuses või Politsei- ja Piirivalveameti ametiruumidesse. Nii esmases vastuvõtukeskuses kui politsei ametiruumides võib taotlejat kinni pidada esmaste toimingute läbiviimiseks maksimaalselt 48 tundi ning seaduses ettenähtud juhtudel võib nimetatud kinnipidamisaja pikendamist taotleda halduskohtult.¹⁹

2010. aasta suurim muudatus on Politsei- ja Piirivalveameti ühendasutuse loomine 2010. aasta 1. jaanuaril ning varjupaigataotluste menetlemise üle andmine nimetatud asutuses olevale staatuse määratlemise büroo rahvusvahelise kaitse talitusele. Peale Politsei- ja Piirivalveameti loomist on ametnikud maininud struktuuriüksustevahelise koostöö paranemist. Paika on pandud mitmed koostöö kokkulepped, sh migratsioonijärelevalve büroo ja piirivalveosakonnaga; varjupaigataotlemist puudutavat valdkonda on tutvustatud nüüd ka korrakaitsepolitseiametnikele. Menetluse kvaliteet ja kiirus on olnud alati peamiseks prioriteediks. 2010. aastal selles suhtes midagi muutunud ei ole, endiselt tehakse otsused nii kiiresti kui võimalik. Kuigi 2010. aastal on talituses töötajaid tunduvalt vähem kui oli neid 2009. aastal Kodakondsus- ja Migratsiooni ameti pagulaste osakonnas, võib väita, et menetluse kiirus on endiselt hea.²⁰

¹⁸ VRKS. § 33 lg 1.

¹⁹ VRKS. § 32.

²⁰ Politsei- ja Piirivalveamet (2011). Info Politsei- ja Piirivalveameti Staatuse määratlemise büroo Rahvusvahelise kaitse talituse ametnikult. 16.02.2011.

Rahvusvahelise kaitse saanud isikud e pagulased ning ajutise kaitse saanud isikud

Enamik Eestis pagulase staatuse saanud inimesi lahkuvad riigist ja selleks on mitmeid põhjuseid. Siiski kerkib üles küsimus, kas üheks põhjuseks ei ole mitte piisava kohaliku omavalitsusüksuste poolse abi puudumine rahvusvahelise kaitse saanud isikute ühiskonda integreerimisel.

Enamasti on rahvusvahelise kaitse saanud isikud oodanud vastuvõtukeskuses mitmeid kuid ka pärast elamisloa saamist, et vastavalt seadusele korraldataks nende elama asumine mõnda kohaliku omavalitsuse üksusesse. Seni ei ole läbirääkimised kohalike omavalitsustega edukad olnud ning halduslepingu sõlmimiseni, mille alusel rahvusvahelise kaitse saanud isik omavalitsusüksusesse vastu võetaks ning millega kaasnevad kulud hüvitatakse, ei ole jõutud.²¹

Varjupaigamenetluse ajal regulaarse keeleõppe puudumise ning IVV asukohast tuleneva eestikeelse keelekeskkonna puudumise tõttu ei oska kaitse saanud isik tihti sõnagi eesti keelt, mis omakorda raskendab tema sisenemist tööturule. Praktikas on viimastel aastatel erinevad vabaihendused aidanud kaitse saanud isikutel Eestis tööd ja eluaset leida, samuti on kolmas sektor toetanud pagulaste keele-, ameti-, või täiendõpet ning erinevate kohanemiskursuste läbiviimist.

Kokkuvõte

Võib öelda, et 2006. aastal jõustunud „Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus“ on kooskõlas enamike EL-i õigusnormidega, mis puudutab õigust rahvusvahelise kaitse taotlemisele ning saamisele. Väikese varjupaigataotlejate arvu tõttu ei ole varjupaigateema Eestis

²¹ Kontrollkäik Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskusesse.

prioriteetne ning puuduvad suured kogemused erinevate olukordade ning küsimuste lahendamisel. Samuti selgub, et paljude seadusjärgsete teenuste kättesaadavust pärsib raha vähesus ning riigi koormat aitab jagada kolmas sektor erinevate rahastajate ja projektide abil.

Soovitused

- Jätkata püüdlusi varjupaigataotlejate vastuvõtukeskuse Tallinnale lähemale toomiseks ning suurendada selle eelarvet, et riigi kohustused varjupaigataotlejate ees saaksid täidetud.
- Analüüsida ja rakendada rahvusvaheliste organisatsioonide soovitusi Eestile varjupaigamenetluse osas, sh piirivalveametnike õigusi vaadata nõ kiirkorras läbi varjupaigataotlused ning seire sellise menetluse üle.
- Suurendada püüdlusi võimaldamaks rahvusvahelise kaitse saanud isikutel lahkuda IVV-st ja asuda elama mujal.

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Lapse
õigused

Lapse õigused



ARTIKLI AUTOR



Kristel Valk

Kristel Valk on 2008. aastal omandanud magistrikraadi õigusteaduses ning on alates sellest ajast töötanud juristina Tallinna Ettevõtlusametis, olles eelnevalt töötanud Kaitseressursside Ameti õigusosakonna nõunikuna. Kristel on tundnud huvi inimõiguste valdkonna ja selle arengute vastu Eestis juba õpingute ajast, mil see oli möödapääsmatu lähtudes nii õppekavast kui ka isiklikust huvist. Põhjalikumad teadmised ja sellega kaasnev huvi lapse õiguste vastu tuleneb laste ombudsmani institutsiooni loomise aktuaalsusest ning sellega seotud diskussioonide jälgimisest.

PEATÜKK 15

Lapse õigused

Laste õiguste kaitseks on viimastel aastatel toimunud kolm reaalist arengut. Alates 1. jaanuarist 2009. a on ohusolevast lapsest võimalik teavitada telefoninumbril 116 111, mis on ühtne kogu Euroopas. 2010. aastal loodi Sotsiaalministeeriumis laste ja pere osakond. Samuti alustasid 2010. aastal Politsei- ja Piirivalveameti prefektuurides tööd lastekaitseteenistused. Lisaks on laste õiguste kaitse teemal läbi viidud hulgaliselt erinevaid diskussioone (nii kirjalikke kui ka suulisi).

2006. aastal loodi ÜRO liikmesriikide inimõiguslaste standardite ja kohustuste täitmise hindamiseks üksus, mis tuletab riikidele meelde nende kohustust täielikult austada ja rakendada kõiki inimõigusi ja põhivabadusi. Nimetatud üksuse eesmärk on kõigi 192 ÜRO liikmesriigi inimõiguslaste andmete analüüs iga nelja aasta tagant. Perioodilise ülevaatusena tuleb riigil esitada aruanne inimõiguste alaste kohustuste täitmise kohta. Muuhulgas peab aruandes käsitlema ka laste õigustega seonduvat ning seda, mida laste õiguste tagamiseks riigis tehtud on. 2011. aastal esitas esimese aruande ka Eesti. Vabariigi Valitsus kiitis 21. oktoobril 2010. aastal heaks Eesti riigiaruande, mille kohaselt hõlmab riiklik lastekaitse tervishoidu, haridust, tööd, vaba aja veetmist, huvialategevusi ja laste sotsiaalhooldust. Riik kindlustab asjakohase seadusandluse olemasolu ja järelvalve, arendab lastekaitse

valdkonda, töötab välja strateegiaid ja arengukavasid ning osaleb rahvusvahelises koostöös.¹

Mainitud aruandes on käsitletud muuhulgas nii lastekaitse seaduse muutmise vajadust kui ka lastevastase vägivalla ning laste ombudsmanni institutsiooni loomisega seotud temaatikat. 2010. aastal alustas sotsiaalministeerium ka „Laste ja perede arengukava 2011–2020“ väljatöötamist, mille eesmärgiks on laste õiguste parem tagamine ja perede elukvaliteedi tõstmine.

1. aprillil 2010. a kiitis Vabariigi Valitsus heaks „Vägivalla vähendamise arengukava aastateks 2010–2014“ ja selle rakendusplaani aastateks 2010–2014.² Arengukava eesmärkide hulgas on ka laste vastu toime pandud vägivalla vähendamine ja ennetamine. Arengukava raames on loodud perevägivallavastane võrgustik, kuhu kuuluvad erinevate ministeeriumide, riigiasutuste, politsei, prokuratuuri, mittetulundusühenduste, varjupaikade, tugikeskuste ja kõrgkoolide esindajad. Koostöövõrgustiku eesmärgiks on parandada infovahetust ja koostööd erinevate organisatsioonide vahel ning anda ülevaade valdkonna arengust, et saada sel viisil sisendit arengukava täiendamiseks. Võrgustik hakkab regulaarselt koos käima ja kohtumised toimuvad vähemalt kord aastas. Esimene kohtumine toimus 2010. aasta 6. detsembril.

¹ Välisministeerium (2010). Eesti riiklik aruanne, mis esitatakse ÜRO inimõiguste nõukogu resolutsiooni 5/1 lisa punkti 15 alapunkti a alusel. Projekt, 11.10.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: [https://dhs.riigikantselei.ee/avalikteave.nsf/documents/NT001117A2/\\$file/Eesti%20riigiaruanne-toimetatud.rtf](https://dhs.riigikantselei.ee/avalikteave.nsf/documents/NT001117A2/$file/Eesti%20riigiaruanne-toimetatud.rtf). Lk 12.

² Vabariigi Valitsuse 1.04.2010. a korraldus nr 117 „„Vägivalla vähendamise arengukava aastateks 2010–2014“ ja selle rakendusplaani aastateks 2010–2014 heakskiitmine“. RTL 2010, 18, 324. Justiitsministeerium (2010). Vägivalla vähendamise arengukava 2010–2014. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=49975/V%E4givalla+v%E4hendamise+arengukava+aastateks+2010-2014.pdf>; Justiitsministeerium (2010). Rakendusplan vägivalla vähendamise arengukava elluviimiseks aastatel 2010–2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=49976/Rakendusplan+arengukava+elluviimiseks.pdf>.

Alljärgnev keskendub viimase aja põhilistele arengutele sellistel teemadel nagu lastekaitse seadus, laste kehalise karistamise keeld ning laste ombudsmani institutsiooni loomine.

Lastekaitse seadus

Laste kaitset reguleerivaid õigusakte ei ole Eestis kuigi palju. Lapse kasvatuse ning tema kohtlemine on üks ühiskonna prioriteete, mistõttu tuleb erilist tähelepanu pöörata laste õiguste kaitsele ning preventiivsetele meetmetele, et ära hoida hilisemaid negatiivseid tagajärgi. Preventiivsete meetmetena saab käsitleda muuhulgas ka vastava õigustliku regulatsiooni olemasolu ja selle efektiivsust.

Eesti Vabariigi lastekaitse seadus³ on vastu võetud 8. juunil 1992. a ning jõustunud 1. jaanuaril 1993. a. Suurimaks lastekaitse seaduse puuduseks on peetud selle üldsõnalisust ja deklaratiivsust, mistõttu ei ole seaduse rakendamine tõhus. ÜRO lapse õiguste komitee soovitas 2003. aastal, et lastekaitse seadus peab olema efektiivne, samuti peavad seaduse täitmiseks olema ette nähtud selle rakendamise juhendid ja raha eelarves. Peab olema tagatud, et laste õigusi hinnatakse asjakohaste õigusaktide ja põhimõtete järgi.⁴ Uue lastekaitse seaduse eelnõu väljatöötamise vajadusest räägiti Riigikogus juba 2001. aastal.

Vabariigi Valitsuse poolt 27. jaanuaril 2005. a heaks kiidetud „Lastekaitse kontseptsiooni“ tegevuste ajakavas⁵ oli kirjas, et uus lastekaitse seadus jõustatakse 2007. aasta 1. jaanuariks. Endine õiguskantsler Allar

³ Eesti Vabariigi lastekaitse seadus. RT 1992, 28, 370 ... RT I 2010, 41, 240.

⁴ ÜRO lapse õiguste komitee (2003). Lapse õiguste komitee lõppjäreldused: Eesti. CRC/C/15/Add.196 (31.01.2003). Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/lapsed/lastekaitse/Lapse_Oiguste_Komitee_soovitused_Eestile.pdf. Lk 2.

⁵ Sotsiaalministeerium (2005). Lastekaitse kontseptsioon. Kiidetud heaks Vabariigi Valitsuse protokollilise otsusega 27.01.2005. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/arengukavad/sotsiaalministeerium/LASTEKAITSE_20KONTSEPTSIOON_20l_plik.pdf.

Jõks avaldas 2009. aastal arvamust, et „sotsiaalminister, kes uue lastekaitse seaduse suudab ette valmistada, väärib ilma igasuguse ironiata mälestussammast“.⁶ Õiguskantsler Indrek Teder leidis 2010. aasta ettekandes Riigikogule koguni, et „jääb mulje, et see, mis puudutab laste õigusi, oleks nagu õigusloome tolmune nurgatagune, kuhu seadusemeister eriti ei vaata [...] On ikka üks päramine aeg, et Eestis oleks vajalik ja reaalselt toimiv lastekaitse seadus.“⁷

Üheks põhjuseks, miks uue seaduse vastu võtmine nii kaua on veninud, on kindlasti vastava valdkonna riikliku strateegia puudumine. Lastekaitse seaduse § 68 näeb ette, et „seaduse rakendamise üksikasjad reguleerib Eesti Vabariigi Valitsus“. See eeldab riiklikul strateegial põhineva üksikasjaliku juhendi kehtestamist. Riikliku strateegia puudumisele on juhtinud tähelepanu ÜRO laste õiguste komitee oma 2003. aasta soovituses.⁸ Viimane vastava valdkonna riiklik strateegia pärineb aastast 2004 („Lapse õiguste tagamise strateegia 2004–2008“),⁹ mis oli kehtestatud kuni 2008. aastani, seega on kaks aastat selles valdkonnas valitsenud vaakum.

Sotsiaalministeeriumis on väljatöötamisel „Laste ja perede arengukava 2011–2020“. Jääb üle vaid loota, et arengukava võetakse lähiajal vastu.

⁶ Jõks, Allar (2009). Aasta 2009 - kas teel lasteta ühiskonna poole? Ettekanne Lastekaitse Liidu 2009. aasta 6. novembri konverentsil. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.lastekaitseliit.ee/public/Allar_J_ks_lastekaitseliidu_konverentsil_2009.docx.

⁷ Teder, Indrek (2010). 4. punkt „Olulise tähtsusega riikliku küsimuse “Laste õiguste tagamine” arutelu“. XI Riigikogu stenogramm VII istungjärk. 3.06.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.riigikogu.ee/index.php?op=steno&op2=print&stcommand=stenogramm&date=1275548700>.

⁸ „Olles teadlik sellest, et 1992. aasta lastekaitse seadus sisaldab mõningaid konventsiooni põhimõtteid ja sätteid, teeb komiteed siiski murelikuks, et mitut sätet pole täielikult täidetud seaduse §-ga 68 kooskõlas oleva üksikasjaliku juhendi puudumise ning eelarve ebaotstarbeka jaotamise tõttu.“ – Lapse õiguste komitee lõppjäreldused. Lk 2.

⁹ Tikerpuu, Anniki ja Reinomägi, Andra (2009). Lapse õiguste tagamise strateegia 2004–2008. Strateegia täitmise aruanne. Sotsiaalministeerium. Arvutivõrgus saadaval: http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/lapsed/lastekaitse/LOTS_2004-2008_taitmise_aruanne.pdf.

Eeltoodu illustreerib selgelt seda, et Eestis puudub nii laste õiguste kaitset puudutav strateegia kui ka kaasajastatud ning laste õigusi ka tegelikult kaitsev lastekaitse seadus. Õigusliku tausta puudumine on kindlasti üks neist põhjustest, miks laste õiguste tagamine ja kaitse Eestis problemaatiline on.

Laste kehalise karistamise keeld. Lastevastane vägivald

„Head lapsed need kasvavad vitsata“ – ammu teada-tuntud laulusalm, ometigi näitab reaalsus, et paljude arvates käib laste kasvatamise juurde füüsiline vägivald. Näiteks selgus 2009. aasta soolise võrdõigusslikkuse monitooringust, et 47% uuringul osalejatest nõustusid, et lapse füüsiline karistamine on mõnikord paratamatu.¹⁰ Lapse füüsiliseks karistamiseks tuleb lugeda igasugust tegevust, kus kasutatakse füüsilist jõudu lapsele valu või ebamugavustunde tekitamiseks. Füüsilise karistamisena käsitatakse muuhulgas laste juustest tõmbamist, lükkamist ja tõukamist, sunnitud toidu neelamist, ebamugavas asendis seisma sunnimist jne.¹¹

Üldine õiguslik regulatsioon keelab laste füüsilise karistamise. ÜRO peaassamblee poolt 20. novembril 1989. aastal vastu võetud lapse õiguste konventsiooniga¹² on liitunud Eesti Vabariigi Ülemnõukogu 26. septembri 1991. aasta otsuse alusel ning see jõustus Eesti suhtes 20. novembril 1991. aastal. Konventsiooni artikli 19 kohaselt

rakendavad osalisriigid kõiki seadusandlikke, administratiivseid, sotsiaalseid ja haridusalseid abinõusid, et kaitsta last igasuguse füüsilise ja vaimse vägivalda,

¹⁰ Biin, Helen; Järviste, Liina ja Vainu, Vaike (2010). Soolise võrdõigusslikkuse monitooring 2009. Uuringuraport. Sotsiaalministeeriumi toimetised 1/2010. Sotsiaalministeerium. Arvutivõrgus saadaval: http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/V2ljaanded/Toimetised/2010/toimetised_20101.pdf. Lk 144.

¹¹ Jõks, Allar (2007). Vägivald kui vaimust vaese vahend. Õpetajate Leht, 30.03.2007. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.oiguskantsler.ee/sisu.php?meediaID=46&show=meedia&menuID=173&lang=est>.

¹² Lapse õiguste konventsioon. Eesti ühinenud 21.10.1991. Avaldatud: RT II 1996, 16, 56.

ülekohtu või kuritarvituse, hooletussejätmise, hooletu või julma kohtlemise või ekspluateerimise, kaasa arvatud seksuaalse kuritarvituse eest, kui laps viibib vanema(te), seadusliku hooldaja või seaduslike hooldajate või mõne teise lapse eest hoolitseva isiku hoole all.

Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni¹³ ratifitseeris Eesti 1996. aastal. Konventsiooni artikli 3 kohaselt ei või kedagi piinata ega ebainimlikult või alandavalt kohelda ega karistada. Euroopa Inimõiguste Kohus on mitmes lahendis leidnud, et laste füüsiline karistamine on vastuolus Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga. Ka Eesti Vabariigi põhiseaduse kohaselt on igal inimesel õigus väarikale kohtlemisele, turvalisusele ja kaitsele igasuguse füüsilise ja vaimse väärkohtlemise ning vägivalla, ülekohtu, julma või alandava kohtlemise eest. Eesti karistusseadustiku¹⁴ § 121 näeb ette karistuse teise inimese tervise kahjustamise, samuti löömise, peksmise või valu tekitamise eest, ei sätestata erandeid juhuks, kui täiskasvanu kasutab lapse suhtes vägivalda nn karistuslikel eesmärkidel. Kui seadus ei pea lubatavaks vägivalda täiskasvanute omavahelistes suhetes, on see mõeldamatu ka lapse suhtes. Juriidilisest aspektist on füüsilise vägivalla kasutamine laste vastu olnud Eestis keelatud juba põhiseaduse jõustumisest, 1992. aasta 3. juulist.

Lisaks ÜRO lapse õiguste komiteele, on ka teised ÜRO rahvusvaheliste inimõiguste alaste lepingute järelevalveorganid, sealhulgas majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste komitee, inimõiguste komitee ja piinamisvastane komitee hukka mõistnud laste kehalise karistamise. 2006. aastal tõusis laste kehalise karistamise keeld ülemaailmseks eesmärgiks. ÜRO peaassambleele esitatud aruanne sisaldas ka ÜRO peasekretäri uurimust lastevastase vägivalla kohta. Selles seati 2009. aasta

¹³ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. Vastu võetud Roomas 4.11.1950. Eesti allkirjastanud 14.05.1993. Ratifitseerinud 16.04.1996.

¹⁴ Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364 ... RT I, 12.11.2010, 1.

tähtjaks, mil lastevastane vägivald peab olema kõikjal keelustatud. Uurimuseraporti põhiso num, mille ÜRO peasekretär esitas peaa sambleele 2006. aasta oktoobris, on järgmine: "Vägivald laste vastu ei ole üheski vormis õigustatud ja igasugune lastevastane vägivald on ennetatav."¹⁵

Laste kasvatamine vägivalla abil on olnud meie ühiskonnas pikka aega tavaline (olgu siis tutistamise või laksu andmisena). Samas võib lapse vastu vägivalla kasutamine kaasa tuua tõsiseid vaimseid probleeme, ühtlasi õpib laps sel viisil, et vägivald on lahutamatu probleemi lahendamisest. Uuringud on tõestanud, et lapseas füüsilise väärkohtlemise või hooletussejätmise ohvriks sattumine tõstab seaduserikkumiste tõenäosust noorukieas 59% ja täiskasvanueas 28% ning vägivallakuritegude sooritamise tõenäosust 30%.¹⁶ Eeltoodud uuringu kohaselt esines lapsena väärkoheldud isikutel tunduvalt sagedamini vaimse tervise probleeme, sh enesetapukatseid ja traumajärgset stressi, koolis edasijõudmatust (lugemisraskused jms), tööhõive probleeme (töötus, töötamine väga madala töötasuga kohtadel jms) ning hälbivat käitumist hilisemas elus (prostitutsioon, alkoholism).

Laste kehalise karistamise keelustamisest on meedias¹⁷ räägitud vähemalt sama kaua kui uue lastekaitse seaduse vajalikkusest. Kuigi

¹⁵ Pinheiro, Paulo Sérgio (2006). *An End To Violence Against The Children* [Lõpp lastevastasele vägivallale]. World Report on Violence Against Women. ÜRO. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.unicef.org/violencestudy/1.%20World%20Report%20on%20Violence%20against%20Children.pdf>.

¹⁶ Traat, Uno (2008). Laste kehaline karistamine ja hälbivus. *Haridus* 7–8/2008. Arvutivõrgus saadaval: http://haridus.opleht.ee/Arhiiv/7_82008/7-11.pdf; Widom, Cathy S. ja Maxfield, Michael G. (2001). *An Update on the "Cycle of Violence"* [Täiendus „Vägivalla ringile“]. Research in Brief. National Institute of Justice, veebruar 2001. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/184894.pdf>

¹⁷ Näiteks: Klaas, Urmas (1996). Lastevastane vägivald aktualiseerub. *Postimees*, 13.09.1996. Arvutivõrgus saadaval: <http://arhiiv2.postimees.ee:8080/leht/96/09/13/uudis.htm#neljateistkymnes>; – (2004). Küsitlus: Kas laste füüsiline karistamine tuleks keelustada? *Eesti Päevaleht*, 22.11.2004. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.epl.ee/artikkel/279079>; – (2006). Laste väärkohtlemine on globaalne probleem. *Õpetajate leht*, 24.11.2006. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.opleht.ee/Arhiiv/2006/24.11.06/elu/7.shtml>; Raun, Alo (2010). Online-väitlus: Eesti peaks keelama laste füüsilise karistamise. *Postimees*, 12.03.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.postimees.ee/?id=236015>.

füüsilise vägivalla kasutamist keelustavad mitmed ülaltoodud õigusaktid, on paljud asjatundjad arvanud, et praegusest õiguslikust raamistikust ei piisa ning on vaja täiendavalt otseselt reguleerida lastevastase vägivalla keelustamist. Vajadust otsese keelu järele on kinnitanud nii eriala spetsialistid, poliitikud kui ka Sotsiaalministeeriumi ametnikud. Ometigi on lastekaitse seaduse vastavate sätetega täiendamine või uue lastekaitse seaduse vastu võtmine (koos vajalike lastevastast vägivalda puudutavate normidega) veninud.

Sotsiaalministeeriumis loodi laste ja perede osakond 2010. aasta esimestel kuudel ning osakonna üheks esimeseks eesmärgiks pidi saama lastevastase vägivalla keelustamine. Ei ole välistatud, et vastava keeluga süüteokoosseisu seadusesse lisamine (eeldatavasti karistusseadustikku või lastekaitse seadusesse) võib kaasa tuua vägivalla vähenemise. Kuid kas see on ikka sobiv abivahend eesmärgi saavutamiseks? Kas eesmärgiks on võimalikult paljude süüdlaste karistamine? Või peaks hoopiski eesmärgiks seadma teadlikkuse tõstmise, sh näiteks lapse väärkohtlemise ja kaasnevatest sotsiaalsetest tagajärgedest teavitamise.

Riigikohtu esimees esitas Riigikogule 2010. aasta kevadel ülevaate kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta.¹⁸ Esimees väitis oma ettekandes, et on kaugel lapsepeksu õigustamisest, kuid ei näe karistusõigusliku normi kehtestamises probleemi lahendust.

„Ilmselt ei peeta sellise eraldi kasuistliku normi taotlemisel silmas karistusõiguslikke eesmärke, vaid soovitakse hoopis karistusõiguse kaudu muuta ühiskondlikke hoiakuid. [...] Riigi sekkumine väga delikaatsetesse lapsevanema ja lapse suhetesse, kui vanemlikud kohustused on täidetud ja last kehaliselt ei

¹⁸ Rask, Märt (2010). Ülevaate kohta kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta. Arvutivõrgus saadaval: http://www.riigikohus.ee/vfs/994/Riigikohtu_esimehe_ettekanne_riigikogule_20.5.2010.pdf.

*väärkohelda, on tarbetu. Vaevalt on lapsed õnnelikumad, kui suur osa vanematest figureerib karistusregistris.*¹⁹

Süütegusid ei ole võimalik vältida või märgatavalt vähendada üksnes kriminaal-justiitsüsteemi või riigivõimu abil; ennetustöösse tuleb kaasata ka kohalikud omavalitsused, majandusringkonnad ja ühiskondlikud organisatsioonid. Esmatähtis on aga iga inimese enda vastutus ning kohustus arendada ennast ja kasvatada oma lastest vastutustundlikud ühiskonnaliikmed.²⁰

Riigikogu poolt 2010. aasta 16. juunil vastu võetud kriminaalpoliitika arengusuundade kohaselt²¹ tuleb Sotsiaalministeeriumil koos kohalike omavalitsustega arendada lapsevanemate vanemlikke oskusi ning parandada valdkonna spetsialistide koostööd. Eeltoodud punkti eesmärk on alaealiste kuritegevuse ennetamine. Kuna lastevastase vägivalda esinemise sagedus sõltub laste kasvatamisest, aitab nimetatud meede kaasa ka alaealiste poolt toime pandud kuritegude vähendamisele ning alaealiste kehalise karistamise (vägivalda) vähendamisele.

Lastevastase vägivalda vähendamisele aitaks kaasa ka see, kui väärtalt koheldud lastel oleks koht, kuhu pöörduda ning riigis oleks institutsioon, mis selliste pöördumistega asjatundlikult tegeleks. Sama institutsioon peaks süstemaatiliselt seisma laste õiguste eest ning viima läbi erinevaid uuringuid ja sotsiaalkampaaniaid. Paljudes riikides on selleks laste ombudsmani institutsioon, mille loomisele on ka Eestis viimasel ajal üha enam mõeldud.

¹⁹ Rask (2010). Lk 8.

²⁰ Justiitsministeerium (2010). Kriminaalpoliitika arengusuundade aastani 2010 täitmisest, tabel 2. Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018 seletuskiri. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=48305/KRIMINAALPOLIITIKA+ARENGUSUUNAD+AASTANI+2018+SEL>.

²¹ Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018 heakskiitmine. RT III 2010, 26, 51. Punkt 13.

Laste ombudsman

ÜRO lapse õiguste konventsiooni artikkel 4 kohustab osalisriike looma sõltumatu riikliku lapse õiguste järelevalve institutsiooni (laste ombudsmani), mille ülesandeks on jälgida konventsiooni täitmist osalisriigis.

1981. aastal loodi Norras maailma esimene laste ombudsmani ametikoht. Laste ombudsman on spetsiaalse seaduse alusel loodud sõltumatu, iseseisev ja poliitiliselt neutraalne organ. Ombudsmani peamine ülesanne on kaitsta laste õigusi ühiskonnas tervikuna ja hoida silm peal laste kasvutingimuste arengul.

Lapse õiguste komitee heitis 2003. aastal Eestile ette, et meil puudub institutsioon, mis on volitatud vastu võtma lapse õiguste rikkumise kaebusi ning neid lapse huvidest lähtuvalt lahendama. Komitee soovitab, et osalisriik kaaluks õiguskantsleri institutsioonist eraldi seisva või selle juurde kuuluva osakonna või spetsiaalse organi asutamist, jälgimaks ja hindamaks konventsiooni täitmist nii riiklikul kui ka kohalikul tasandil. See organ peaks olema hästi varustatud, lastele ligipääsetav, volitatud vastu võtma lapse õiguste rikkumise kaebusi ning neid lapsetundlikult uurima ja lahendama.²² Euroopa Liidu liikmesriikidest on spetsialiseeritud eraldiseisvad laste õiguste järelevalve institutsioonid Soomes, Rootsis, Taanis, Norras, Leedus, Poolas, Austrias, Prantsusmaal, Iirimaal, Luksemburgis, Belgias (eraldi flaami ja vallooni institutsioonid), Küprosel ja Maltal. Üldombudsmani institutsiooni integreeritud laste õiguste üksused on Lätis, Slovakkias, Sloveenias, Ungaris, Kreekas, Portugalis ja Bulgaarias. Euroopa Liitu kuuluva 27 sõltumatu liikmesriigi hulgas on vaid 4 riiki (Eestis, Tšehhi, Rumeenia, Saksamaa), kus ei ole laste õiguste järelevalve üksust ehk ombudsmani. Riikides, kus raha on vähem, on komitee hinnangul

parim arendada laiapõhjalist riiklikku inimõiguste institutsiooni, mis pöörab eraldi tähelepanu lastele. Laiapõhjalise institutsiooni struktuuris peaks olema kas spetsiaalselt laste õiguste eest vastutav erivolinik või spetsiaalne osakond.²³

Laste ombudsmani institutsiooni loomisest Eestis on räägitud juba aastaid. 2009. aasta 14. mail jõudis Riigikogu õiguskomisjon üksmeelselt seisukohale, et laste õigused vajavad Eestis paremat kaitsmist ja seda funktsiooni võiks hakata täitma õiguskantsleri kantselei juurde loodav eraldi üksus. Kokkuvõttes otsustas õiguskomisjon algatada töörühma, kes laste ombudsmani institutsiooni volitused ja ülesanded välja töötab, et selle alusel algatada protsess seadusloome täiendamiseks.

2010. aasta alguses tegi MTÜ Lastekaitse Liit Riigikogu juhatajale märgukirja, milles edastas, et laste ombudsmani institutsiooni loomine aitaks oluliselt suurendada laste mõju ühiskonna kujunemisel, edendada laste osalemist erinevates otsustusprotsessides ning seeläbi tugevdada ühiskonna sidusust. Seni kuni lastekaitse ombudsmani institutsiooni ei ole, tuleks täiendada õiguskantsleri seadust ning anda laiemad volitused õiguskantslerile.²⁴ Õiguskantsler Indrek Teder toetas MTÜ Lastekaitse Liidu ettepanekut ning leidis, et Riigikogul tuleks lõpuks ära otsustada, kas luua laste ombudsmani iseseisev institutsioon või laiendada õiguskantsleri pädevust.²⁵ 2010. aasta juunis toimunud MTÜ Lastekaitse Liidu vanematekogul otsustati anda Riigikogule üle eelnõu, millega täiendatakse õiguskantsleri seadust nii, et õiguskantsleri volitused laienevad ka laste põhiõiguste tagamisele

²³ Aru, Andres (2009). Kas lastele on vaja ombudsmani? Märka last, sügis 2009. Arvutivõrgus saadaval: http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/Artiklite_tekstid_2009/ML_ombudsman.pdf Andres_Aru. Lk 12.

²⁴ Randlaid, Sven (2010). Liit: Eesti vajab laste ombudsmani. ERR uudised, 3.06.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://uudised.err.ee/index.php?06205902>.

²⁵ Teder (2010).

ja järelevalvele.²⁶ 9. novembril 2010. a toimus Riigikogu põhiseaduskomisjonis arutelu õiguskantsleri pädevuse võimalikust laiendamisest laste ombudsmani ülesannete täitmiseks. Komisjoni esimees kommenteeris antud arutelu eel, et kohtumisel „võib [...] sündida konkreetne ettepanek täiendada seaduses õiguskantsleri volitusi, kuid võib ka selguda, et juba praegune seadusandlus võimaldab õiguskantsleril nende küsimustega tegeleda“.²⁷ Stenogrammist nähtub, et arutelul väljendatud seisukohad võetakse teadmiseks.²⁸ Laste ombudsmani loomise temaatika leidis kajastamist ka õiguskantsleri 2009. aasta ülevaates.²⁹

Õiguskantsler tegutses lapse õiguste vallas juba varem, kuid seda muude ülesannete kõrvalt, täites ombudsmani ülesandeid, teostades põhiseaduslikkuse järelevalvet õigustloovate aktide üle, ennetades väärkohtlemist. 11. jaanuaril 2011. a algatas Riigikogu põhiseaduskomisjon õiguskantsleri seaduse muutmise seaduse eelnõu, mille eesmärk oli muuta õiguskantsleri seadust selliselt, et õiguskantslerile antakse selge volitus lapse õigustega tegelemiseks. Nimetatud seadus võeti vastu 2011. aasta 17. veebruaril.

Suurt osa laste ombudsmani ülesannetest ei täitnud seni Eestis keegi. Õiguskantsler ei olnud lapse õiguste konventsiooni tutvustaja Eestis. Õiguskantsler ei viinud läbi küsitlusi ega uuringuid, et välja selgitada laste seisukohti, ega olnud laste seisukohtade tutvustaja. Õiguskantsleri pädevuses ei olnud isikute ja asutuste nõustamine, samuti ei osalenud

²⁶ Tamm, Merike (2010). Lastekaitse liit annab riigikogu menetlusse laste ombudsmani eelnõu. Postimees, 11.06.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.postimees.ee/?id=274902>.

²⁷ BNS (2010). Parlamendikomisjonid hakkavad arutama laste ombudsmani vajadust. Koolielu, 24.10.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://koolielu.ee/pg/info/readnews/60088>.

²⁸ Riigikogu (2010). Päevakorrapunkt 2. Riigikogu põhiseaduskomisjoni 9.11.2010 istungi protokoll nr 213. Arvutivõrgus saadaval: http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&content_type=text/html&page=pub_ooc_file&file_id=1215458&u=20101128214710&mnspl=09.11.2010&fd=15.11.2010&komisjon=PSK.

²⁹ Õiguskantsler (2010). Õiguskantsleri 2009. aasta tegevuste ülevaade. Arvutivõrgus saadaval: http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/Aasta_ulevaated/2009/Ylevaade_2009_.pdf.

õiguskantsler lapse õigusi puudutavate õigusaktide väljatöötamisel. Piiratud olid ka õiguskantsleri võimalused olla laste õiguste alaste koostutuste ja põhjalike lapse õigusi puudutavate uuringute läbiviija.³⁰

Õiguskantsleri pädevuse laiendamisel ning õiguskantslerile laste ombudsmani funktsiooni lisamisel on oma plussid ja miinused. Ühest küljest on taoline muudatus mõistlik, kuna õiguskantsler on ka seni teostanud osaliselt laste ombudsmani funktsioone, ühtlasi ollakse juba teadlikud sellest, et õiguskantsleri poole võib probleemide korral pöörduda. Teisest küljest peab õiguskantsler olema poliitiliselt sõltumatu ning laste õigustega seonduva poliitika kujundamine ei oleks kooskõlas õiguskantsleri institutsiooni olemusega. Laste ombudsmani institutsioon eeldab lisaks juriidilistele meetmetele ka väga suurel määral psühholoogilisi ja ennetuslikke meetmeid.

Õiguskantsler Indrek Teder leidis Riigikogus 2010. aasta septembris tehtud 2009. aasta ettekandes:

„Eesti kuulub nende väheste liikmesriikide hulka, kus laste ombudsmani ei ole ja ei ole ka selget poliitilist tahet, et selle loomine on otsustatud. Tegelikult, riikliku regulatsiooni tasandil eriti laste õigustest ei hoolita ning laste õigused on pigem õhuvõngutamise konverentsidel ja poliitilistel diskussioonidel. Peale selle, et laste ombudsmani kaudu tutvustatakse laste õigusi, on laste ombudsmani tegevus ühiskonnale vajalik ja kasulik ka konkreetsete projektide kaudu. Kui näiteks tuua sõltuvushäiretega laste temaatika, siis kui õiguskantsleril oleksid laste ombudsmani volitused, saaks õiguskantsler käsitleda teemat mitte ainult õiguslikult, vaid laiemalt. Nimelt oleks võimalik läbi erialaspetsialistide, näiteks lastepsühholoogide kaasamise anda hoopis suurem panus juba regulatsiooni koostamise aluseks olevate kontseptuaalsete suundade väljatöötamiseks. Sellega oleks ühiskonna jaoks tunduvalt suurem tõenäosus, et sõltuvushäired kõrvaldatakse. Meie rahakeskses maailmas saab peale humanistliku ja ühiskonna jätkusuutlikkuse argumendi tuua ka selle, et eduka lasteombudsmani tegevuse

³⁰ Aru (2009). Lk 12–13.

*läbi oleks kohtutel, vanglatel ja sotsiaalsüsteemil vähem kliente, seega ka vähem kulutusi. Paraku saaks püstitada teesi – kuna lapsed ei ole valijad, siis vist nendes puutuv poliitikuid ei huvita? Ma loodan, et see ei ole nii.*³¹

Õiguskantleri funktsioonide täiendamine laste ombudsmani ülesannetega 2011. aasta alguses viitab kahtlemata positiivsele arengule selles valdkonnas.

Kokkuvõte

Eestis puudub laste õiguste tagamise plaan. Laste õiguste kaitse raamseadus on aegunud ja deklaratiivne.

Õiguskantsler teeb süstemaatiliselt aastaülevaadet erinevatest valdkondadest. Nii 2008. aasta ülevaates kui ka 2009. aasta ülevaates on õiguskantsler pidanud tõdema, et laste õigustega seotud õigusloomes ei ole toimunud arenguid.³² Kui tegevused samal moel venivad, peavad nii õiguskantsler kui ka inimõiguste aastaaruande koostajad sama tõdema ka järgmisel aastal.

Soovitused

- Koostada lapse õiguste kaitse tagamiseks uuendatud strateegia.
- Parandada olemasolevat lastekaitse seadust või töötada välja uus lastekaitse seadus, uuendada selle põhimõtteid ja eelkõige muuta see reaalsuses rakendatavaks.

³¹ Teder, Indrek (2010). Aastaettekanne Riigikogule 2009. aasta tegevusest. 28.09.2010. Arvutivõrgus saadaval: http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/Aasta_ulevaated/2009/Indrek_Tederi_aastaettekanne_28.09.2010.pdf. Lk 3–4.

³² Õiguskantleri 2009. aasta tegevuste ülevaade. Lk 49.

INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Kodanikuühiskond

Kodanikuühiskond



ARTIKLI AUTOR



Urmo Kübar

Urmo Kübar on vabaühenduste liidu EMSL juhataja. Seades oma peamiseks eesmärgiks kodanikuühiskonna tugevdamise, keskendub EMSL avalikes huvides tegutsevate vabaühenduste toetamisele, arendades nende tegevust soodustavat keskkonda ja tõstes ühenduste suutlikkust selles keskkonnas tulemuslikult tegutseda. Urmo Kübar on lõpetanud Tartu Ülikooli ajakirjanduse erialal ja õppinud samas ka politoloogiat. Enne EMSLi on ta töötanud ajakirjanikuna Eesti Päevalehes ja organisatsioonisekretärina erakonnas Res Publica.

PEATÜKK 16

Kodanikuühiskonna areng ja hetkeseis Eestis 2010. aastal

Mulluses aruandes tõdesime, et tugev kodanikuühiskond tugineb kolmel võrdselt olulisel ja teineteist mõjutaval alustalal. Esiteks peavad ühiskonnas olema kodanikualgatust soosivad väärtused – laialt jagatud arusaam selle vajalikkusest ning soov tegutseda aktiivse kodanikuna.

Kui niisugused väärtused eksisteerivad, on vaja võimalusi nende realiseerimiseks – tegevuskeskkonda, mis laseb sellist soovi ellu viia, olgu siis vabaühendustena organiseeritult (ametlikult registreeritud organisatsioonidena või lödvemate, sageli ka ajutiste mõttekaaslaste võrgustikuna) või soovi korral igaühel üksinda. Kolmandaks on vaja mitmekülgeid oskusi, et selliseid võimalusi hästi ja tulemuslikult kasutada. Ükski neist kolmest ei ole eraldi võetuna toimivaks kodanikuühiskonnaks piisav, küll aga võib märgata, kuidas ühe paranemine või halvenemine mõjutab ka teisi. Näiteks silmapaistvalt hästi tegutsevad organisatsioonid süstivad usku ja huvi kodanikualgatuse vastu ka vähem aktiivsetesse inimestesse, suurem osalus tõstab teema olulisust poliitilises päevakorras ning on argumendiks vajalike muutuste tegemiseks seadusandluses või avaliku võimu praktikates kodanikualgatuse suunas.

Muutused väärtustes, võimalustes ja oskustes ei toimu üldjuhul kiiresti isegi isiku või väikeste gruppide, saati siis ühiskonna tasandil. 2009. aasta Eesti inimarengu aruanne toob ühe olulise järeldusena välja tar- dumuse ja stagnatsiooni märkide ilmnemise paljudes eluvaldkonda- des.¹ Mida sellises olukorras saab ühe aasta puhul välja tuua arenguna kodanikuühiskonnas?

Mittetulundusühingute aruandlusnõuded

Vabaühenduste tegevuskeskkonna olulisimaks muutuseks võib lugeda mittetulundusühingute aastaaruannete avalikult kättesaada- vaks tegemist Äriregistris. Varasematel aastatel sõltus oma aruande avalikuks tegemine igast MTÜ-st endast, seadusemuudatus võrd- sustas MTÜ-d aga ses osas teiste juriidiliste isikutega. Esimese tule- musena tõi otsus kaasa mõned pigem negatiivsed meediakajastused, kus ajakirjanikud vahendasid skandaalsemaid leide aruannetest.² Samuti kurtsid mõned organisatsioonid keeruliste aruandlusnõuete üle,³ ehkki ainus muutus viimastes oli aruannete elektroonilise esita- mise nõue. Pikemas perspektiivis loob toimunud muutus siiski või- maluse saada adekvaatne ülevaade Eestis tegutsevatest mittetulun- dusühendustest, nende käsutuses olevatest ressurssidest ja loodavast väärtusest. See loob eeldusi niihästi ühenduste paremaks koostööks avaliku võimuga (näiteks kaasamise, rahastamise ja avalike teenuste delegeerimise osas, kus kõigis on üheks probleemiks korraliku info puudumine tegutsevatest organisatsioonidest) kui ka äri sektori ja

¹ Lauristin, Marju (peatoim) (2010). Eesti Inimarengu Aruanne 2009. Kokkuvõte. Eesti Koostöö Kogu, märts 2010. Arvutivõrgus saadaval: http://www.kogu.ee/public/eia2009/EIA_kokkuvote09.pdf.

² Nt. Vedler, Sulev (2010). MTÜde räpased saladused. Eesti Ekspress, 22.07.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.ekspress.ee/news/paevauudised/eestiudised/mtude-rapased-saladused.d?id=32237875>.

³ Nt. Eero, Endel (2010). Kas surmaotsus väikestele ja vaestele mittetulundusühingutele? Videvik, 26.08.2010.

üksikisikutega (nii annetamise kui ka vabatahtliku töö kohta käivad otsused saavad sel juhul tugineda märksa põhjalikumale analüüsile kui seni).

Teisest küljest on põhjendatud küsimus, kas ühesugune lähenemine aruandlusnõuetes kõikidele mittetulundusühendustele on õige või võib see hakata pärssima väiksemate ja vähem suutlike tegevust ning seega takistada kodanikuaktiivsust. Positiivse näitena võib tuua aasta lõpus vastu võetud muudatused sihtasutuste seaduses, millega kaotati senine üldine auditeerimiskohustus käibe ja varata sihtasutustele.⁴

Kaasamine

Teiseks oluliseks arenguks 2010. aastal avaliku võimu ja kodanikualgatus suhetes oli kodanikuühiskonna arengukava koostamine aastateks 2011–2014, mille valitsus kinnitas 2011. aasta veebruaris.⁵ Arengukava paneb paika tegevused, mida valitsusasutused neil aastatel kodanikuühiskonna tugevdamiseks ette võtavad. See koosneb viiest teemast: kodanikuharidus, kodanikuühenduste tegutsemisvõimekus ja elujõulisus, kodanikuühendused kui partnerid avalike teenuste osutamisel, kaasamine, ning heategevus ja filantroopia. Samuti kuulub arengukava juurde rakendusplaan koos tegevuste, vastutajate ja maksumustega. Ka selle otsuse mõju hakkab avalduma pigem järgmistel aastatel, küll aga andis enam kui pool aastat kestnud kaasamisprotsess võimaluse ja põhjuse sadadele inimestele nii avalikust, kolmandast kui ka ärisektorist neile teemadele süvendatult mõelda.

Vahetute koostöövõimaluste osas avaliku võimu ja kodanikualgatus vahel olid arengud pigem väikesed. Poliitikauringute keskuse Praxis

⁴ Sihtasutuste seadus. RT I 1995, 92, 1604 ... RT I, 17.12.2010, 20.

⁵ Ainsalu, Aveli (2011). Kodanikuühiskonna arengukava 2011–2014. Siseministeerium, 08.02.2011. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.siseministeerium.ee/kodar/>.

ja Balti Uuringute Instituudi poolt koostatud analüüs kaasamispraktikatest valitsusasutustes tõdes, et kuigi valitsusasutuste ja huvirühmade arusaamad kaasamise põhjustest ja eesmärkidest on lähenenud, on probleemideks ühtsete aluste puudumine kaasamiseks erinevates ministeeriumides, millest tulenevalt sõltub kaasamine paljuski konkreetsete ametnike otsustest ja oskustest.⁶

Konkreetses kaasamisprotsessides on enim probleeme nende eesmärkide seadmise ja tulemuste hindamisega, protsessi alustamise ja lõpetamisega. Edukamalt käib kaasamine siis, kui osapoolte vahel toimub pidev suhtlemine. Vabaühendused näevad peamise takistusena kaasamise formaalsust, mis tähendab et valikud on ministeeriumiselt juba tehtud, ametnikud aga huvirühmade passiivsust ning vähest suutlikkust näha oma huvide kõrval n-ö suurt pilti.

Riigikontroll analüüsis kohalike omavalitsuste suutlikkust toetuste andmisel vabaühendustele,⁷ mis suures osas tõi välja samu probleeme, mis kahe aasta tagune uuring riigieelarveliste toetuste eraldamise kohta: toetuste maksmise eesmärgid ja prioriteedid ning nende kasutamise kontrollimispõhimõtted ei ole läbi mõeldud ning toimivad pigem tava, sisetunde või mitteformaalsete kokkulepete alusel, hägune on piir ühenduse toetamise ja talle avaliku teenuse delegeerimise vahel.⁸ Seega on keeruline ka hinnata toetuste andmise tulemuslikkust. Millist mõju avaldasid jätkunud eelarvekärped vabaühenduste rahastamisele ja avalike teenuste delegeerimisele (olgu riigi või kohalikul tasandil), on otseste andmete puudumisel raske

⁶ SA Poliitikauuringute Keskus Praxis ja MTÜ Balti Uuringute Instituut (2010). Valitsusasutuste kaasamispraktikate analüüs. Oktoober 2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.ngo.ee/uuringud>.

⁷ Riigikontroll (2010). Kodanikuühendustele kultuuri-, spordi- ja noorsootöötoetuste andmine valla- ja linnaeelarvest. Kas toetuste maksmine on läbipaistev? Riigikontrolli aruanne Riigikogule, 25.02.2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.ngo.ee/uuringud>.

⁸ SA Poliitikauuringute Keskus Praxis ja TLÜ Kodanikeühiskonna uurimis- ja arenduskeskus (2008). Kodanikeühenduste riigieelarvelise rahastamise analüüs. Oktoober 2008. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.ngo.ee/uuringud>.

öelda. Tallinna Ülikooli uuringu kohaselt on 2009. aastal võrreldes aasta varasemaga märkinud umbes pooled ühendustest, et nende tulud on jäänud samaks ja umbes kolmandik, et need on vähenenud.⁹ Regionaalminister Siim Kiisleri hinnangul on majanduslangus andnud tagasilöögi ka avalike teenuste delegeerimisele, sest eelarvete vähenemise tingimustes kaldusid omavalitsused kärpeid tegema pigem delegeeritud tegevuste arvelt.¹⁰

Kodanikualgatus

Ka kodanikuaktiivsust ja -algatust soodustavate väärtuste muutumise osas on keeruline välja tuua 2010. aasta arenguid, sest puuduvad värske-
mad uuringud. Mõne aasta tagustel elanikkonna küsitlustele tugin-
vatel andmetel osaleb vabaühenduste tegevuses liikmetena umbes
kolmandik¹¹ ning vabatahtlikus tegevuses umbes pool eestimaalas-
test¹². Juba traditsiooniks saanud „Teeme ära!“ talgupäev mai algu-
ses tõi 2010. aastal kokku üle 30 000 inimese, kes osalesid erinevatel
heakorra- või muudel talgutel. Tunnetuslikult on kodanikualgatus
käsitlevad teemad üha enam kajastatud meedias ja ka ühiskondlikes
diskussioonides, viimase üheks märgiks on ka sellesuunaliste valimis-
lubaduste suurem esinemine erakondade programmides 2011. aasta
Riigikogu valimisteks.

Jätkub aktiivne uute MTÜ-de loomine, mida registreeritakse aas-
tas umbes paar tuhat. Seda ei saa siiski võtta otsese märgina

⁹ Tallinna Ülikooli kodanikuühiskonna uurimis- ja arenduskeskus (2010). Kodanikualgatuse institutsionali-
seerumine Eestis 2009/2010. Arvutivõrgus saadaval: <http://www.ngo.ee/uuringud>.

¹⁰ Vaarik, Daniel (2011). Regionaalminister Siim Kiisler: kolm soovitus kaasaatavatele. Hea Kodanik 1/2011.
Arvutivõrgus saadaval: <http://www.ngo.ee/heakodanik>.

¹¹ Hinno, Krista; Lagerspetz, Mikko ja Vallimäe, Tanel (2008). Kolmas sektor arvupeeglis. Tallinna
Ülikooli rahvusvaheliste ja sotsiaaluuringute instituudi kodanikuühiskonna uurimis- ja arenduskeskus.
Arvutivõrgus saadaval: <http://www.ngo.ee/uuringud>.

¹² AS Emor, Poliitikauuringute Keskus Praxis jt (2008). Vabatahtlikus tegevuses osalemine Eestis.
Arvutivõrgus saadaval: <http://www.ngo.ee/uuringud>.

kodanikuaktiivsuse kasvust, sest põhjusi, miks MTÜ asutatakse, võib olla väga erinevaid. Uued organisatsioonid kipuvad olema väikese liikmeskonnaga, mis on kaasa toonud organisatsioonide keskmise liikmearvu vähenemise: kui viis aastat tagasi oli MTÜ-de liikmeskonna mediaaniks 31, siis 2009. aastal ainult 20 liiget.¹³ Kolmandikus MTÜdest on kuni 10 ning kolmandikus 11–30 liiget, üle 50 liikme on igas viiendas organisatsioonis (viis aastat tagasi 28%). Varasemaga võrreldes on väiksem ka organisatsiooni hinnangul aktiivsete liikmete arv: kui 2004/2005 oli keskmine aktiivsete arv 18, siis nüüd 8. See langus on suhteliselt veel suurem kui liikmete arvu üldine vähenemine. See suurendab veelgi Eesti ühendustes niigi levinud juhikesksust, kus organisatsiooni käekäik sõltub eestvedajast, kelle väsides satub kahtluse alla kogu ühenduse jätkamine.

Uute organisatsioonide aktiivse asutamise kõrval on näha ka seda, et Eesti mittetulundusühendused ei kipu olema väga pikaajalised: umbes pooled küsitlusele vastanud organisatsioonidest on asutatud nelja viimase aasta jooksul ning kaks kolmandikku viimase kümne aasta jooksul. See on tähtis, sest eriti MTÜ-de (vähem sihtasutuste) puhul kaldub organisatsiooni vanus olema näitaja, mis võimaldab küllalt kindlalt ennustada ka tema teisi parameetreid ning käitumist kodanikualgatuslikus tegevuses. Noorematel ühendustel on reeglina vähem ressursse, vähem koostöösuhteid nii kolmandas sektoris kui ka väljaspool seda, vähem teadmisi võimalikest tugistruktuuridest jne. Noorematel ja väiksematel ühendustel on ka vähem rahastusallikaid (umbes pooltel Eesti ühendustest on kuni kaks rahastusallikat), seega suurem oht, et ühe allika kadumine võib tähendada ka organisatsiooni hääbumist.

Positiivsema määrgina on kasvanud vabatahtlike kaasamine, vastav kogemus on tänaseks kahel kolmandikul organisatsioonidest. Siiski ei kaasata vabatahtlikke reeglina regulaarselt, vaid peamiselt abitööjõuna ürituste korraldamisel, oluliselt vähem ekspertidena ja igapäevategevustes.

Teiseks heaks märgiks on ühenduste hoogustunud omavaheline võrgustumine. Kohalikul tasandil osalevad koostöövõrgustikes juba pooled, üle-eestilisel üle kolmandiku ning rahvusvaheliselt 13% vastanud ühendustest. Koostöösuhteid ei ole mitte ühelgi märgitud tasandil veidi üle kolmandiku kodanikeühendustest. Koostöö kaldub olema pigem mitteformaalne. Näiteks kuulumine katusorganisatsioonidesse ei ole aastate jooksul suurenenud. Tihedam võrgustumine näitab jõudmist küpsemasse arengustaadiumisse – teisi organisatsioone tajutakse vähem konkurentidena ning saadakse aru, et üksteist toetades saavutatakse eesmärgid paremini, samuti viitab see ühenduste suuremale nähtavusele. Järgmine samm ühenduste tugevnemisel võiks olla sarnaste organisatsioonide ühinemine.

Samas on vähenenud koostöösidemete hulk väljaspool kolmandat sektorit, mis on ilmselt seletatav uute organisatsioonide kiire pealekasvuga, kel selliseid sidemeid ja ka suutlikkust nende haldamiseks vähem. Ühenduste peamised koostööpartnerid on (kahanevas järjekorras) kohalikud omavalitsused, äri sektor, valitsusasutused, haridusasutused ja meedia.

Väga vähe tehakse koostööd erakondadega. Peamisteks koostöövormideks on (kahanevas järjekorras) ühisprojektide ja -tegevuste läbiviimine, rahaline toetus, ühiste seisukohtade kujundamine, tarbeline toetus tegevuste läbiviimiseks, info, konsultatsiooni ja ekspertiisi andmine ja saamine, uute valdkondlike algatuste väljatöötamine ning tasustatavate teenuste osutamine või tellimine.

Kokkuvõte

Kolmanda sektori areng tundub Eestis kulgevat mõneti vastuoluliselt. Väiksem osa vabaühendustest on oma tegevustes üha silmapaistvamad ja professionaalsemad, haarates kaasa teisi inimesi ja organisatsioone ning kujundades kodanikualgatuse mainet Eestis. Samas üha suurem osa tegutsevatest ühendustest on noored, vähese tegutsemiskogemusega ja väikese liikmeskonnaga, hõivatud oma organisatsiooni ülesehitamise ja tegutsemiseks vajalike vahendite leidmisega.

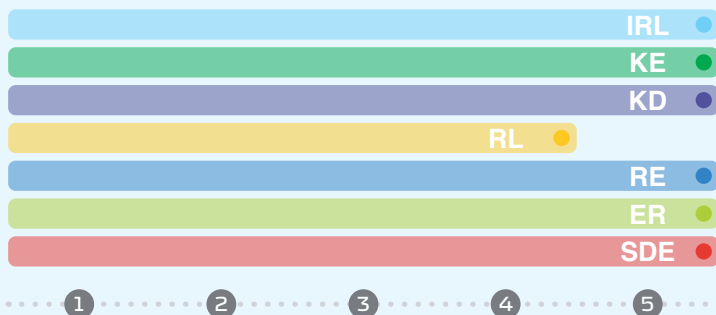
LISA

Erakondade küsitlus

SA Eesti Inimõiguste Keskus viis 2011. aasta veebruaris-märtsis läbi küsitluse Eesti erakondade seas, et teada saada erakondade seisukoht inimõiguste vallas. Küsitlusele paluti vastata kõikidel Riigikokku kandideerinud erakondadel. Kokku vastas seitse erakonda: Kristlikud Demokraadid (edaspidi KD), Eestimaa Rohelised (edaspidi ER), Sotsiaaldemokraatlik Erakond (edaspidi SDE), Keskerakond (edaspidi KE), Reformierakond (edaspidi RE), Isamaa ja Res Publica Liit (edaspidi IRL) ja Rahvaliit (edaspidi RL).

Kui oluline on inimõiguste kaitse temaatika
Teie erakonna jaoks?

1- Täiesti ebaoluline; 5 - Väga oluline



Kokkuvõtvalt võib tõdeda, et inimõiguste kaitset peavad kõik erakonnad oluliseks. Üldjoontes olid erakondade vastused paljudele küsimustele sarnased. Suuremad erimeelsused puudutasid vihakuritegude sätestamist karistusseadustikus eraldi kuriteona ja asendusteenistuse ajalist võrdsustamist ajateenistusega.

Vähim problemaatiliseks inimõiguseks pidasid erakonnad õigust haridusele ja isikuvabadusele. Suurimad puudujäägid ilmnesid erakondade hinnangul tõhusal kohtumenetlusel ning õigusel austusele era- ja perekonnaelu vastu. Detailsema ülevaate erakondade seisukohtadest erinevate inimõiguste osas leiab vastavate peatükkide lõpust.¹

Inimõiguste kaitse institutsioonid

Erakondade vastused peegelduvad järgnevates tabelites. Lisaks täpsustasid kolm erakonda oma vastuseid.

Reformierakond leidis, et inimõigused on liiga tähtis probleem, et selle kaitset piirata kolme- nelja institutsiooniga.

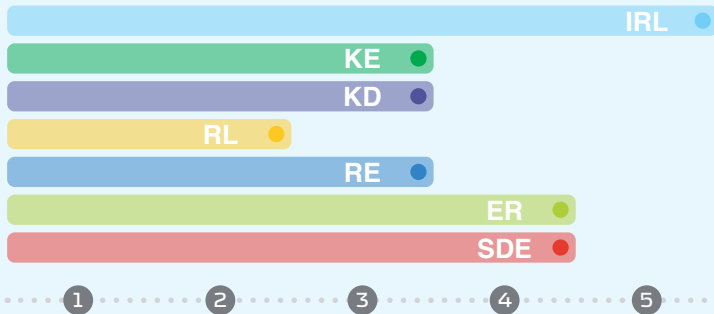
Erakond Eestimaa Rohelised leidsid, et nii õiguskantsleri kui võrdõiguslikkuse voliniku volitusi tuleks suurendada, kusjuures kaaluda võiks voliniku ametikoha toomist õiguskantsleri aparaati.

Kristlikud Demokraadid sooviksid anda MTÜdele rohkem ressursse ja laiendada nende volitusi, kuna erakonna arvates on inimõiguste vabaühendused tihti peale aktiivsemad ja rohkem motiveeritumad kui riigiasutused.

¹ **Eestimaa Rohelised** täpsustasid oma hinnanguid inimõiguste kaitse tõhususele ning arvasid, et kuigi nende hinnangul Eesti riik ise inimõigusi oluliselt ei riku, ei pruugi riik inimõigustele piisavat kaitset tagada.

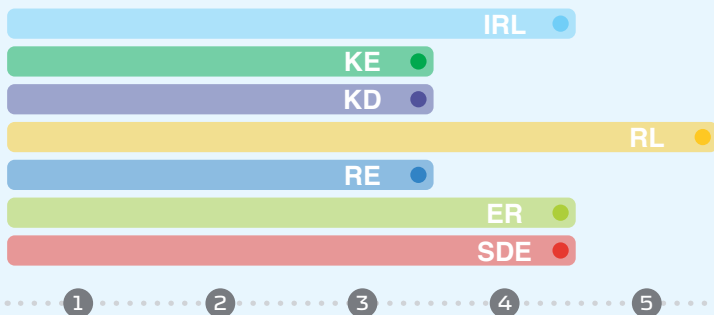
Õiguskantsleri töö tõhusus

1 - mittetõhus, 5 - väga tõhus



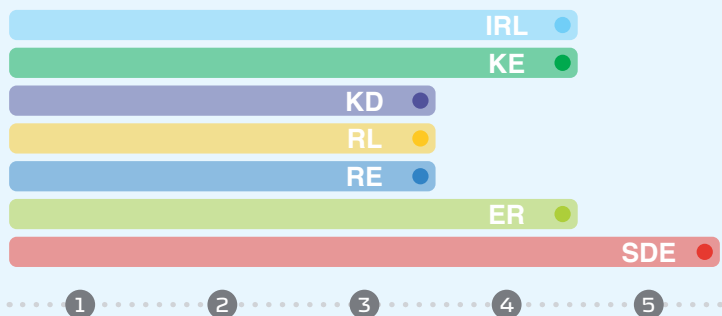
Kas õiguskantsleri volitusi tuleks Teie erakonna hinnangul laiendada?

1 - piirata, 3 - jätta samaks, 5 - oluliselt suurendada



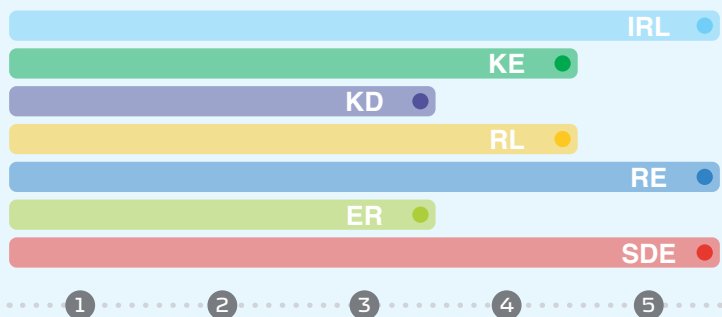
Kas õiguskantslerile tuleks Teie erakonna hinnangul leida täiendavaid ressursse?

1 - vähendada, 3 - jätta samaks, 5 - oluliselt suurendada



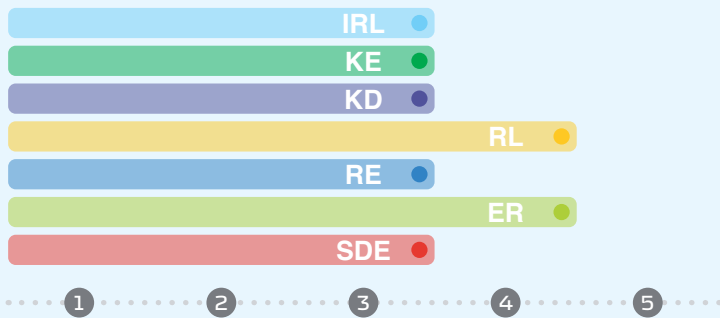
Hinnang õiguskantsleri koostööle erakonnaga

1 - koostöö puudub, 5 - pidev koostöö



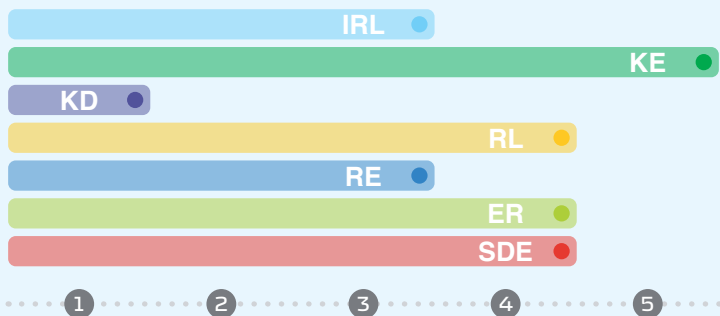
Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku töö tõhusus

1 - mittetõhus, 5 - väga tõhus



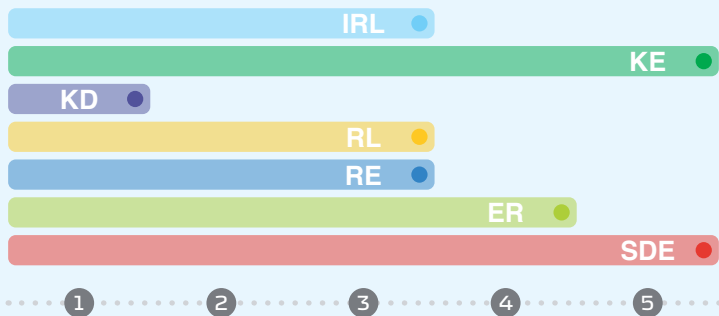
Kas soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikule volitusi tuleks Teie erakonna hinnangul laiendada?

1 - piirata, 3 - jätta samaks, 5 - oluliselt suurendada



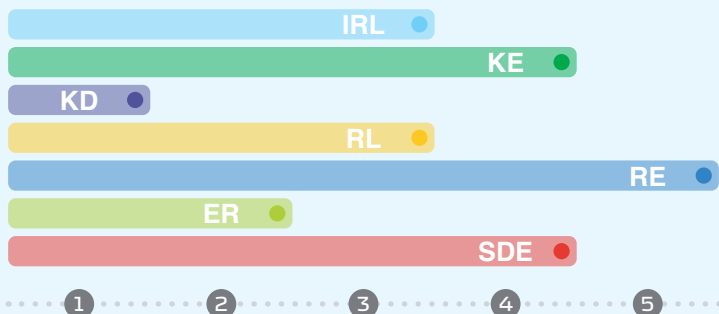
Kas soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikule tuleks Teie erakonna hinnangul leida täiendavaid ressursse?

1 - vähendada, 3 - jätta samaks, 5 - oluliselt suurendada



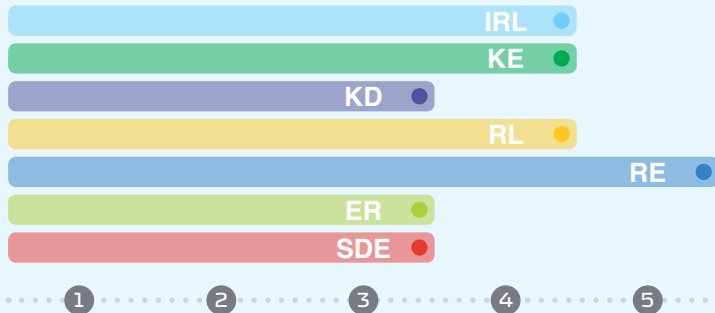
Hinnang soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku koostööle erakonnaga

1 - koostöö puudub, 5 - pidev koostöö



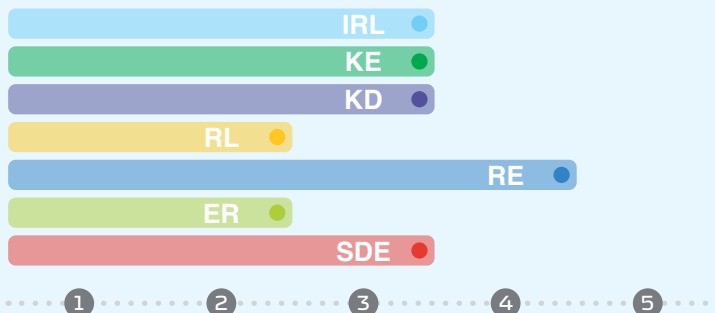
Andmekaitse inspektsiooni töö tõhusus

1 - mittetõhus, 5 - väga tõhus



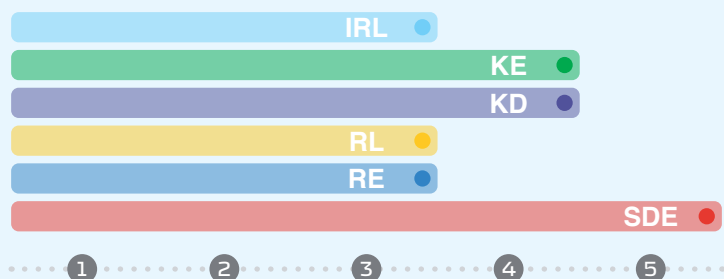
Kas andmekaitse inspektsioonile volitusi tuleks Teie erakonna hinnangul laiendada?

1 - piirata, 3 - jätta samaks, 5 - oluliselt suurendada



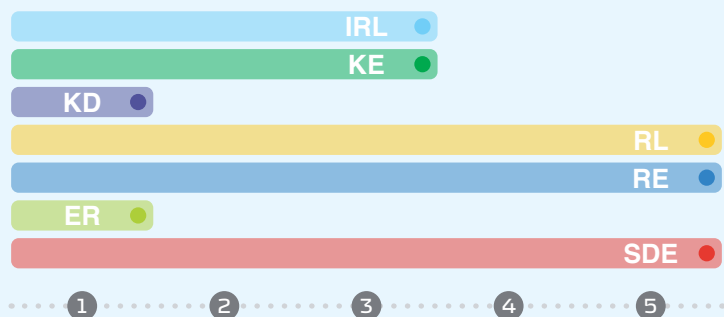
Kas andmekaitse inspeksioonile tuleks Teie era- konna hinnangul leida täiendavaid ressursse?

1 - vähendada, 3 - jätta samaks, 5 - oluliselt suurendada



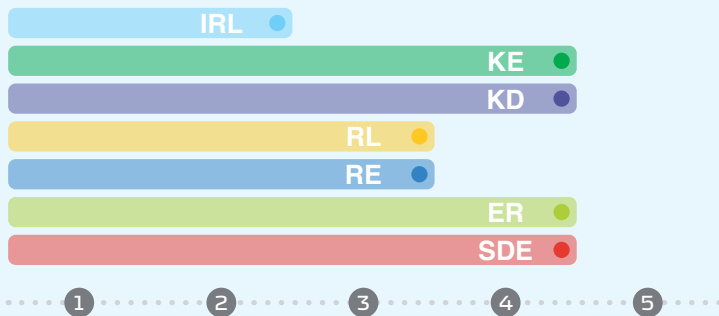
Hinnang andmekaitse inspeksiooni koostööle erakonnaga

1 - koostöö puudub, 5 - pidev koostöö



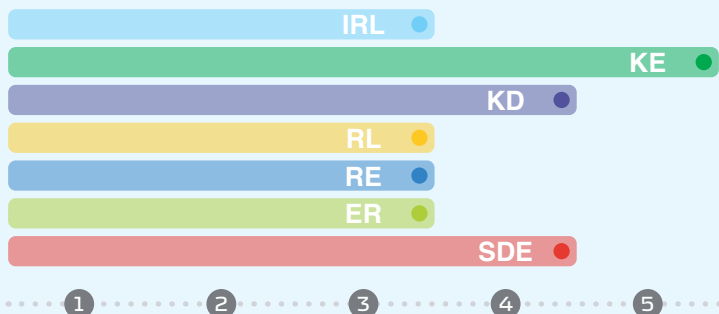
Inimõiguste kaitsele spetsialiseerunud Eesti-siseste vabaühenduste töö tõhusus

1 - mittetõhus, 5 - väga tõhus



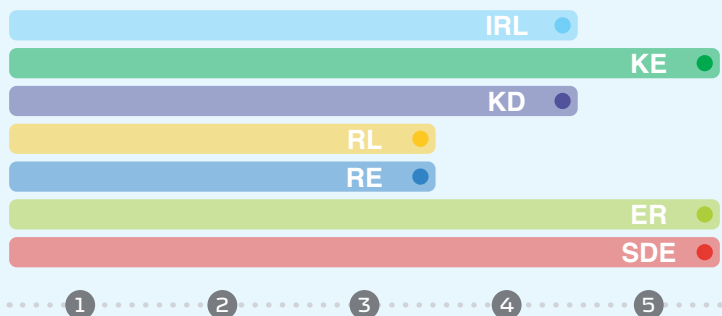
Kas inimõiguste kaitsele spetsialiseerunud Eesti-siseste vabaühenduste volitusi tuleks Teie erakonna hinnangul laiendada?

1 - piirata, 3 - jätta samaks, 5 - oluliselt suurendada



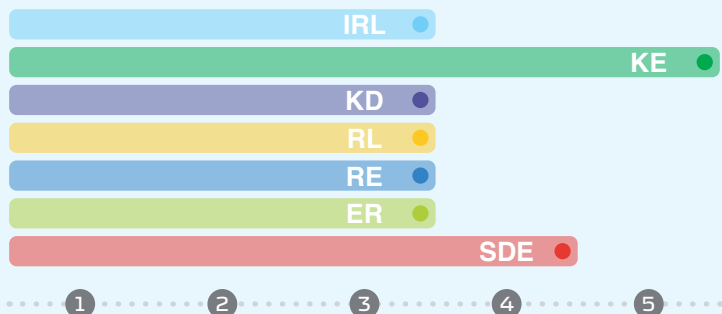
Kas inimõiguste kaitsele spetsialiseerunud Eesti-siseste vabaühenduste tuleks Teie erakonna hinnangul leida täiendavaid ressursse?

1 - vähendada, 3 - jätta samaks, 5 - oluliselt suurendada



Hinnang inimõiguste kaitsele spetsialiseerunud Eesti-siseste vabaühenduste koostööle erakonnaga

1 - koostöö puudub, 5 - pidev koostöö



INIMÕIGUSED EESTIS
2010

Sihtasutus Eesti Inimõiguste Keskus
info@inimoigused.ee
www.inimoigused.ee

