

INIMÕIGUSED EESTIS 2011

Eesti Inimõiguste Keskuse aastaaruanne



INIMÕIGUSED EESTIS 2011

Eesti Inimõiguste Keskuse aastaaruanne

INIMÕIGUSED EESTIS 2011

Eesti Inimõiguste Keskuse aastaaruanne

Toimetajad: Kari Käsper, Marianne Meiorg
Keeletoimetaja: Grete Anton

Täname: Kristin Rammus, Egert Rünne

Väljaandja: SA Eesti Inimõiguste Keskus
Autoriõigus: Autorid ja SA Eesti Inimõiguste Keskus, 2012
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, dictay2000, 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



roheline trükis



Trükitud taastoodetud paberile looduslike trükkivärvidega. ©Ecoprint

Sisukord

Eessõna	4
Iivi Anna Masso	
Piinamise, ebainimlikult või alandavalt kohtlemise ja karistamise keeld	7
Kristi Rekand	
Orjuse ja sunniviisilise töötamise keeld	17
Merle Albrant	
Õigus isikuvabadusele	27
Marianne Meiorg	
Kristi Rekand	
Õigus õiglasele kohtulikule arutamisele	39
Epp Lumiste	
Õigus austusele perekonna- ja eraelu vastu	49
Kari Käsper	
Marianne Meiorg	
Sõnavabadus	63
Katrín Nyman-Metcalf	
Kogunemisvabadus	73
Silver Meikar	
Diskrimineerimise keeld	85
Merle Albrant	
Õigus haridusele	97
Tanel Kerikmäe	
Õigus vabadele valimistele	107
Kari Käsper	
Rahvusvähemuste olukord	115
Kristjan Kaldur	
LGBT olukord	125
Christian Veske	
Pagulaste ja varjupaigataotlejate õigused	137
Kristi Toodo	
Lapse õigused	147
Malle Hallimäe	
Puuetega inimeste olukord ja õigused	157
Monika Haukanõmm	
Eesti Inimõiguste Keskusest	169

Hea lugeja!

Inimõiguste ülddeklaratsiooni kohaselt on inimõigused universaalsed ja võõrandamatud ning kuuluvad kõigile inimestele ühtviisi, sõltumata rahvusest, sünnikohast ja muudest asjaoludest. Inimõiguste olukorda hinnates lähtume aga paratamatult oludest, keskkonnast, riigist, kultuurilisest ja ajaloolisest taustsüsteemist – samas seda mitte alati teadvustades. Nii jääb meil enda inimõiguste olukorda hinnates kergesti märkamata see, et maailma mõõdupuu järgi, ja eriti 1989. aasta järel kommunismist vabanenud riikide kontekstis, on Eesti olukord inimõiguste osas suhteliselt väga hea, lausa suurepärase.

Siin on nüüd enesestmõistetavalt kaitstud poliitilised õigused, elementaarsed isikuõigused ja -vabadused ning muuhulgas sõnavabadus. *Reporters without Borders*'i sõnavabaduse indeks paigutab Eesti maailmas koguni kolmandale kohale, Soome ja Norra järele. Samuti peame iseenesestmõistetavaks seda, et politsei ei ületa oma volitusi, inimesi ei arreteerita suvaliselt, neid ei piinata ülekuulamisel – kõik see on muutunud nii loomulikuks, et eriti noorematel põlvkondadel võib kergesti ununeda, et vaid üks inimpõlv tagasi see sugugi nii ei olnud – ja ei ole, paraku, veel paljudes nõukogude võimu alt vabanenud riikides.

Samas ei tähenda see, et meil on inimõiguste osas asjad suhteliselt hästi, et nad ei võiks olla veel paremini. Õiguste austamine on hüve, mis ei sünni automaatselt, ja mis järelevalveta või liiga enesestmõistetavaks muutudes võib kergesti ükskõiksuse ja hoolimatuse varju ununeda. Seda tuleks mees pidada ka käesolevat raportit lugedes. Kui räägime näiteks piinamisest, siis pole meil enam põhjust muretseda omavolitseva, inimestelt väljamõeldud kuritegudele jõuga õuduste keldreis ülestunnistusi välja pressiva salateenistuse pärast – aga ometi võib ainuüksi hoolimatus tekitada olukordi, mille lõpptulemusena on inimesed asetatud olukorda, kus nende poolt kogetu on võrreldav piinamisega.

Eestis on kiirelt korda tehtud seadusi demokraatlikult loovad ja ka üksikisiku õigusi kaitsvad institutsioonid, oleme liitunud rahvusvaheliste inimõigusi kaitsvate lepingutega ja pürgime ÜRO inimõigusnõukogu liikmeks. Tööd on aga vaja veel teha vastu võetud põhimõtete praktikas teostamisega. Et juurutada mitte ainult juriidiline praktika, vaid ka üldine käitumine ja suhtumine, mis on kooskõlas inimõigusi austava vaba maailma reeglistikuga, läheb aega enam kui lihtsalt ühe inimpõlve jagu.

Meie raskest ajaloost tingituna on meil olnud lihtsam juurutada neid õiguslikke põhimõtteid, mis piiravad riigivõimu esindajate võimalusi meie õigusi piirata. Inimesi üksteist inimväärselt kohtlema õpetada on raskem. Inimeste õigus võrdsele kohtlemisele tähendab diskrimineerimise keeldu, mida võib tõlgendada mitmeti, aga millega meil tuleb veel kahtlemata tegeleda. Üks ühine riigikeel ei tähenda üheski riigis kodanike diskrimineerimist, kuid inimeste vahel vahetegemine ainuüksi rahvuse, emakeele või soo pärast tähendab seda. Samuti võime rääkida diskrimineerimisest, kui erineva suundumusega inimestel puudub võrdne võimalus eraelu ametlikuks tunnustamiseks, ning kaudsemalt ka siis, kui rühmakuuluvus kajastub haridustasemest sõltumata selgelt inimrühmade majanduslikus olukorras ja sissetulekus.

Kui tahta leida kõige olulisem inimõiguste täiuslikku teostamist takistav asjaolu Eestis, oleks see hoolimatus. Hoolimatus eluhoiakuna ei ole iseenesest kriminaalne, aga kui see tähendab vanurite või haigete hoolduse unarussejätmist, laste õiguste märkamata jätmist, inimkaubandusele ja diskrimineerimisele läbi sõrmede vaatamist, kannatavad selle läbi inimeste esmased, konkreetsed õigused.

Inimõigused ei tohiks kunagi jääda pidupäevade sõnakõlksuks. Need ei tohiks ka taanduda propagandameetmeks, millega pinnapealsete õigusrikkumiste süüdistustega poliitilisi vastaseid lüüa. Õiguste teostumise nimel tuleb jätkuvalt vaeva näha. Samas tuleks õiguste tõlgenduste ja tähenduste üle ühiskonnas laiemalt arutelu pidada, et me mõistaks, tunnistaks ja austaks õigustele

toetava kultuuri sisu – kultuuri, millest meid aastakümneteks vägivaldselt välja rebiti. Et me austaks üksteise õigusi vastastikku ka siis, kui seaduse valvavat silma meid parasjagu jälgimas ei ole.

Selles võtmes tuleks lugeda ka käesolevat raportit. Selles on ka palju rõõmustavat. Rõõmustav on, et oleme suhteliselt lühikese ajaga jõudnud nii kaugele, kui me praegu oleme. Eesti inimõigustöö oluline osa on ka aidata neid inimesi üle maailma, kelle kõige elementaarsemaid õigusi ikka veel ei tunnistata. Ja samas olgu see meenutuseks, et loorberitele puhkama jääda pole põhjust. Inimväärikus on väärtus, mida ei saa mõõta rahas – see on väärtus, mis on elamisväärsse ühiskonna aluseks.

Iivi Anna Masso

Eesti Inimõiguste Keskuse nõukogu liige

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

Piinamise, ebainimlikult või alandavalt
kohtlemise ja karistamise keeld

Piinamise, ebainimlikult või alandavalt kohtlemise ja karistamise keeld



ARTIKLI AUTOR



Kristi Rekand

Kristi Rekand on töötanud riiklikus õigussüsteemis. Hetkel töötab ta Eesti Patsientide Esindusühingus juristina, spetsialiseerudes eelkõige psüühikahäirega isikute õiguste kaitsele. Tööga seonduvalt on teinud inimõiguste alast koostööd FRA-ga ja CPT-ga. Kristi Rekand osales Eesti Inimõiguste Keskuse õiguskliiniku raames varjupaigataotlejatele õigusabi andmise projektis. Ta peab oluliseks, et inimõiguste ja põhivabaduste tagamiseks oleks olemas vastavad siseriiklikud struktuurid ja seadused.

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

Piinamist ja muud ebainimlikku või alandavat kohtlemist keelab Eesti Vabariigi põhiseaduse paragrahv 18. Lisaks saab keeld toetust Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonist¹ ja ka näiteks ÜRO piinamisevastasest konventsioonist.² Isikuliselt on piinamise ja muu sarnase kohtlemise eest kaitstud kõik inimesed, sh kinnipeetavad, vaimupuudega inimesed ja patsiendid.³ Seega hõlmab see keeld ka inimväärikust alandavaid kinnipidamis- ja elutingimusi.⁴

Piinamine on üks väärkohtlemise vorme – väärkohtlemise kõige raskem vorm. Väärkohtlemise vormid on ka: julm, ebainimlik või väarikust alandav kohtlemine või karistamine. Mõiste „piinamine“ koosneb järgnevast kolmest elemendist: füüsilist või vaimset laadi valu või kannatuste tekitamisest; tahtlikkusest ja teatud kindlast eesmärgist; toimepanija seotusest avaliku võimuga.⁵ Väärkohtlemine ei pruugi alati jõuda piinamise raskusastmeni või väljenduda üksnes avaliku võimu esindaja poolt inimese peksmises või valu tekitamises. Väärkohtlemiseks võib pidada ka näiteks kinnise asutuse

¹ RT II 2000, 11, 57.

² Piinamise ning muude julmade, ebainimlike või inimväärikust alandavate kohtlemis- ja karistamisviiside vastane konventsioon. RT II 1994, 14, 44.

³ Maruste, Rait (2004). Konstitutsionalism ning põhiõiguste- ja vabaduste kaitse. Tallinn 2004. Lk 335.

⁴ Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus M.S.S vs. Belgia ja Kreeka (21.01.2011), kaebus nr. 306969/09.

⁵ Õiguskantsleri 2010.aasta ülevaade. Arvutivõrgus kättesaadav
<https://www.riigiteataja.ee/akti/isa/3141/0201/1001/Ylevaade%202010.pdf>.

juhtide poolt seal viibijate omavahelise vägivalda lubamist, põhjendamatut ööpäevaringset videojälgimist, ebainimlikke olmetingimusi jms.⁶

2011. aasta vahest kõige rohkem tähelepanu saavutanud väärkohtlemisega seostuv teema keskendus tingimustele hooldushaiglates. Kuid 2011. aastal toimus ka suuri muutusi hooldekodusid puudutava seadusandluse vallas⁷ – vastu võeti uus sotsiaalhoolekande seaduse (SHSi) redaktsioon.

Poliitiline, institutsionaalne ning seadusandlik areng

SHSi muutmine tõi kaasa mitmeid uuendusi nii üld- kui erihooldekodude jaoks (üldhooldekodud on loodud eakatele ja puuetega inimestele elamiseks ja nende hooldamiseks, seal ei osutata tervishoiuteenuseid; erihooldekodud on mõeldud psüühiliste erivajadustega isikutele elamiseks, nende hooldamiseks ja rehabilitatsiooniks). Üldhooldekodude ja erihooldekodude vahelistest erinevustest tulenevalt näeb SHS nendele asutustele ette ka erinevad nõudmised ja kohustused.⁸ Suuremas osas puudutasid SHSi muudatused õigust vabadusele (vt peatükki õigusest vabadusele). Uue SHSi redaktsiooniga muudetakse erihooldekandeteenuste osutamist vajadusepõhisemaks selliselt, et inimesed saavad neile vastavat teenust, sõltumata määratud puude raskusastmest või töövõimetuskaotuse protsendist.⁹ Lisaks kehtestatakse tegevusjuhendajatele kõrgemad haridusnõuded, mis eelduslikult peaksid aitama kaasa erihooldekandeteenuse kvaliteetsemaks muutumisele.¹⁰ 2011. aasta aprillis jõustunud SHSi redaktsiooniga likvideeritakse seoses sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistri (STAR)

⁶ Parrest, Nele. „Väärkohtlemine on ka tänase Eesti mure“. Maaleht 26.10.2010.. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.maaleht.ee/news/uudised/arvamus/vaarkohtlemine-on-ka-tanase-estti-mure.d?id=31819835>.

⁷ Lähemalt selgitab hooldushaiglate ja hooldekodude erinevuse lahti Haigekassa oma kodulehel: <http://www.haigekassa.ee/kindlustatule/tervishoid/taastus/hooldus>.

⁸ Ööpäevaringse erihooldusteenuse osutajale on sätestatud kohustus lisaks igapäevaelu toetamise teenusele tagada ööpäevaringset erihooldusteenust saava isiku turvalisus; abistama isikut enese eest hoolitsemisel; järgida tervishoiuteenuse osutaja poolt isikule määratud raviskeemi; looma kohtumäärusega hoolekandetasutusse paigutatud isikule võimalused töötamiseks või töösarnaseks tegevuseks oma territooriumil ja viima ellu muid tegevusi, mis on vajalikud ööpäevaringse erihooldusteenuse eesmärgi saavutamiseks (SHS, §1149 lg 2).

⁹ Vt SHSi 13.03.2011. jõustunud redaktsiooni.

¹⁰ Erihooldekandeteenust võib vahetult osutada isik füüsiline isik (tegevusjuhendaja), kes vastab vähemalt ühele järgmistest nõuetest (SHS, 1134 lg 1 p 1).

kasutuselevõtuga riiklik sotsiaalregister (SIS). STAR peaks eeldavalt võimaldama paremini rakendada individuaalset lähenemist inimese abistamisel hoolekandes.¹¹ Uus register vajab sissetöötamist ja seetõttu on selle hinnangut anda vara.

Olulisemad avalikud arutelud

2011. aasta kevadel tekkis Eesti avalikkuses saates „Pealtnägija“ avaldatu põhjal poleemika Keila hooldushaiglas pakutava hooldusraviteenuse kvaliteedi osas. Haiglas viibiva isiku lähedased süüdistasid haigla personali hoolimatuses.¹² Pärast loo avaldamist esitasid mitmed patsiendid oma kaebusi ja pressioone seoses erinevate probleemidega hooldushaiglates üle Eesti. Nendest kaebustest koostas Eesti Patsientide Esindusühing kevadel kokkuvõtte, mis demonstreerib üldjoontes järgmisi probleeme hooldusravis:¹³

- Patsiente ega nende lähedasi ei informeerita ravist, hooldusest ega prognoosist. Vastava teabe nõudmist eiratakse ning patsient ja tema lähedased jäetakse teadmatusse.
- Patsiente ja nende lähedasi koheldakse ebaväärikalt, alandavalt ja kohati jõhkralt. Teenuse osutajad põhjustavad patsientidele järgnevate tegevustega julmi kannatusi: patsienti ei hooldata nõuetekohaselt (lamatiste tekkimine), lamajaid haigeid ei söödeta, joodeta ega aidata vajadusel tualetis käimisel, patsient jäetakse hooletusse ning koheldakse alandavalt, n-ö tülikaid patsiente ohjeldatakse seadusevastaselt, patsiendid jäetakse pikaks ajaks hooldamata, patsient jäetakse pikaks ajaks üksi ega kontrollita tema seisukorda piisava sagedusega, valusid ei leevendata, ei anta ravimeid ega abivahendeid, ei jälgita ruumide olmetingimusi (temperatuuri), patsiente ohjeldatakse füüsiliselt ja manustatakse neid informeerimata uimasteid/rahusteid, patsiente ja

¹¹ Vt SHSi muutmise seaduse eelnõu seletuskirja. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=819652.

¹² Pealtnägija (2011). Arvutivõrgus kättesaadav: <http://etv.err.ee/arhiiv.php?id=115794>.

¹³ Eesti Patsientide Esindusühing. Kokkuvõte hooldusravi juhtumitest Eestis näidetega. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epey.ee/public/files/KOKKUVÖTE%20HOOLDUSRAVI%20JUHTUMITEST%20NÄIDETEGA.pdf>.

nende lähedasi alandatakse personali poolt verbaalselt, patsientidele ei osutata n-ö kõrvalteenuseid (välimuse korrastamine, võimlemine, õues käimine jne).

- Teenuse osutajad püüavad teadlikult patsiendi surma esile kutsuda kas uimastavate ravimite üledoosiga, vajalike ravimite mitteannustamisega, teadliku külmetamisega vms.
- Patsientide lähedasi survestatakse maksma altkäemaksu teenuse jätkamise või parema hoolduse eest.
- Patsientide vara on tähelepanuta, isiklikke asju varastatakse.
- Patsientide ja nende lähedaste kaebusi osutatud teenuste kohta ei võeta tõsiselt. Mõnikord tunnistatakse osutatud teenuse halba kvaliteeti ning väidetakse, et nii peabki olema.

Eesti Patsientide Esindusühingu juhataja sõnul on nimetatud kokkuvõtte puhul tegemist küll patsientide versiooniga, mis ei ole läbinud ametlikku uurimist, kuid kuna kaebusi on nii palju (50 kaebust 16-st erinevast hooldusraviasutusest) ja nad on suhteliselt sarnased, siis teatud järeldusi võib neist siiski teha.¹⁴

11. mail esitas Riigikogu sotsiaalkomisjoni liige peaministrile hooldusravi ja haiglate teemalise küsimuse.¹⁵ Peaminister Andrus Ansipi vastuse kohaselt on ühe juhtumi põhjal järelduste tegemine väär, kuna avalikustatud on vaid üks konkreetne juhtum. Täiendavalt lisas peaminister, et tema hinnangul ei ole kaebuste menetlemise süsteemiga Eestis asjad halvad.

Kevadel algatas Põhja-Eesti Regionaalhaigla (PERH) sisejuurdlust, et uurida kas ETV saates „Pealtnägija“ kirjeldatud juhtumi puhul on tehtud ravivigu ja kas haiglas on esinenud hoolimatut suhtumist patsienti. 17. mail esitas PERH ülevaate Keila haiglas toimunud, milles nenditi, et „[j]ärel- ja hooldusravi kliiniku tööd hinnanud komisjoni aruande kohaselt on põhilisteks

¹⁴ Kukemelk, Epp-Mare (toim. 2011). Patsientide esindus on saanud hooldusravi kohta poolsada kaebust. Delfi. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesti/patsientide-esindus-on-saanud-hooldusravi-kohta-poolsada-kaebust.d?id=46746588>.

¹⁵ Riigikogu (2011). XII Riigikogu stenogramm I istungjärk. 11.05.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1305108300&pkpkaupa=1&paevakord=8454>.

väljatoodud ja lahendamist vajavateks probleemideks puudused töökorralduses, juhtimisvead, infovahetuse korraldamatus lähedastega, personali ülepinge ja inimeste nappus, kuid samuti ka tagasiside puudumine patsientidelt ja nende lähedastelt, õigemini hirm või kartus selle andmise ees. Täna jõuab haiglani kahjuks vähe tagasisidet patsientidelt ja nende lähedastelt. Igasugune tagasiside on haiglale olulise tähtsusega protsesside parendamiseks. Rõhutan, et me tahame olla dialoogis patsientide ja nende lähedastega ning ka patsientide esindusorganisatsioonidega.“¹⁶

30. mail esitasid Riigikogu sotsiaalkomisjoni liikmed sotsiaalministrile arupärimise.¹⁷ Sotsiaalministri vastusest selgus, et hooldusravi regulatsiooni on plaanis täpsutada ning et muuhulgas on plaanis kehtestada ka nõuded teenuse osutajatele. Täiendada tuleb aparatuuri ja sisustuse nõudeid ning suurendada personali arvu sõltuvat voodikohtade arvust. Ettevalmistamisel on tervishoiuteenuste korraldamise seaduse eelnõu, mis reguleerib õendusabi teenuse osutamist üldhooledekeskustes senisest paindlikumalt, parandades õendusabi kättesaadavust ja eeldatavalt ka kvaliteeti.¹⁸

5. oktoobril esitas Eesti Patsientide Esindusühing Riigikogule ametliku pöördumise, milles nõuti olulisi ja konkreetseid otsuseid seoses tervishoiu- ja sotsiaalteenuse kvaliteedi tõstmise ja objektiivse hindamisega.¹⁹ Konkreetseteks ettepanekuteks olid tervishoiu rahastamise mudeli muutmise soovitus, tõhusa ja sõltumatu järelevalve ning kaebuste menetlemise korra loomine, patsiendiseaduse väljatöötamine ning uute ja tõhusate kvaliteedisüsteemide loomine.

¹⁶ Regionaalhaigla (2011). Põhja-Eesti Regionaalhaigla annab ülevaate Keila haiglas toimunud. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.regionaalhaigla.ee/?op=body&id=30&art=237>. 15.01.2012.

¹⁷ Arupärimine. Hooldusravist. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.riigikogu.ee/?page=pub_ooc_file&op=explain&content_type=application/pdf&u=20110918140339&file_id=1360331.

¹⁸ Riigikogu (2011). XII Riigikogu stenogramm II istungjärk. 19.09.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1316433900&pkpkaupa=1&paevakord=8834#pk8834>.

¹⁹ Eesti Patsientide Esindusühing (2011). [Pöördumine Riigikogu sotsiaalkomisjoni ja Riigikogu liikmete poole]. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.epey.ee/public/files/AVALIK%20PÖÖRDUMINE%20\(HOOLDUSRAVI\)%202011.pdf](http://www.epey.ee/public/files/AVALIK%20PÖÖRDUMINE%20(HOOLDUSRAVI)%202011.pdf).

Head praktikad

Varasematel aastatel on Sotsiaalministeerium koostanud „Eesti hooldusravivõrgu arengukava 2004–2015“²⁰ ja „Hooliva hooldaja käsiraamatu“.²¹ Mõlemad dokumendid on väga heaks eeskujuks ja juhiseks, kuidas võiks ja peaks vastavale sihtgrupile lähenema ning olukorda parandama. Märkimisväärne on neis inimkeskse, mitte niivõrd teenustepõhise lähenemise propageerimine. Positiivse näitena toob hooldaja käsiraamat välja suurema orienteerituse eakate isikukeskse ja teenuste integreeritud osutamise skeemi suunas. Kusjuures, erinevaid meetodeid ja korralduslikke mudeleid ning hooldus- ja tervishoiusektoreid ei vastandata üksteisele, vaid nende baasil kujundatakse erinevate teenuste osutamise (kõrvalabi) integreeritud süsteem, millega kindlustatakse konkreetsele inimesele just niisugune valik teenuseid ja kõrvalabi, mis tema seisundile ja toimetulekuvõimele kõige paremini vastab.

Pärast avalikkuses kerkinud probleeme andis Sotsiaalministeerium Terviseametile korralduse hooldusravihaiglaid kontrollida. Käesoleva peatüki kirjutamise seisuga ei ole analüüsi tulemusi veel avaldatud, mistõttu saab nimetatu osas tugineda üksnes pressis avaldatud artiklile.²² Artiklist selgub, et 50% teenuseosutajatest on saanud märgukirjad teenuse osaliste puudujääkide kohta. Puudujääkideks on tunnistatud patsientide kinnisidumist, õe väljakutsesüsteemi puudumist, palatite ülerahvastatust, hügieeninõuete eiramist jms. Peale selle märgitakse analüüsis, et väikesed hooldushaiglad ei suuda alarahastuse tõttu üldse kvaliteetset teenust pakkuda. Artiklis on esitatud ka Sotsiaalministeeriumi esindaja hinnang, mille kohaselt tunnistab Sotsiaalministeerium Terviseameti analüüsis osutatud puudusi, kuid suhtub nendesse kergelt. Esindaja hinnangul oli

²⁰ Sotsiaalministeerium (2001). Eesti hooldusravivõrgu arengukava 2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://rahvatervis.ut.ee/bitstream/1/2048/1/Sotsiaalministeerium2001.pdf>. 15.01.2012.

²¹ Sotsiaalministeerium (2009). Hooliva hooldaja käsiraamat. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/Eakad/hooldaja_kasiraamat.pdf.

²² Jõesaar, Tuuli (2012). „Terviseameti analüüs: vigu on enam kui pooltes hooldusravihaiglates“. Eesti Päevaleht. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epl.ee/news/eesti/terviseameti-analuus-vigu-on-enam-kui-pooltes-hooldusravihaiglates.d?id=63733344>.

Terviseameti üldhinnang positiivne ega kinnitanud seda kuvandit, mis meedia vahendusel hooldusraviteenuse osutajatest on kahjuks kujundatud. Positiivne on esindaja hinnangul asjaolu, et ühegi teenuseosutaja tegevusluba polnud vaja tühistada.

Kohtupraktika

Hetkel puudub nimetatud valdkonnas pretsedenti loov kohtupraktika. Nii eelmisel aastal palju arutelu põhjustanud konkreetne Keila juhtum kui ka hiljem Patsientide Esindusühingusse laekunud rohkete kaebuste põhjal võib järeldada, et probleeme on. Seega peaks asjaolu, et inimesed ei ole esitanud seoses hooldusravi teenuse saamisega teenuse osutaja vastu nõudeid, olema pigem märk sellest, et kardetakse või peetakse kohtu kaudu kaebuse esitamist perspektiivituks.

Kokkuvõte

Sõltuvalt asjaoludest võib öelda, et hooldusravi või hoolekande teenuse saamisel Eestis võib esineda väärkohtlemise kõige raskemat vormi – piinamist. Ka võib hooldusraviasutustes olla tegemist inimväärikust alandavate s.o ebainimlike kinnipidamis-, elu- või olmetingimustega, ebaproportsionaalse liikumise piiramisega, alandava kohtlemisega, ohjeldamisega ja kaebemehhanismide puudumisega. Asjaolu, et inimesed, kelle suhtes on käitunud nende inimväärikust alandavalt või keda on väärkoheldud, kuid kes ilmselt ei julge vastava asutuse juhtkonna või muu institutsiooni poole pöörduda, näitab, et hetkel kehtiv kaebustesüsteem ei ole kõige parim ja/või et nimetatud õiguse kasutamist ei ole teadvustatud ja/või et sellest ei ole inimeste hinnangul kasu. Vaja on moodustada nn kohtueelne organ patsientide kaebuste tõhusaks ja efektiivseks uurimiseks, menetlemiseks ja analüüsimiseks ning võtta ette kvaliteedimehhanismide üldine arendamine.

Soovitused

- Vaadata üle hooldusraviteenuse kvaliteet kõikides hooldushaiglates ja viia need kooskõlla inimõigustega. Kõikidel hoolekandeteenuseid osutavatel organisatsioonidel peab olema organisatsioonisisese kvaliteedisüsteemi, kaebuste ja vaidluste lahendamise kord ning klientidelt / teenuse kasutajalt tagasiside kogumise meetodid.
- Kehtestada tuleb täpne, ühtne ja tõhus kaebuste menetlemise kord ja uurimine ning menetlus. Sellest tuleb hoolekandetasutuste kliente teavitada, tuues selgelt ja arusaadavalt ära nii asutusesisese pöördumise kord kui ka asutusevälise kaebuse esitamise võimalused ja kord.

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

Orjuse ja sunniviisilise
töötamise keeld

Orjuse ja sunniviisilise töötamise keeld



ARTIKLI AUTOR



Merle Albrant

Merle Albrant on lõpetanud Tallinna Tehnikaülikooli sotsiaalteaduskonna õigusteaduse õppekava ning täiendanud ennast erinevatel seminaridel 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 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

Kuigi orjus ja sunnitöö on tänapäeval keelatud, esineb seda endiselt veel peidetud kujul ja aladel, mida esmapilgul selle temaga seostada ei osata. Inimkaubandus on üks tänapäevase orjuse vorme. 2011. aasta suurimaks arenguks selles valdkonnas saab kindlasti pidada muutusi seadusandluses, nimelt inimkaubandust reguleeriva seaduseelnõu väljatöötamist.

Poliitiline ja institutsionaalne areng

Justiitsministeerium on koostanud aastateks 2010–2014 vägivalla vähendamise arengukava, mille üheks eesmärgiks on inimkaubanduse ennetamine ja vähendamine. 2011. aastal avaldati arengukava esimese täideviimise aasta kohta aruanne, milles toodi ülevaade arengukavas püstitatud eesmärkide täitmisest.¹ Aruande kohaselt panustati 2010. aastal inimkaubanduse valdkonnas sunniviisilise töö ja tööjõu ärakasutamise eesmärgil viljeletava inimkaubanduse olukorra kaardistamisele ning inimkaubandusega kokku puutuvate spetsialistide koolitamisele. Inimkaubanduse juhtumite menetlemisel on mitmel juhul loodud riikidevahelisi uurimisrühmi, et tegeleda piiriüleste kaasustega. Lisaks alustas 2010. aastal Sotsiaalministeerium koostöös MTÜga Omapäi saatjata ja kaubitsetud laste eestkostesüsteemi väljatöötamisega:

¹ Justiitsministeerium. Vägivalla vähendamise arengukava aastateks 2010–2014: 2010. aasta täitmise aruanne. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=54162/V%E4givala+v%E4hendamine+arengukava+2010.+aasta+t%E4itmise+aruanne.pdf>.

kaardistati hetkeolukord, koostati detailsem eestkostja ametiprofiili ja ülesannete kirjeldus, otsiti ja koondati potentsiaalsed eestkostjad ning valmistati ette koolitusmaterjalid.

Seadusandlik areng

Kõige märkimisväärssem areng 2011. aastal toimus seadusandluse vallas – valmis inimkaubandust kriminaliseeriv eelnõu, millega täiendatakse karistusseadustikku (KarS). Lisatakse erinevatel eesmärkidel toime pandud inimkaubanduse koosseisud. Loodetavasti kiidab Riigikogu need muudatused 2012. aastal heaks.

Karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõuga muudetakse orjastamise koosseisu sõnastust ning täiendatakse seda uute koosseisudega, mis puudutavad erinevatel eesmärkidel toime pandud inimkaubandust. KarSi paragrahvi 133 uus sõnastus näeb ette orjastamise koosseisu, mis sisaldab järgmisi vorme: 1) inimese asetamine orjusesse; 2) inimese asetamine olukorda, milles ta on oma tahte vastaselt sunnitud tegema tööd või osutama teenust, tegelema prostitutsiooni või muu seksuaalset ärakasutamist võimaldava tegevusega, täitma muud alandavat ülesannet või panema toime kuritegu; 3) inimese hoidmine vähemalt ühes eelnimetatud olukorras; inimese müümine või ostmine.

Karistusseadustikku lisatakse uus säte – paragrahv 133² – mis näeb ette karistuse tegude eest, mis on toime pandud orjastamise eesmärgil, kui puudub orjastamise põhikoosseis või inimese seksuaalset ärakasutamist sisaldav eesmärk. Välja toodud orjastamise vormid on järgmised: 1) inimese värbamine, 2) vedu, 3) üleandmine, 4) saatmine, 5) vastuvõtmine, 6) varjamine, 7) ruumi andmine. Tegu peab olema toime pandud vabaduse võtmise, vägivalga või pettusega, võimu, haavatava seisundi või muu väljapääsmatu olukorra ärakasutamisega või inimest kontrolliva isiku nõusoleku saavutamiseks makse või soodustuse tegemise või vastuvõtmisega.

Muudatused peaksid KarSi viima kooskõlla rahvusvahelisest õigusest tulenevate nõuetega, sh kohustusega kriminaliseerida kõik inimkaubanduse vormid riigisisises õiguses. Sellised nõuded tulenevad Euroopa Nõukogu

inimkaubanduse vastasest konventsioonist (artiklist 18), Euroopa Liidu Nõukogu 19. juuli 2002 raamotsusest 2002/629/JSK, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist 2011/36/EL, ÜRO rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise konventsiooni täiendavast naiste ja lastega kaubitsemise ning muu inimkaubanduse ärahoidmise ja selle kuriteo eest karistamise protokollist.² Uus eelnõu on suur samm Eesti õigusloome arengus inimkaubanduse ohvrite abistamisel ja ohvritele seadusandliku kaitse tagamisel, eriti sellepärast, et orjastamise koosseis ei nõua enam ohvri tahte puudumise tõestamist. Ka justiitsminister toonitas, et „[s] elline muudatus tähendab seda, et inimkaubanduse eest süüdistuse esitamiseks pole vaja tõendada, et kannatanu ei olnud kuriteo toimepanemisega nõus, välistades sedasi olukorrad, kus süüdistatav tooks kohtus välja mahuka lepingu, millega kannatanu oleks justkui nõustunud enda ekspluateerimisega.“³

Lisaks aitaks KarSi muudatus kaasa inimkaubanduse kohta statistika kogumisele. Kehtivas seadusandluses puudub inimkaubanduse kui kuriteo koosseis, mistõttu on raske saada ülevaadet inimkaubanduse juhtumitest ja ohvritest. Eelnõu Riigikogus heakskiitmisel peaks statistilises mõttes tekkima adekvaatne ülevaade inimkaubandusega seotud juhtumitest, kui need juhtumid jõuvad menetlusse ning neid menetletakse vastavalt eelnõus kirjeldatud kuriteo tunnustele. See omakorda aitab saada ülevaate inimkaubanduse kuriteost Eestis, selle ohvritest ja nende vajadustest.

² Riigikogu. Karistusseadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=1454596&u=20120116175306.

³ Justiitsministeerium. Valitsus kiitis heaks inimkaubandust kriminaliseeriva seaduse eelnõu. Pressiteade. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/55981>.

Kohtupraktika

2011. aastal ilmus järjekorras viieteistkümnes kriminaalpoliitika uuringute väljaanne.⁴ Väljaandes selgub, et 2010. aastal anti kohtu alla neli kuritegelikku gruppi, kes tegelesid isikute illegaalselt üle piiri toimetamisega või prostitutsiooni vahendamisega. 2010. aastal mõisteti orjastamises süüdi neli isikut ja neid karistati 1–3,5aastase vangistusega, neist üks sai karistuseks reaalse vangistuse, teistele mõisteti tingimisi vangistus 1–4,5aastase katseajaga. Kõigis neis orjastamisjuhtumites oli tegemist prostitutsiooni vahendamisega vägivalda ja sunni abil, kus kannatanuteks olid naised, sh ka alaealised. Näiteks kohtuasi nr 1-07-8975, kus „[k]ümnele isikule mõisteti kuni 2 aastat ja 7 kuud vangistust tingimisi aadressil Tedre 3 asunud bordellis prostitutsioonile kaasaaitamise eest. Vahendajateks olid neljakümnnendates eluaastates mehed, kes täitsid bordellipidamises mitmesuguseid töid: nt uksehoidja, baarmen-administraator, autojuht ja tegevjuhid. Tavaliselt organiseerisid tüdrukutele ja taksojuhtidele maksmist ning klientidelt raha võtmist baarmenid-administraatorid. Enamik karistatud isikuid tegutses asutuses ühe aasta jooksul ning vahendas vähemalt kaheksa naise prostitutsiooni.“ Prostitutsioonile kaasaaitamises mõisteti 2010. aastal üleüldse süüdi 26 isikut, kolm neist mõisteti lisaks süüdi ka orjastamises.

Eesti Päevalehes kajastati pikalt ühte inimkaubandusega seotud juhtumit, „Lasnamäe orjastatud naise juhtumit“, mis jõudis ka kohtusse.⁵ Mees müüs lastekodust pärit vaimupuudega naist lapsprostituudina, võttis endale naise raha (sh tema pangakaardi) ega lubanud tal üksinda korterist lahkuda. Olles kupeldamisega vahele jäänud, vormistas mees süüdistusest pääsemiseks naisega abielu. Olukorrast oli aasta aega teadlik ka Lasnamäe sotsiaalhoolekande osakond, kuid nad ei näinud sel-

⁴ Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika uuringud 15, Kuritegevus Eestis 2010. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=54601/KuritegevusEestis2010_web.pdf.

⁵ Eesti Päevaleht. Mees orjastas Lasnamäel vaimupuudega naise ja müüs teda kui lapsprostituuti. 14.03.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epl.ee/news/eesti/mees-orjastas-lasnamael-vaimupuudega-naise-ja-muus-teda-kui-lapsprostituuti.d?id=51293492>.

les probleemi. Sotsiaaltöötajate hinnangul oli selles peres kõik korras. Kriminaalasi jõudis kohtusse 2011. aasta märtsis, kuid milles täpselt talle süüdistus esitati, kas prostitutsiooni vahendamises, orjastamises või milleski muus, ei ole artikli autorile teada, samuti puudub info selle kohta, kas menetlus on lõpule viidud. Meedias avaldatud artikkel ajendas Sotsiaalministeeriumit kokku kutsuma Harju Maavalitsuse ning Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuameti esindajad, et juhtumit arutada.⁶

Inimkaubandusjuhtumid ei puuduta ainult aniste seksuaalset eksploatatsiooni. Rohkelt on ka juhtumeid, kus tööandjate eksploatatsiooni ohvriteks on välisriiki tööle läinud mehed. Kohtupraktikast saab tuua näite viiest Eestist pärit vene keelt kõnelevast mehest, kes läksid Ukrainasse ehitusele tööle. Ukrainas aga ootas neid ees tööandja eksploatatsioon: nad pidid elama töökohas treileris, kus puudus soe vesi ja veega tualett. Samuti pidid mehed tegema ületunde, sh ka nädalavahetustel, ja töötama tasuta. Nad esitasid kaebuse, kuid piiriüleste menetlusprobleemide tõttu Ukrainaga juhtum lõpetati. Kuna eksploateerimine leidis aset Ukrainas ja eksploateerija oli Ukraina kodanik, ei saanud Eesti asja menetleda ilma Ukraina võimude loata.⁷

⁶ Eesti Päevaleht. Sotsiaalministeerium uurib vaimupuudega naise orjastamise juhtumit. 16.03.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epl.ee/news/eesti/sotsiaalministeerium-uurib-vaimupuudega-naise-orjastamise-juhtumit.d?id=51293641>.

⁷ Report series 68. Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia [Inimkaubandus sunniviisilise töötamise eesmärgil ja töötajate eksploateerimine Soomes, Poolas ja Eestis]. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.heuni.fi/1290610598184>. Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Estonia [Inimkaubandus sunniviisilise töötamise eesmärgil ja töötajate eksploateerimine Eestis]. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.heuni.fi/Satellite?blobtable=MungoBlobs&blobcol=urldata&SSURLapptype=BlobServer&SSURContainer=Default&SSURSession=false&blobkey=id&blobheadervalue1=inline;filename=Estonian_report.pdf&SSURIsscontext=Satellite_Server&blobwhere=1296728243676&blobheadername1=Content-Disposition&ssbinary=true&blobheader=application/pdf.

Statistika ja uuringud

2011. aastal ilmus tööorjust kajastav koondraport, mis koostati pilootprojekti raames koostöös Tartu Ülikooli, Varssavi Ülikooli ja HEUNI-ga ja selles käsitleti olukorda kolmes riigis: Soomes, Poolas ja Eestis.⁸ Uuringust selgus, et inimkaubanduses on eriti naiste sunniviisilise prostitutsiooni lõikes (aga ka meeste ja naiste sunniviisilise töötamise lõikes) Eesti pigem nn allikariik ja vähesemal määral sihtkohariik. Mehed ja naised on sattunud sunniviisiliselt tööle Hispaaniasse, Norrasse ja Soome.⁹ Tuginedes statistikale ja võttes arvesse madalseisu tööturul, hinnatakse riski sattuda tööorjusesse või sunniviisilisele tööle väga kõrgeks. Juba aastal 2008 oli 10 000–15 000-l Eesti elanikul püsiv tööleping välisriigis. Lahkumise peamine põhjus oli majanduslik, enamasti tööpuudus. Eraldi suurema riskigrupi moodustavad pikaajalised töötud, kelleks on sageli noorema- ja vanemaealised inimesed. Nemad on inimkaubitsejate pakkumistele veelgi haavatavamad, kui need, kellel on madalam sotsiaalne positsioon, madalam haridustase, ning kes on lühiajalised töötud.

Ameerika Ühendriikide iga-aastane aruanne inimkaubandusest on Eesti kategooria langetanud tier 2-tasandile, mis tähendab, et Eesti valitsus „ei täida täielikult miinimumstandardeid inimkaubanduse vähendamiseks; kuid siiski on tegemas jõupingutusi selles suunas.“¹⁰ Eesti kategooriat langetati, kuna Eesti ei olnud näidanud üles tahet teha vajalikke seaduse muudatusi, puudub eraldi inimkaubandusalane seadus ning olemasolev seadus ei keela ega karista adekvaatselt kõiki inimkaubanduse vorme, sh inimkaubanduse ohvrite vedu, vahendamist, sunni kasutamist jne.

2011. aastal andis Justiitsministeerium välja „Kriminaalpoliitika uuringud 15“, mis tõi välja, et viimase kaheksa aasta jooksul on Eestis

⁸ Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Estonia.

⁹ United States Department of State, Trafficking in Persons Report 2010 – Estonia. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,,EST,,4c1883f6c,0.html>.

¹⁰ United States Department of State, Trafficking in Persons Report 2010 – Estonia. supra note 16.

registreeritud 15 orjastamise juhtumit, igal aastal keskmiselt üks-kaks juhtumit.¹¹ Orjastamisjuhtumite näol võis kõige sagedamini olla tegu inimkaubandusega, kuid inimkaubanduskuriteo koosseisu puudumise tõttu KarS-s ei ole täpset arvu võimalik öelda. Seadusliku aluseta vabaduse võtmise juhtumite näol ei ole uuringu põhjal tegemist olnud inimkaubanduse kuritegudega (näiteks esines 2010. aastal juhtumeid, kus ohver viidi metsa, seoti puu külge ja jäeti sinna).

Head praktikad

Hea praktika raames tuleks rõhutada erinevate vabaühenduste jätkuvat tööd nii inimkaubanduse ennetamise valdkonnas kui ka inimkaubanduse ohvrite abistamisel. Inimkaubanduse ohvreid aitavad Eestis MTÜ Eluliini rehabilitatsioonikeskus Atoll ning MTÜ Ida-Virumaa Naiste Tugikeskus-Varjupaik, kes kokku aitasid 2010. aastal 57-t inimkaubanduse ohvrit.¹² Lisaks sellele on olemas MTÜ Living for Tomorrow üleriiklik inimkaubanduse ennetamise tugitelefoni, kust aastal 2010 sai abi 643 inimest, enamasti vene keelt kõnelevad inimesed Tallinnast, neist pooled mehed ja pooled naised.¹³

MTÜ Living for Tomorrow

Haldab üleriiklikku inimkaubanduse ennetamise tugitelefoni 660 7320, millele saab helistada tööpäeviti 10.00–18.00.

Nõustamine toimub ka e-posti (info@lft.ee) ja kodulehekülje (www.lft.ee) kaudu.

¹¹ Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika uuringud 15, Kuritegevus Eestis 2010. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=54601/KuritegevusEestis2010_web.pdf.

¹² Vägivalla vähendamise arengukava aastateks 2010–2014: 2010. aasta täitmise aruanne. Justiitsministeerium. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=54162/V%E4givalla+v%E4hendamise+arengukava+2010.+aasta+t%E4itmise+aruanne.pdf>.

¹³ Kriminaalpoliitika uuringud 15, Kuritegevus Eestis 2010. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=54601/KuritegevusEestis2010_web.pdf.

Trendid aruande perioodil

Elanikkonna teadlikkus enda õigustest, sh õigusest mitte teha sunniviisiliselt tööd, on üpris madal. See selgus ka 2011. aastal ilmunud uuringust, mille kohaselt paljud praktikud ja akadeemikud ei usu, et sunniviisiline töötamine on Eestis probleem. Sama hoiak ilmnes ka meediakajastuses, kus enamasti seostati inimkaubandust seksuaalse ekspluateerimise juhtumitega.¹⁴

Ühiskonna madala teadlikkuse tõttu on teavitus väga oluline ning vajalik. Seetõttu on igati tervitatav plaan korraldada tööorjuse teemal üle-eestilisi laiemale elanikkonnale suunatud teavitustegevusi, tutvustamaks turvalisi meetodeid välismaale tööle minemisel. Olulisel kohal on jätkutegevusena saatjata ning kaubitsetud lastele eestkostesüsteemi väljatöötamine.¹⁵

Soovitused

- Võtta vastu inimkaubandust keelustav seadusemuudatus.
- Tõsta teadlikkust inimkaubanduse ja tööorjuse teemadel nii ühiskonnas üldiselt, kui ka spetsialistide seas (sh tööandjate ühenduste, töötajate esindusorganisatsioonide, ametühingute, personali vahendamisega tegelevate organisatsioonide seas).

¹⁴ Report series 68. Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia. Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Estonia.

¹⁵ Vägivalla vähendamise arengukava aastateks 2010–2014: 2010. aasta täitmise aruanne.

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

Õigus
isikuvabadusele

Õigus isikuvabadusele



ARTIKLI AUTORID



Marianne Meiorg

Marianne Meiorg lõpetas magistriõpingud Nottinghami Ülikoolis rahvusvahelise inimõiguse erialal 2006. aastal. Hetkel on Marianne Tallinna Tehnikaülikoolis rahvusvaheliste ja Euroopa inimõiguste lektor. Samuti on ta Eesti Inimõiguste Keskuse võrdse kohtlemise programmi juht.



Kristi Rekand

ÕIGUS

EIÕK Artikkel 5 – Õigus isikuvabadusele ja turvalisusele

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

EIÕK Protokoll 4 Artikkel 1 – Völavangistuse keelamine

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

EIÕK Protokoll 7 Artikkel 3 – Hüvitus väära 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

I sikuviabaduse valdkonnas toimus 2011. aastal märkimisväärselt palju. Algatasi mitmeid seadusemuudatusi, millest kaks (psühhiaatrilise abi seaduse – PsAS – ja sotsiaaltoolekande seaduse – SHSi – muudatused) võeti ka vastu. Riigikohus täpsustas oma otsustega ka alusetu vabaduse võtmise kompenseerimisega seonduvat. Olulise arenguna võib välja tuua Riigikohtu otsust, mis tunnistas karistusjärgset kinnipidamist lubavad seadusesätted põhiseadusega vastuolus olevaks. Üldkokkuvõttes võib öelda, et 2011. aasta arengud tõstsid isikuvabaduse kaitse taset Eestis.

Poliitiline areng

2011. aastal toimus mitmeid poliitilisi algatusi seoses psühhiaatrilise abi seaduse ja kinnises asutuses isiku kinnipidamise ja kohtlemisega. Valitsuses on arutluses kaks eelnõud, mis ei ole veel Riigikokku jõudnud. Üks näeb ette seksuaalkurjategijate vangistuse osalise asendamise raviga¹ ning teine võimaluse paigutada alaealine sõltuvusravile tema tahte vastaselt.² 12. septembril algatati Riigikogus psühhiaatrilise abi seaduse muutmise seaduse eelnõu menetlus ning 15. veebruaril 2012 võeti see Riigikogus juba vastu.³ Selle seletuskirja kohaselt reguleerib seadus isiku omandiõigusega seonduvat, muudab

¹ Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, psühhiaatrilise abi seaduse, karistusregistri seaduse, kriminaaltooldusseaduse ja tervishoiuteenuste korraldamise seaduse muutmise seaduse eelnõu. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://eelroud.valitsus.ee/main#2cz7GOWT>.

² Psühhiaatrilise abi seaduse, tervishoiuteenuste korraldamise seaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://eelroud.valitsus.ee/main#VkFdr8R>.

³ Menetlustapid Riigikogus. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelrou&op=ems&emshelp=true&eid=1396981&u=20120209120223>. 16.03.2012.

ja täiendab ohjeldusmeetmete rakendamise sätteid ning täpsustab järelevalvega seonduvat.⁴ Antud inimõiguse kontekstis on kõige asjakohasem just ohjeldusmeetmeid puudutav regulatsioon, mis puutub kokku ka ebainimliku kohtlemise keelu temaatikaga (vt ka peatükki piinamise ja muu ebainimliku kohtlemise kohta).

PsAS annab võimaluse rakendada ohjeldusmeetmeid isiku puhul, kes on paigutatud kinnisesse asutusse.⁵ Ohjeldusmeetmete rakendamine tähendab põhiseaduse⁶ paragrahvis 20 ja Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÖK)⁷ artiklis 5 sätestatud vabadusõiguse piiramist. Samas lubavad mõlemad sätted vaimse häirega isikute kinnipidamist, kui viimane on ohtlik endale või teistele isikutele. Riigikogus hiljuti vastu võetud PsAsi muudatused peavad vastama nii nendele põhiprintsiipidele kui asjakohastele rahvusvahelistele standarditele.⁸

PsAsi kohaselt on ohjeldusmeetmeteks eraldamine ja fikseerimine. Esimene kujutab endast isiku eralduspalatisse paigutamist ja teine eralduspalatis teravishoiutöötaja järelevalve all mehhaaniliste vahendite (rihmad, eririietus) kasutamist isiku tegutsemisvabaduse piiramiseks (PsAsi § 14 lg 1 ja lg 2). Hiljuti vastu võetud PsAsi muutmise seaduse eelnõu seletuskiri rõhutab patsiendi suhtes minimaalse jõu kasutamise printsiipi ja võimalikult minimaalset riivet isiku eneseväärrikusele, tema vaimset ja füüsilist tervist ohustamata.⁹ Seletuskiri viitab mitmele õiguskantsleri kontrollkäigule psühhiaatriaosakondadesse, kus ta on siiski leidnud isikute põhiõiguste rikkumisi ohjeldusmeetmete rakendamisel. Sellest tulenevalt on plaanitud järgmised muudatused:¹⁰

⁴ Vt PsAS muutmise seaduse eelnõu seletuskirja. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emspain&content_type=application/msword&file_id=1398249&file_name=\(80\)%20psühhiaatrilise%20abi%20muutmine%20seletuskiri.doc&file_size=136192&mmsensk=86+SE&fd=2012-03-07](http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emspain&content_type=application/msword&file_id=1398249&file_name=(80)%20psühhiaatrilise%20abi%20muutmine%20seletuskiri.doc&file_size=136192&mmsensk=86+SE&fd=2012-03-07).

⁵ RT I, 23.02.2011, 31.

⁶ Eesti Vabariigi põhiseadus. RT 1992, 26, 349.

⁷ RT II 2000, 11, 57.

⁸ Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus REC(2004)10. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=775685&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>. Piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa komitee (CPT) standard. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.cpt.coe.int/estonian.htm>.

⁹ PsAS muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Lk 10.

¹⁰ Samas. Lk 10-13.

- Ühtsete ohjeldusmeetmete kasutamise põhimõtete seadustamine (kuna enamasti pannakse ohjeldusmeetmed paika haigla sise-eeskirjadega, mis võivad haiglast haiglasse oluliselt erineda);
- Täiendav selgitamise kohustus – rahvusvaheliste standardite ja patsiendi õiguste seisukohast on oluline, et ohjeldusmeetmete reguleerimisel seadustatakse patsiendile vähim piirava meetme kohaldamise kohustus. Oluline on ka kohustus teda teavitada ohjelduse rakendamise põhjustest ja konkreetsetest tegevustest, mida ohjelduseks kasutatakse. Seadust täiendatakse näitliku loeteluga tegevustest (vestlus, veenmine ja suuline rahustamine), mida tuleb kohaldada enne ohjeldusmeetmete rakendamist ning alles juhul, kui need abinõud ei ole osutunud piisavateks, võib kohaldada ohjeldusmeetmeid. Lisaks on arstil kohustus viia patsiendiga pärast ohjeldusmeetme rakendamist läbi vestlus eesmärgiga vältida seda tulevikus ja teavitada teda tema õigustest seoses ohjeldusmeetme rakendamisega;
- Registri pidamise kohustus – haiglasisesse ohjeldusmeetmete kohaldamise registri pidamise kohustus on vajalik, kuna see võimaldab statistiliselt hinnata ohjeldamiste arvu, ulatust ning kestust. Ka on registri pidamine oluline, kuna see võimaldab ennetada väärkohtlemist;
- Ohjeldusmeetmete kohaldaja/isiku täpsustamine – positiivsena võib välja tuua ka asjaolu, et psüühikahäirega isiku suhtes peab ohjeldusmeetmeid rakendama tervishoiuteenuse osutaja ehk arst ise. Eeldatavalt on tervishoiuteenuse osutaja saanud ka vastava väljaõppe. Eelnõu välis- tab välise abi osutajate (politsei, turvatöötajad) sekkumise tervishoiuteenuse osutamisesse;
- Ohjeldusmeetmete loetelu täiendamine (lisandusid füüsiline ohjeldamine ja ohjeldamine ravimite abil ehk keemiline ohjeldamine) ning täpsustamine;
- Ohjeldusmeetmete rakendamise järelevalve teostamise täpsustamine ja dokumenteerimine.

Negatiivsena võib vastvastuvõetud seaduse osas välja tuua asjaolu, et ohjeldusmeetmete rakendamise dokumenteerimise osas on jäänud reguleerimata vastava registri pidamise koosseis ja kohustuslikkus. Nimetatud registri süsteem,

mis sisaldab selgeid sissekandeid, hõlbustab ohjeldusmeetmete kohaldamise jälgimist, andes ühtlasi ülevaate nende toimumise ulatusest. Õiguskantsler on oma visiitidel korduvalt märkinud, et ohjeldamismeetmete registri olemasolu tuleb tagada selleks, et oleks ülevaade ohjeldamiste arvust kogumis ja liigiti ning nende kestusest.¹¹ Vajalik on kohustada tervishoiuteenuse osutajaid pidama ohjeldusmeetmete kohaldamise registrit, näidates seaduses ära registri pidamise viisi, andmete koosseisu ja muud asjaolud. Ühtlasi tuleks kaaluda ka ohjeldamiste kohaste perioodiliste aruannete esitamist kontrollametkonnale (olgu selleks siis Terviseamet ja/või õiguskantsler). Hea praktika võiks ohjeldusmeetmete rakendamise reguleerimisel lähtuda Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee (edaspidi CPT) kõikidest soovitustest/standaridest.¹²

Hoopis teisest aspektist läheneb isikuvabaduse õigusele Riigikogus arutluses olev riigivastutuse seadus,¹³ mis tegeleb muuhulgas ka kompensatsiooniga isikult alusetult vabaduse võtmise puhul. Uus seadus ühendaks senise riigivastutuse regulatsiooni ja riigi poolt alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise seaduse (AVVKHS). Samuti muudaks see alusetu vabadusevõtmise puhul makstavat hüvitise maksmise skeemi. Kui eelnevalt oli hüvitiseks kindel summa iga päeva eest (olgu siis saadud kahju tõendatav või tõendamata), siis nüüd on tõendamata kahju jaoks sätestatud fikseeritud summa ja ülejäänud osas katab hüvitis realselt saamata jäänud tulu.¹⁴ Kahtlemata muutuks selle seaduse vastuvõtmisel hüvitise regulatsioon selgemaks, kuna erinevad riigivastutuse liigid, mis toovad kaasa õiguse nõuda hüvitist, on kokku toodud ühte terviklikku seadusesse.

¹¹ Õiguskantsleri 2010. aasta aruanne. Arvutivõrgus kättesaadav <https://www.riigiteataja.ee/akti-isa/3141/0201/1001/Ylevaade%202010.pdf>. Lk 108.

¹² Euroopa Nõukogu (2006). CPT standardid.

¹³ Riigivastutuse seaduse eelnõu (7 SE I). Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emplain&content_type=application/msword&u=20120209105213&file_id=1329971&file_name=\(7\)%20riigivastutuse%20seadus.doc&file_size=82944&mnst=7+SE&etapp=07.04.2011&fd=08.06.2011](http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emplain&content_type=application/msword&u=20120209105213&file_id=1329971&file_name=(7)%20riigivastutuse%20seadus.doc&file_size=82944&mnst=7+SE&etapp=07.04.2011&fd=08.06.2011).

¹⁴ Hirvoja, Martin (2011). Õiguspoliitika arengutest ja justiitsministeeriumi rollist selles. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=53346/%D5iguspoliitika+arengutest+ja+JMi+rollist+selles.pdf>. 22.01.2012. Lk 15-16.

Seadusandlik areng

2011. aastal jõustunud muudatused SHSis puudutavad samuti patsientide õiguste valdkonda. Õiguse isikuvabadusele kontekstis on oluline just üld- ja erihooldekodusid puudutavad muudatused (vt ka peatükki piinamise ja muu julma kohtlemise kohta).¹⁵ SHSi paragrahvi 202 kohaselt võib liikumisvabadust piirata vaid isikutel, kes on paigutatud hoolekandeesutusse kohtumääruse alusel ja isikutel, kes saavad ööpäevaringset erihooldusteenust.¹⁶ Ühe lisatingimuseks on vaja tõestada otsest ohtu isiku enda või (uue redaktsiooni lisandusena) teiste isikute elule, puutmatusele või füüsilisele vabadusele. Reguleerimata on veel jäänud see, kelle poolt otsene oht peab olema põhjustatud. Teisteks lisatingimusteks (mis jäid samaks) on muude vahendite ebapiisavus ja asjaolu, et arst ei ole eraldamise kasutamist konkreetse isiku suhtes välistanud. Ainsaks ohjeldusmeetmeks liikumisvabaduse piiranguna sellises olukorras on eraldamine teistest isikutest st eraldusruumi paigutamine (SHSi § 202), muid vahendeid kasutada ei tohi.

Eraldamise otsustab erihooldusteenuse osutaja põhjendatud kirjaliku otsusega ja selle kohta peab koostama kirjaliku protokoll (SHSi § 202). Samuti peab igal ööpäevaringse erihooldusteenuse osutajal, kelle kasutuses on eraldusruum, olema loodud spetsiaalne register eraldamise kasutamise kohta ning eraldatuses olnud kliendil on õigus tutvuda registri tema kohta tehtud sissekannetega, saada sellest koopiaid ja lisada registrisse seda juhtumit puudutavaid selgitavaid märkusi. Selline nõue tuleb CPT raportist Eesti külastuse kohta 2003. aastal.¹⁷ Ei CPT standardid ega ka kehtiv seadusandlus ei sätesta nõudeid nimetatud registri vormi osas. Õiguskantsleri 2011. aastal ilmunud tegevusaruandest eelneva aasta

¹⁵ Sotsiaalhoolekande seaduse muutmise seadus. RT I, 03.03.2011, 3.

¹⁶ Ööpäevaringse erihooldusteenuses tagatakse lisaks igapäevaelu toetamise teenusele isiku turvalisus; abistatakse isikut enese eest hoolitsemisel; järgitakse tervishoiuteenuse osutaja poolt isikule määratud raviskeemi; luuakse kohtumäärusega hoolekandeesutusse paigutatud isikule võimalused töötamiseks või töösarnaseks tegevuseks oma territooriumil ja viiakse ellu muid tegevusi, mis on vajalikud (SHS, §1149 lg 2).

¹⁷ Euroopa Nõukogu (2004). Raport. Eesti Valitsusele. „Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee (CPT) Eesti külastuse kohta, mis toimus 23. – 30. septembril 2003“. Arvutivõrgus saadaval: http://www.vangla.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=11917/CPT_eesti.pdf.

kohta nähtub, et hoolekandeesutustes peetavad registrid on väga erinevad. Registreid peetakse nii arvutis kui paberkandjal ning see võib seada ohtu andmete turvalisuse kuna turvalisuse tagamiseks puudub ühtne süsteem.¹⁸

Kasulik teave

Inimesed ei ole sageli teadlikud sellest, et isikut tuleb teavitada tema kohta kogutavatest andmetest (isikuandmete kaitse seadus – IKS, § 19). Samuti on neil tulenevalt SHSi paragrahvist 35 ja IKS-i paragrahvist 6 õigus tutvuda nii sotsiaaltoetuste andmetest koosneva tema kohta koostatud dokumentidega kui ka n-ö eraldamise registris tema kohta tehtud sissekannetega. Erandina on see õigus piiratud juhtudel kui dokumentide tutvumine on vastuolus teenust saava isiku huvidega (SHSi § 35 lg 2). Nendel juhtudel peab keeldumise kohta olema langetatud kirjalik ja põhjendatud otsus ning isikule tuleb selgitada, et sellise otsuse peale on võimalik esitada kaebus või vaie.

Õiguskantsler on oma viimases tegevusaruandes viidanud ka erihoolekandeteenuse osutaja kohustusele koostada infoleht, mis kajastaks isiku õigusi.¹⁹ SHSi § 1131 lg 1 p 1 näeb ette, et lisaks isikule endale teavitatakse ka tema seaduslikku esindajat hoolekandeesutuse kodukorrast ning isiku õigustest ja tema isikuvabadusele seatud piirangutest teenuse saamise ajal. Infoleht peab sisaldama ka infot võimalike kaebemehhanismide kohta, sealhulgas informatsiooni võimaluse kohta pöörduda teiste asjakohaste institutsioonide (Sotsiaalkindlustusamet, maavanema, Terviseameti, õiguskantsleri, kohtu) poole.²⁰ Kaebustel on kvaliteedi tagamisel oluline roll, see on üks tagasiside võimalustest. Kaebused annavad tulemusi juhul, kui neid käsitletakse ja analüüsitakse kvaliteedijuhtimise põhimõtetest lähtudes.

¹⁸ Õiguskantsleri 2010. aasta tegevuse ülevaade.

¹⁹ Õiguskantsleri 2010. aasta tegevuse ülevaade.

²⁰ Euroopa Nõukogu (2004). Raport. Eesti Valitsusele.; Õiguskantsleri 2010. aasta tegevuse ülevaade.

Kohtupraktika

Riigikohus tegi 2011. aastal olulisi otsuseid alusetult kinnipidamise hüvitamise süsteemi osas, mis aitavad kaasa isikuvabaduse õiguse paremale kaitsele. Esimesest kaasusest, mis puudutab V. Õiglase alusetult vahi all veedetud 171 päeva, oli juttu ka 2010. aasta inimõiguste aruandes.²¹ Riigikohus leidis nüüd, et kuna põhiseadus nõuab alusetult vahistatule talle sellega tekitatud kahju hüvitamist õiglasel ulatuses, siis ei pruugi AVVKHSiga paika pandud kalkultatsioon, mis võtab arvesse üksnes vahi all viibitud päevade arvu ja mitte midagi muud, olla põhiseadusega kooskõlas.²²

Teises kaasuses leidis Riigikohus, et kahju hüvitamisel kohtleb AVVKHS erinevalt kohtueelses menetluses või eelistungil kriminaalmenetluse lõpetamisel aegumise tõttu vahi all olnud isikuid ja kohtuliku arutamise ajal (eelistungile järgnevalt) aeguva kuriteo tõttu vahi all olnud isikuid.²³ Esimesel juhul on isikul õigus saada hüvitist alati, teisel juhul aga mitte. Kohus leidis, et isikute eristamine sõltuvalt sellest, kas vahi all pidamise alus langes ära enne või pärast eelistungit, ei ole põhiseaduses sätestatud võrdsuspõhimõtte kohaselt õigustatud.

2011. aasta üks märkimisväärsmaid arenguid oli Riigikohtu otsus, millega tunnistati karistusjärgne kinnipidamine põhiseadusega vastuolus olevaks.²⁴ Antud teemat käsitles ka inimõiguste aruanne 2008-2009,²⁵ kus jõuti samuti järelduseni, et tõenäoliselt ei ole selline kinnipidamine inimõiguste seisukohalt põhjendatud. Riigikohus on asunud seisukohale, et karistusjärgne kinnipidamine ei erine oma olemuselt ja režiimilt muust vangistusest. Ka ei erine teenused ja meetmed, mida vangla peaks karistusjärgse kinnipidamise eesmärgi – suunamine õiguskorrale kohasele käitumisele ja õiguskorra kaitsmine – silmas pidades ostuma.

²¹ Inimõigused Eestis 2010. Eesti Inimõiguste Keskuse aastaaruanne, Tallinn, 2011. Lk 44-45.

²² Riigikohtu üldkogu otsus nr 3-3-1-69-09 (31.03.2011).

²³ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsust nr 3-4-1-3-11 (2.06.2011).

²⁴ Riigikohtu üldkogu otsus nr 3-4-1-16-10 (21.06.2011). Riigikohus kinnitas oma seisukohta hilisemas kriminaalkolleegiumi otsuses 3-1-1-63-11 (5.10.2011).

²⁵ Inimõigused Eestis 2008-2009. Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudi inimõiguste keskuse aastaaruanne, Tallinn, 2010. Lk 7-12.

Riigikohus kritiseerib oma otsuses karistusjärgset kinnipidamist reguleerivate sätete ebaselgust ja ebamäärasust. Sarnaselt kriitikale inimõiguste aruandes 2008–2009, leiab ka Riigikohus, et prognoos, mida kohtunik peaks karistusjärgse kinnipidamise kohaldamiseks tegema isiku kuritegeliku kalduvuse kohta tulevikus, on liialt oletuslik ja on seetõttu potentsiaalselt suureks ohuks õigusele isikuvabadusele. Kokkuvõtteks jõudis Riigikohus seisukohale, et karistusjärgne kinnipidamine siiski ei vasta ühelegi põhiseadusega ettenähtud vabaduse võtmise seaduslikule alusele ning seetõttu on see põhiseadusega vastuolus ja kehtetu.

Riigikohtu otsus on kahtlemata positiivne areng inimõiguste kaitses. Kahetsuväärne on siiski, et olukorras, kus riigi kõrgeim kohus avaldas juba karistusjärgse kinnipidamise sätestamise eelnõu staadiumis kahtlusi selle põhiseaduspärasuses, otsustas Justiitsministeerium ja hiljem Riigikogu selle seaduse muudatuse ikkagi teoks teha. Riigikohus viitas oma arvamuses eelnõule, et tõenäoliselt toob see seaduse muudatus kaasa kohtuvaidlusi ja loobus seetõttu detailsemast analüüsist eelnõu menetlemise faasis.²⁶ Eelnõul ja juba jõustunud seadusemuudatusel oli mitmeid vigu, millele pöörasid menetlemise staadiumis tähelepanu mitmed eksperdid ja millele viitas nüüd ka Riigikohus oma 2011. aasta kohtuotsuses, mistõttu ei oleks see muudatus kunagi pidanud sellisel kujul jõustuma. Loodetavasti keskendub riik nüüd vangistuse režiimi muutmisele, võttes kasutusele ja tõhustades isiku ohtlikkust vähendavaid meetmeid juba karistuse ajal, nagu Riigikohus oma otsuses ka soovib.

²⁶ Allas, Mare (õigusteabe osakonna peaspetsialist, Riigikohus), Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja vangistusseaduse muutmise seaduse eelnõu kohta, kiri justiitsministeeriumile nr 10-4-1-7. 29.09.2008.

Statistika ja uuringud

2011. aastal ilmus ülevaade Tallinna ja Tartu ringkonnakohtute otsustest haldusajades.²⁷ Muuhulgas jõuti ülevaates järeldusele, et alusetu kinnipidamise tulemusel tekkinud mittevahalise kahju hüvitamise määramisel on kohtul suur otsustusruum. Seda kasutades peab kohus arvestama „õigusrikkumise raskust, isikule põhjustatud kannatuste ja valu intensiivsust, samuti kohtute senist praktikat sarnastel juhtumitel.“²⁸ Kusjuures, kinnipeetava kartserisse paigutamisel kuulub kohtupraktika kohaselt hüvitamisele üksnes need isikuvabaduse piirangud, mis kartserisse paigutamisel intensiivistusid, võrreldes selle olukorraga, milles ta oma vangistuse ajal niikuinii oli.

Kokkuvõte

Suurimaks positiivseks arenguks inimõiguste kaitse seisukohalt 2011. aastal oli tõenäoliselt karistusjärgse kinnipidamise põhiseadusvastaseks tunnistamine. Selle kõrval on oluline ka alusetult kinni peetud isikutele hüvitise maksamise režiimi korrastamine uue seaduse eelnõuga. Kõige suurema arvu (juba tehtud ja veel arutluses olevate) muudatustega paistab silma psühhiaatrilist abi ja sotsiaalhoolekannet puudutav regulatsioon, seda just ohjeldusmeetmeid puudutavate sätete täpsustamise ja täiustamise osas. See on kahtlemata suund inimõiguste parema kaitse poole. Inimõiguste paremat kaitset töötab ka hetkel veel valitsuses arutluses olev eelnõu, millega seksuaalkurjategijatel on võimalus vangistuse alternatiivina saada ravi, mis läbimõeldud regulatsiooni ja rakendamise puhul võib kaasa aidata nende reintegreerumisele ühiskonda karistuse lõppedes.

²⁷ Leppik, Marele. Tallinna ja Tartu ringkonnakohtu otsuste ülevaade haldusajades 2010. aasta II poolaastal. Kohtupraktika ülevaade, Riigikohus, õigusteabe osakond. Tartu 2011; Rätsep, Signe. 2010. aasta Tallinna ja Tartu ringkonnakohtute otsuste ülevaade tsiviilajades, Riigikohus, õigusteabe osakond. Tartu 2011.

²⁸ Leppik, Marele. Lk 20-21.

Soovitused

- Järjepidevalt on vaja korraldada spetsiaalseid koolitusi hoolekandetasutuste töötajatele, kellel on õigus hoolekandetasutuses ohjeldamist läbi viia. Muuhulgas peaksid töötajad saama ohjeldamise alast väljaõpet erutunud või vägivaldsete klientide kohtlemiseks (isiku kõige kohasema meetme leidmiseks).
- Kinnitada tervishoiuteenuste osutajate puhul eraldamise ja ohjeldusmeetmete kasutamisel registri pidamise kohustus. Seda kohustust ei ole korrektselt ja ühtsetel alustel täitnud ei hoolekandeteenuse osutajad ega psühhiaatrilise raviteenuse osutajad.
- Hoolekandetasutused peaksid välja töötama klientidele ja nende esindajatele arusaadava informatsiooni asutuse kodukorrast, isiku õigustest ja kohustustest ning piirangutest.
- Kehtestada tuleb täpne, ühtne ja tõhus kaebuste menetlemise kord ja uurimine ning menetlus. Sellest tuleb hoolekandetasutuste kliente teavitada, tuues selgelt ja arusaadavalt ära nii asutusesisese pöördumise kord kui ka asutusevälise kaebuse esitamise võimalused ja kord.
- Kõikidel hoolekandeteenuseid osutavatel organisatsioonidel peab olema organisatsioonisisese kvaliteedisüsteemi, kaebuste ja vaidluste lahendamise kord ning klientidelt / teenuse kasutajatelt tagasiside kogumise meetodid.
- Võtta vastu uus riigivastutuse seadus, pidades silmas inimõiguslaseid reegleid ebaseaduslikult vabaduse võtmise kompenseerimisel.
- Üle vaadata vangistuse ajal läbi viidavad rehabilitatsiooniteenused ning arendada vangistatu ohtlikkust vähendavate meetmete tõhusust juba karistuse ajal.

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

Õigus õiglasele
kohtulikule arutamisele

Õigus õiglasele kohtulikule arutamisele



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 õigussakonnas, kus puutus kokku ka inimõiguste valdkonnaga.

ÕIGUS

EIÕK Artikkel 6 – Õigus õiglasele kohtulikule arutamisele

- 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. 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 arutamisele

Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK) artiklis 6 sätestatud põhiõigus puudutab nii juurdepääsu kohtumenetlusele kui ka kohtumenetluse lõpule viimist mõistliku aja jooksul. Juurdepääsu all tuleb mõista kohtumenetluse alustamise kulukust, st kui riigilõiv on liiga kõrge, võib isik jätta oma õiguste kaitseks kohtusse minemata.¹ Need olid 2011. aastal enim tähelepanu saanud teemad.

Poliitiline ja institutsionaalne areng

Aasta 2011 on meeldejääv erinevate riigilõivude suurust puudutavate arutelude osas. Sõna võtsid nii Riigikohus kui ka õiguskantsler. 2011. aastal esitas õiguskantsler Riigikohtule seitse arvamust, millest kuue puhul leidis õiguskantsler, et riigilõivu suurus ja/või menetlusabi piirangud on põhiseadusevastased.²

27. septembril 2011 asus õiguskantsler Indrek Teder seisukohale, et riigilõivude kõrge määr Eestis takistab juurdepääsu õigusemõistmisele.³ Kõlama jäi mõte, et suurem osa riigilõivuseaduse (RLSi) lisas 1 nimetatud riigilõivudest

¹ Euroopa Inimõiguste Kohus on leidnud erinevates kohtuasjades, et liiga kõrged riigilõivud võivad rikkuda artikkel 6 kaitstud põhiõigust. Vaata nt Weissmann jt vs. Rumeenia; Kreuz vs. Poola kohtuasi nr 28249/95.

² Õiguskantsler. Ettekanne nr. 3 riigilõivude suurusest. Lk 2. 26.09.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/NORMIKONTROLI_MENETLUSED/Ettekanded_Riigikogule/2011/Riigil_ivude_ettekanne_nr_3.pdf.

³ Õiguskantsler: liiga kõrged riigilõivud rikuvad põhiõigust kohtusse pöörduda. 27.09.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://oiguskantsler.ee/et/oiguskantsler-liiga-korged-riigilovud-rikuvad-pohioigust-kohtusse-poorduda>.

on põhiseadusevastased.⁴ Õiguskantsleri seisukoha kohaselt peaks riigilõivu määr olema piiranguks juurdepääsule õiguspärasele, et piirata pahatahtlikke kohtusse pöördumisi, kuid ei tohiks takistustada kohtusse pöördumist. Õiguskantsler leidis, et õigusriigile on lubamatu olukord, kus loobutakse riigi tegevuse õiguspärasuse kontrollimisest või oma rikutud õiguste kaitsest ainult liiga kõrge riigilõivu pärast.⁵

Justiitsminister on sellel teemal väljendanud vastakaid seisukohti. Ta tõi kohtunike täiskogule esitatud ettekandes välja, et riigilõivud on Eestis kehtestatud kulupõhimõttest lähtudes.⁶ Samas tõdes ta, et Eestis on Euroopa Liidu kõrgeimad lõivud. Kuid Riigikohtu otsuse nr 3-2-1-62-10 punktis 17 välja toodud seisukohtade alusel leiab justiitsminister, et riigilõivumäärad ei ole põhiseadusega vastuolus.⁷ Täiendavalt lubas justiitsminister algatada lähiajal seadusemuudatuse, millega alandatakse riigilõivude määrasid.⁸ 15. märtsil 2012 jõudiski vastav eelnõu valitsusse.⁹

Seadusandlik areng

Eestis on pika-ajaliseks probleemiks kujunenud ebamõistlikult pikad kohtumenetlused. Selle probleemi lahendamiseks võeti 2011. aastal vastu erinevaid seadusemuudatusi.

Uus halduskohtumenetluse seadustik (edaspidi HKMS)¹⁰ võeti vastu 27. jaanuaril 2011 ning jõustub 1. jaanuaril 2012. aastal. Justiitsminister on viidanud mitmele meetmele HKMSis, mis peaksid kohtumenetluste pikkust oluliselt lühendama. Näitena võib tuua hankeasjade menetlustähtaegade kolmekordse lühenemise – kuni 45 päevani.¹¹

⁴ Õiguskantsler.

⁵ Õiguskantsler.

⁶ Justiitsministri ettekanne kohtunike täiskogul 2011. aastal. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/53308>.

⁷ Riigikohtu üldkogul otsus nr 3-2-1-62-10 (12.04.2011).

⁸ Justiitsminister Kristen Michali 100 päeva. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/54685>.

⁹ Riigilõive vähendav eelnõu saadeti valitsusse. 15.03.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/56483>.

¹⁰ Halduskohtumenetluse seadustik, RT I, 23.02.2011, 3.

¹¹ Justiitsministri kõne advokatuuri üldkogul. 06.05.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/54291>.

Samas võimaldavad teised HKMSi sätted haldusasjal siiski venida. HKMSi § 173 sätestab, et otsuse võib hiljem kui 30 päeva pärast asja arutamise viimast istungit või kirjalikus menetluses taotluste ja dokumentide esitamiseks ettenähtud tähtpäeva möödumist avalikult teatavaks teha **üksnes mõjuval põhjusel**. 2011. aasta lõpuni kehtinud HKMSi kohaselt tuli kohtuotsus teatavaks teha 20 päeva jooksul pärast kohtuistungit.¹² Seega uus HKMS pikendab kohtuotsuse teatavaks tegemist 10 päeva võrra, kuid samas kehtestab piirangud, et pikemat perioodi põhjendab ainult mõjuv põhjus.

Uue meetmena on ette nähtud ka võimalus paluda kohtuasja kiirendamist, kui haldusmenetlus peaks kohtus venima. HKMSi § 100 sätestab, et kui haldusasi on menetluses olnud üle 9 kuu, võib kohtule taotluse esitada. Oluline on selle sätte juures loomulikult see, et kohtu viivitus peab olema tekkinud ilma mõjuva põhjuseta ning kui kohus leiab, et taotlus on põhjendatud, on kohtul vajaliku abinõu rakendamiseks aega 30 päeva arvates taotluse saamisest.

2011. aasta 1. septembril jõustus kriminaalmenetluse seadustiku ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muudatus, millega nähakse ette ka kriminaal- ja tsiviilmenetluses kohtumenetluse kiirendamist, kui kriminaalasi on olnud menetluses 9 kuud.¹³ Samas on loomulikult eelduseks see, et 9 kuu jooksul ei ole kohus mõjuva põhjuseta teinud vajalikku menetlustoimingut.

1. juulil 2011 jõustus ka uus keeleseadus.¹⁴ Keeleseaduse kohaselt toimub ametiasutustega asjaajamine eesti keeles.¹⁵ Ka kõikides eelpool loetletud seadustes on kirjas, et kohtu asjaajamise keel on eesti keel. Sellise nõude sätestamine võib mingil määral piirata muukeelsete isikute juurdepääsu kohtule. Samas on keeleseaduse paragrahvi 9 lõikes 1 sätestatud, et omavalitsusüksuses, kus vähemalt pooled püsielanikud on vähemusrahvusest, on igaühel õigus pöörduda selle omavalitsusüksuse territooriumil tegutseva

¹² Halduskohtumenetluse seadustik (redaktsiooni kehtivus kuni 31.12.2011). § 28.

¹³ Kriminaalmenetluse seadustiku § 2741 ja tsiviilmenetluse seadustiku § 3331.

¹⁴ Keeleseadus. RT I. 18.03.2011, 1.

¹⁵ Keeleseadus. § 10.

riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuse poole ning saada nendelt ja nende teenistujalt ja töötajalt eesti keeles antavate vastuste kõrval ka vastu-seid selle vähemusrahvuse keeles.

Kohtupraktika

12. aprillil 2011 tegi Riigikohus põhjapaneva otsuse kohtumenetluses kan-tavate riigilõivude teemal. Riigikohus leidis, et õiguspärane ei saa olla koh-tulõivu võimalik eesmärk teenida riigile lisatulu ja finantseerida sellest riigi muid kulutusi, kui lõiv on suurem, kui see on vajalik menetlusosaliste õigu-semõistmise kulutuste kandmise ja menetlusökonoomia tagamiseks.¹⁶ Riigilõivu mõistlikkust tuleb hinnata iga üksiku kohtuasja asjaolude valgu-ses.¹⁷ Riigikohus leidis, et antud kohtuasja valguses ei olnud riigilõiv põhisea-dusega kooskõlas.

Kaks päeva hiljem arutas Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kollee-gium taas riigilõivu küsimust. Riigikohtu lahendi nr 3-4-1-1-11 punktis 11 viidati ka Riigikogu põhiseaduskomisjoni arvamusele, et kahes kohtuastmes kokku tasumisele kuuluv riigilõiv võib olla ebaproportsionaalne. Riigikohus otsustas, et RLSi paragrahvi 56 lõiked 1 ja 19 ning lisa 1 viimane lause on nende koostoimes põhiseadusega vastuolus ega kuulu kohaldamisele osas, milles apellatsioonkaebuselt tsiviilasja hinna puhul üle 10 000 000 krooni oli ette nähtud riigilõivu tasumine summas 3% tsiviilasja hinnast, kuid mitte rohkem kui 1 500 000 krooni.

2011. aasta lõpuks olid mitmed RLSi sätted kehtetuks tunnistatud, kuna Riigikohus leidis, et need olid põhiseadusega vastuolus.¹⁸

¹⁶ Riigikohtu otsus nr 3-2-1-62-10. Punkt 45.

¹⁷ Riigikohtu otsus nr 3-2-1-62-10. Punkt 45.

¹⁸ Vt muuhulgas Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsust nr 3-4-1-25-09 (15.12.2009), millega tunnistati põhiseadusega vastuolus olevaks RLSi lisa 1 osas, mis sätestas hooneühistu otsuse tühis-tamise nõude hagi riigilõivu suuruse. Riigikohtu lahend nr 3-2-1-62-10. RLSi § 56 lg 1 ja lg 19, ja RLSi lisa 1 viimane lause. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus nr 3-4-1-17-11 (1.11.2011) tunnistati kehtetuks RLSi § 57 lg 1 ja lg 22 ning lisa 1 viimane lause.

Euroopa Inimõiguste Kohus (edaspidi EIK) tegi Eesti suhtes otsuse kahes artiklil 6 puudutavas kohtuasjas. Raudsepp vs. Eesti¹⁹ käsitleb kohtumenetluse pikkuse probleemi Eestis, millega 2011. aastal tegeleti aktiivselt. Kuigi antud kohtuasi oli siseriiklikul tasemel kestnud ligi kuus aastat, leidis EIK, et artikli 6 rikkumist ei olnud. Menetlus oli tavapärasest keerulisem ning puudutas olulisi poliitilisi ja õiguslikke küsimusi (seoses omandireformi ja selle õigustatud subjektidega, kes olid väidetavalt lahkunud 1941. aastal Eestist Saksa riigiga sõlmitud lepingute alusel), mistõttu lahendini jõudmine võttis tavapärasest kauem aega. EIK leidis ka, et teatud osas aitas kaebaja ise menetluse viibimisele kaasa. EIK rõhutas, et mõistlikku aega tuleb tõlgendada alati ikkagi lähtuvalt konkreetse kaasuse asjaoludest.²⁰ Samas tuvastas EIK artikli 13 (õigus tõhusale õiguskaitsevahendile) rikkumise. Kuigi Eesti Valitsus viitas asjaolule, et kohtumenetlust kiirendavad seadused on ettevalmistamisel, leidis EIK, et kaebajale ei olnud kättesaadav õiguskaitsevahend, mis oleks taganud talle kohtumõistmise mõistliku aja jooksul.²¹

Kohtuasjas Andrejev vs. Eesti leidis EIK, et artikli 6 lõiget 1 on rikutud sellega, et kaebajal ei olnud juurdepääsu Riigikohtule. Kaebajale oli kriminaalasjas määratud riigi õigusabi korras kaitsja. Kohtuasi nr 48132/07 käsitles riigi õigusabi korras määratud kaitsja mittenõuetekohast ülesannete täitmist, kuna kaitsja ei olnud esitanud kassatsioonikaebust tähtaegselt. EIK asus seisukohale, et tegemist oli artikli 6 rikkumisega ning isikule ei olnud tagatud juurdepääsu kohtule.²² EIK mõistis kaebajale mittevaralise kahjuna 1000 eurot.

¹⁹ Raudsepp vs. Eesti kohtuasja nr 54191/07. Euroopa Inimõiguste Kohus.

²⁰ Raudsepp vs. Eesti. Punktid 71-76.

²¹ Raudsepp vs. Eesti. Punkt 83.

²² Andrejev vs. Eesti kohtuasja nr 48132/07 Punk 73-78.

Statistika ja uuringud

2011. aastal valmis Euroopa tõhusa õigusemõistmise komitee uuring Euroopa Nõukogu liikmesriikide apellatsiooni- ja riigikohtu menetluste pikkusest.²³ Uuring põhines 2008. ja 2010. aasta andmetel, kuid ilmus 2011. aastal. Uuringu andmete põhjal on võimalik järeldada, et Eestis on menetlusajad teiste Euroopa Nõukogu liikmesriikidega võrreldes keskmised.

Riigikohtus valmis uuring mõistliku menetlusaja kohta tsiviilkohtumenetluses.²⁴ Uuringus on välja toodud erinevad EIK lahendid selle kohta. Peamiseks kohtumenetluse venimise põhjuseks nimetab uuring kohtudokumentide kätetoimetamisega seotud probleeme.²⁵ Riigil soovitatakse otsustada, millised abinõud menetlustähtaja täitmiseks kõige paremini sobivad ning rõhutada, et ebaefektiivne süsteem toob kaasa riigi vastutuse. Täiendavalt soovitab uuring seada eesmärgiks Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas tunnustatud mõistliku menetlusaja, kahe aasta, järgimise.²⁶

9. mail 2011 valmis Riigikohtu õigusteabe osakonna analüüs riigilõivudest.²⁷ Uuringust ilmneb, et 2011. aasta alguses suurenes riigilõive puudutatavate kohtuasjade arv, ning uuringu valmimise hetkeks olid mitmed riigilõivuseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seaduse sätted kehtetuks tunnistatud.²⁸ Uuringus on välja toodud ka mõnede teiste riikide riigilõivude määrad: nt Soomes on tsiviilasja lõiv enamasti vahemikus 72–156 eurot, Rootsis on riigilõivud fikseeritud, umbes 40–48 eurot, Iirimaa 9–200 eurot.²⁹ Uuring rõhutab vajadust vaadata Eestis riigilõivud üle, et viia need Euroopa keskmisele tasemele.³⁰

²³ Euroopa tõhusa õigusemõistmise komitee, Study on Council of Europe Member States Appeal and Supreme Courts' Lengths of Proceedings. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1965121&SecMode=1&DocId=1816850&Usage=2>.

²⁴ Riigikohus. Mõistlik menetlusaeg tsiviilkohtumenetluses. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.riigikohus.ee/vfs/1122/Moistlik_Menetlusaeg_Tsiviilkohtumenetluses.pdf.

²⁵ Riigikohus. Mõistlik menetlusaeg tsiviilkohtumenetluses.

²⁶ Riigikohus. Mõistlik menetlusaeg tsiviilkohtumenetluses. Lk 22.

²⁷ Riigikohus. Kõrge riigilõiv kui õigusmõistmisele juurdepääsu takistus.

Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/vfs/1121/RiigiLoivud.pdf>.

²⁸ Riigikohus. Kõrge riigilõiv kui õigusmõistmisele juurdepääsu takistus. Lk 12.

²⁹ Riigikohus. Kõrge riigilõiv kui õigusmõistmisele juurdepääsu takistus. Lk 13-14.

³⁰ Riigikohus. Kõrge riigilõiv kui õigusmõistmisele juurdepääsu takistus. Lk 28.

Eesti riigilõivud aastatel 2008 ja 2011

<i>Tsiviilasja hind kroonides kuni (k.a.)</i>	<i>Riigilõivumäär 2008 kroonides (eurodes)</i>	<i>Riigilõivumäär 2011</i>
5000	250 (16 eurot)	63,91 eurot
6000	350 (22,37 eurot)	76,69 eurot
7000	450 (28,76 eurot)	89,47 eurot
8000	550 (35,15 eurot)	102,25 eurot
11 000 000	167 750 (10 721, 18 eurot)	3% tsiviilasja hinnast
11 250 000	170 250 (10 880, 96 eurot)	3% tsiviilasja hinnast
11 500 000	172 750 (11 040, 74 eurot)	3% tsiviilasja hinnast
Üle 11 500 000	1,5% kuid mitte rohkem kui 750 000 EEK (47 934 eurot)	3% tsiviilasja hinnast, kuid mitte rohkem kui 95 867,47 eurot.

Allikas: Riigilõivuseaduse lisa 1, eurode summad on arvestatud kursiga 15,6466

Riigilõivude tabeli põgusast analüüsist ilmneb, et väikeste kohtuasjade hind muutus mitmeid kordi kallimaks. Kui aastal 2008 moodustas 5000kroonise (319,55 euro) kohtuasja juures riigilõiv 5% ($250/5000 \cdot 100$) kohtuasja hinnast, siis aastal 2011 moodustab riigilõiv 20% ($63,91/319,55 \cdot 100$) kohtuasja hinnast. Väiksema väärtusega tsiviilasjade korral võib selline riigilõivumäär osutada takistuseks kohtusse pöördumisel.

Olulisemad avalikud arutelud

Aastal 2011 valiti ka halvim ja parim seadus. Eesti Juristide Liit pakkus halvima seaduse nominendiks riigilõivude suurusi muutnud seaduse, põhjendades oma valikut sellega, et RLSi muudatustega võeti paljudelt isikutelt võimalus kohtus oma õigusi kaitsta ja takistati seeläbi olulise põhiõiguse, õiguse kohtulikule kaitsele, realiseerimist.³¹

³¹ Juristide Liit: Kõrged Riigilõivud on probleem. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://arvamus.postimees.ee/653892/juristide-liit-korged-riigiloivud-on-probleem/>.

Trendid

Riigilõivude teema on viimastel aastatel pälvinud märkimisväärselt palju tähelepanu. Justiitsministeeriumi juulikuises pressiteates mainiti, et on valminud eelnõu, millega on planeeritud riigilõivumäärade alandamine.³² 15. märtsil 2012 saadeti lõpuks vastav seaduseelnõu valitsusele. Seega möödub 2012. aasta selle seaduseelnõu menetlemise tähe all.

Oluliselt vähem on avalikkus pööranud tähelepanu menetlustähtaegadele ning muulaste võimalusele tutvuda õigusaktide tekstidega, samuti nende õigusemõistmisele juurdepääsu võimalustele.

Soovitused

- Riik peab pöörama tähelepanu liiga pikkadele menetlustähtaegadele.
- Riigilõivude küsimuses peab seadusandja otsuse tegema. Olukord, kus Riigikohus on tunnistanud mitmed sätted põhiseaduse vastaseks ning kehtivad lõivumäärad, mis piiravad isikute juurdepääsu kohtumenetlusele, ei ole vastavuses Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooniga.

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

Õigus austusele
perekonna- ja eraelu vastu

Õigus austusele perekonna- ja eraelu vastu



ARTIKLI AUTORID



Kari Käsper

Kari Käsper on Eesti Inimõiguste Keskuse juhataja ja üks asutajatest. 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”.



Marianne Meior

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

2011. aasta tõi kaasa mitmeid olulisi muudatusi era- ja perekonnaelu, kodu ja korrespondentsi puutumatus õiguse vallas. Samas ei ole enamik nendest arengutest veel lõpustaadiumisse jõudnud. Näiteks algatati mitu uut seaduseelnõud, mis võivad selleks ajaks, kui Riigikogu need heaks kiidab, veel oluliselt muutuda. Suurim areng toimus jälitustoimingute valdkonnas. 2011. aasta jooksul jõuti vastu võtta uus regulatsioon (millega muudeti oluliselt kehtivat reeglistikku), vastu võetud uue regulatsiooni muutmise seadus (millega lükati seaduse jõustumistähtaega edasi) ning algatati uue regulatsiooni muutmise seadus (kuna leiti, et aasta alguses vastu võetud regulatsioon ei olnud põhiseadusega kooskõlas). Vähem keeruline tekkelugu oli eelnõul, millega võimaldatakse seksuaalkurjategijatele vabadusekaotuse osalise alternatiivina ravi ning eelnõul, mis täpsustab kinnipeetavatele võimaldatava lühi- ja pikaajaliste kokkusaamiste regulatsiooni. Lisaks juba algatatud muudatustele leiti Eesti andmekaitse regulatsiooni analüüsi tulemusel, et see vajab täpsustamist ning et Andmekaitse Inspektsiooni iseseisvus vajab kindlamat pinda.

Poliitiline ja seadusandlik areng

2011. aastal oli ilmselt kõige rohkem kõneainet pakkuv teema just jälitustegevuse regulatsiooni muutmine. Jälitustegevuse regulatsiooni uuendamine algas mõned aastad tagasi ning 17. veebruaril 2011 võttis Riigikogu kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse lõpuks vastu.¹ Nagu ikka ulatuslike seadusmuudatuste puhul, oli muutmise eesmärgiks jälitustegevuse süsteemi üldine korrastamine ja kaasajastamine.² Jälitustegevuse seadus kaotati ära ning kõik jälitustegevusega seonduv koguti ühte akti – kriminaalmenetluse seadustikku (edaspidi KrMS).³ Eelnevalt oli jälitustegevusega seonduv jaotatud jälitustegevuse seaduse (kriminaalmenetluse väline jälitustegevus – kuriteo toimepanemise ennetamiseks) ja KrMSi vahel (kriminaalmenetluses tõendite kogumise eesmärgil tehtav jälitustegevus).⁴ Muudatused nägid ette eelkõige regulatsiooni ajakohastamist ja täpsustamisest. Samas said muudatused laialdase kriitika osaliseks, teiste seas ka õiguskantslerilt, ning Justiitsministeerium moodustas töögrupi, mis hakkas jälitustegevuse regulatsiooni põhjalikult analüüsima.⁵

2. juunil otsustas Riigikogu algatada regulatsiooni uue muutmise, et viia see põhiseadusega kooskõlla eelkõige vastavalt õiguskantsleri ettepanekutele.⁶ Aasta alguses vastu võetud seaduse muudatus pidi jõustuma 1. jaanuaril 2012, kuid kuna oli selge, et selleks ajaks ei jõuta muudatustest parendatud versiooni välja töötada,⁷ võttis Riigikogu 8. detsembril 2011 vastu seaduse, mis lükkas aasta alguses vastu võetud seaduse jõustumise kuupäeva aasta võrra edasi – 1.

¹ RT I, 21.03.2011, 2.

² Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=explain&content_type=application/msword&file_id=328662&file_name=Kriminaalmenetluse..seletuskir%20\(287\)i.doc&file_size=142848&mmsensk=286+SE&fd=2011-05-16](http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=explain&content_type=application/msword&file_id=328662&file_name=Kriminaalmenetluse..seletuskir%20(287)i.doc&file_size=142848&mmsensk=286+SE&fd=2011-05-16). Lk 1. Hirvoja, Martin (2011). Õiguspoliitika arengutest ja justiitsministeeriumi rollist selles. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=53346/%D5iguspoliitika+arengutest+ja+JMi+rollist+selles.pdf>. Lk 15.

³ RT I 2003, 27, 166 ... RT I, 29.12.2011, 1.

⁴ Hirvoja. Lk 15.

⁵ KrMS ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri.

⁶ Õiguskantsler, Ettepanek nr 12 jältustoiimingust teavitamise ja selle kontrolli kohta. 17.05.2011.

Arvutivõrgus kättesaadav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_ettepanek_nr_12_riigikogule_jalitustoiimingust_teavitamine_ka_kontroll.pdf.

⁷ KrMS ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri.

jaanuariks 2013.⁸ Samal ajal valmis Justiitsminiseeriumis uus seaduse muutmise eelnõu ning juba 2012. aasta alguses, 2. veebruaril kiitis valitsus heaks selle uue versiooni.⁹

Jälitustegevus on üks intensiivsemaid inimõiguste riiveid, kuna see puudutab otseselt isiku inimväärikust. Olukorras, kus isikut jälgitakse ning teda sellest ei teavitata, muutub ta „riigivõimu objektiks“ ja on jälitustegevuse raames „tema suhtes toime pandud rikkumiste suhtes“ täielikult kaitsetu.¹⁰ Lisaks inimväärikusele, millel põhinevad kõik inimõigused ja -vabadused, puutub jälitustegevus otseselt kokku just õigusega eraelu puutumatusele (põhiseaduse § 26), kodu puutumatusele (põhiseaduse § 33) ning sõnumite saladusele (põhiseaduse § 43). Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) seisukohalt on igasugune jälitustegevus lubatav „üksnes sel määral, kui see on vajalik demokraatlike institutsioonide kaitseks“.¹¹ Riik peab paika panema garantiidesüsteemi, mis välistaks jälitustegevust alustades ja selle käigus võimu kuritarvitamise ja omavoli.¹² EIK on mitmel korral rõhutanud kuivõrd oluline on jälitustegevuse puhul üheselt arusaadav ja eriliselt täpne regulatsioon.¹³ Oht riigivõimu omavolikis taolises salaja teostatud valdkonnas on ilmselge.

Täpne ja üheselt arusaadav regulatsioon annab vajaliku info, mis juhtudel võib riigivõim jälitustegevust teostada.¹⁴ EIK praktika näeb ette minimaalsed nõuded, mis peavad kindlasti siseriiklikus regulatsioonis olema tagatud. Sätestatud peab olema:¹⁵

⁸ RT I, 22.12.2011, 3.

⁹ Päevakorra punkt nr 1 „Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seondvalt teiste seaduste muutmise seaduse“ eelnõu. Vabariigi Valitsuse istungi protokoll. 2.02.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://dhs.riigikantslei.ee/avalikteave.nsf/documents/NT001826C2?open>.

¹⁰ Eesti Vabariigi Põhiseadus: kommenteeritud väljaanne, Juura, 2008. Lk 113.

¹¹ Samas. Lk 239.

¹² Samas. Lk 239, 292, 332.

¹³ Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuses Klass ja teised vs. Saksamaa (6.09.1978), kaebus nr 5029/71, Malone vs. Ühendkuningriigid (2.08.1984), kaebus nr 8691/79, Kruslin vs Prantsusmaa (24.04.1990), kaebus nr 11801/85. Para 33. Vt ka Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne. Lk 362; Maruste, Rait (2004). Konstitutsionalism ning põhiõiguste- ja vabaduste kaitse. Tallinn 2004, Lk 392, 489, 535.

¹⁴ Malone otsus. Vt ka Maruste. Lk 434.

¹⁵ Nt Malone, Kruslin, Klass, ja Leander vs. Roots (26.03.1987), kaebus nr 9248/81. Vt ka Taavi Annus Riigiõigus. Tallinn 2006. Lk 310; Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne. Lk 332, 362. Maruste. Lk 392, 489.

- isikute ring ja kuritegude kataloog, mille puhul võidakse jälitustegevust alustada ja teostada – kusjuures, tegemist peab olema raske kuriteoga,
- konkreetse põhjendatud kuriteo kahtluse nõue – üldise iseloomuga informatsiooni kogumine ei ole lubatud,
- ultima ratio ehk hädavajalikkuse põhimõte jälitustegevuse alustamise eeldusena st, et muul viisil ei saa kuriteo tõkestamine või tõe väljaselgitamine võimalik olla – vajalikkuse nõue on isegi olulisem kui formaalsed alused jälitustegevuse alustamiseks, sest kui hädavajalikkust ei suudeta tõestada, võib isegi formaalse aluse olemasolul jälitustegevus ebaseaduslikuks muutuda,
- ajaline piirang ja ranged menetluslikud nõudmised, sh protokollide koostamise, teabe edastamise, kasutamise ja hoidmise, kasutusele võetavate ettevaatusabinõude ning salvestiste hävitamise kohta, eriti olukorras, kus süüdistused on tühistatud või inimene on õigeks mõistatud,
- sõltumatu ja tõhus järelevalve täitevvõimu tegevusele nii jälitustegevusele loa andmisel kui ka selle teostamisel ja lõpetamisel.

Sõltumatul ja tõhusal järelevalvel on jälitustegevuse teostamisel ja võimaliku riigivõimu omavoli vältimisel eriliselt oluline roll. Kui muudel juhtudel piisab sellest, et anda isikule õigus pöörduda kohtu poole, siis jälitustegevuse puhul jääb sellest väheseks, kuna isik ei pruugi teadagi, et tema õigusi rikutakse ning ei saa seetõttu ka enda kaitseks midagi ette võtta.¹⁶ Seetõttu peaks jälitustegevuse alustamise otsustamisel ja selle teostamise ajal toimima järelevalve isiku teadmata.¹⁷ EIK on pidanud varjatud informatsiooni kogumisel oluliseks erinevate järelevalvesüsteemide koosmõju, sealhulgas „politsei järelevalvekomisjoni, õiguskantsleri ning parlamendi ombudsmeni ning parlamendi õiguskomisjoni kaasatust ja järelevalvet.“¹⁸ Enamasti rõhutakse kohtuliku järelevalve olulisusele eelkõige jälitustegevuse viimases staadiumis kui jälitustegevus on lõpetatud ja isikut on sellest

¹⁶ Maruste. Lk 535; Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne. Lk 292.

¹⁷ Maruste. Lk 292, 392.

¹⁸ Leander. Maruste. Lk 435.

teavitatud.¹⁹ Samas on erialases kirjanduses jätkuvalt rõhutatud vajadust kohtuliku loa järele ka jälitustegevuse alustamisel.²⁰

Nii hetkel kehtiv kui ka eelnõuna välja pakutav regulatsioon rõhutab jälitustegevuste planeerimisel hädavajalikkuse põhimõtet. Samas on jälitustoimingute teostamise formaalsed alused saanud mõningase kriitika osaliseks. Tõenäoliselt kõmulisim aspekt uue eelnõu juures on asjaolu, et sideettevõtetelt omanikupäringu ja kõneeristuste nõudmine on jäetud jälitustoimingute nimekirjast üldse välja ja on seega ka väljaspool neid menetluslikke garantiisid, mis jälitustoimingutele on pandud.²¹ Lisaks on kritiseeritud kuritegude kataloogi, mis lubab jälitustoiminguid alustada. Kuigi hetkel arutluses oleva eelnõuga on seda ringi varasema regulatsiooniga võrreldes kitsendatud, leiab Eesti Advokatuur endiselt, et selles kataloogis on „kuriteoosseise, mille puhul tõendite kogumine jälitustoimingutega ei ole põhjendatud.“²² Vaidlusi tekitas ka asjaolu, et jälitustegevust saab läbi viia „kuriteo ettevalmistamise kohta“, mille osas leidis Riigikohus, et see peaks piirduma üksnes selliste tegudega, kus ettevalmistamine ise on karistatav.²³ Justiitsministeerium leidis aga, et jälitustoiming peaks olema lubatud ka siis kui ettevalmistamine ei ole kuritegu ning kui „eesmärgiks on koguda täiendavat teavet, mis võimaldaks hiljem alustada kriminaalmenetlust.“²⁴ Ka isikute ring, kelle suhtes võidakse jälitustoimingut teostada, on tugeva kriitika alla sattunud. Eelnõu praegune versioon võimaldab jälitada peale

¹⁹ Maruste. Lk 292, 392, 487.

²⁰ Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne. Lk 332, 239.

²¹ Eesti Advokatuur. KrMS ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Lisa 4 (edaspidi Advokatuur 2011a). Punkt 1; Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit. KrMS ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Lisa 4. Punkt 1, 4-5; Õiguskantsler. KrMS ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Lisa 4. (edaspidi Õiguskantsler 2011a) Punkt 5-6; Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium; KrMS ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Lisa 4. Punkt 1. Vt ka Salu, M (2011) „Vaher: pealtkuulamine on liiga lihtsaks tehtud“. 9.04.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/416748/vaher-pealtkuulamine-on-liiga-lihtsaks-tehtud/>.

²² Eesti Advokatuur. Eesti Advokatuuri nimel arvamus kriminaalmenetluse seadustikule. 27.12.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#lylpDm7V>. (edaspidi Advokatuur 2011b) lk 2; Advokatuur 2011a. Punkt 3.

²³ Riigikohus. KrMS ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Lisa 4 (edaspidi Riigikohus 2011a). Punkt 2.4.

²⁴ Riigikohus. Riigikohtu arvamus kriminaalmenetluse seadustikule. 13.01.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#lylpDm7V>. (edaspidi Riigikohus 2011b) Punkt 2.4, Riigikohus 2011a. Punkt 7; Õiguskantsler, punkt 10.

kahtlusalluste ja isegi kannatanute ka isikuid, kellel ei ole konkreetse kriminaalmenetlusega midagi pistmist.²⁵

Lisaks mitmele probleemile järelevalve menetluse regulatsioonis, sh võimalusele, et ühe jälitustegevuse tulemust saab kasutada mitmes kriminaalmenetluses,²⁶ toodi ühe suurema probleemina välja järelevalve ja kohtuliku kontrolli piiratus. Eesti Advokatuur näiteks kiitis kohtuliku järelevalve paranemist jälitustegevuseks loa andmise faasis. Samas leiti, et ühe jälitustoimingu alustamise allutamine prokuratuuri loale, kui kõik teised vajavad kohtu luba, on põhjendamatu.²⁷ Riigikohus kritiseeris järelevalvet jälitustegevuse läbiviimise üle leides, et planeeritud suur rõhuasetus prokuratuuri rollile toob kaasa „liiga suure võimukontsentratsioon[i]“ täitevõimu kätte ning ei pruugi olla kooskõlas võimude lahususe põhimõttega.²⁸ Kui advokatuuri kriitika puhul vastas Justiitsministeerium, et nemad ei näe probleemi, siis Riigikohtu kriitika ei saanud Justiitsministeeriumilt üldse sisulist vastust.²⁹ Suurimat tähelepanu on siiski saanud jälitustegevuse järgne järelevalve.

Õiguskantsleri menetlus, mis oli üheks põhjuseks juba vastu võetud seadusemuudatuse ümbermõtlemiseks, keskendus eelkõige jälitustegevuse järgsele järelevalvele. Õiguskantslerile valmistas erilist muret jälitustoimingust mitteteatamise puudulik regulatsioon.³⁰ Kuna jälitustoimingu lõppedes sellest inimesele teadaandmine on eelduseks kohtulikule järelekontrollile – inimene saab kohtu poole pöörduda ainult siis, kui ta teab, et tema õigusi võidi rikuda – siis on see nüanss jälitustegevuse regulatsiooni juures üks olulisemaid. Üks problemaatilisemaid aspekte selles vallas on järelevalve mitteteavitamise üle.³¹ Uue eelnõuga on järelevalvet inimese mitteteavitamise üle oluliselt parandatud ning on allutatud lisaks prokuratuuri esmasele kontrollile nüüd

²⁵ Riigikohus 2011b. Punkt 2.4, Riigikohus 2011a. Punkt 6.

²⁶ Riigikohus 2011b. Punkt 3, Riigikohus 2011a. Punkt 9; Advokatuur 2011b. Lk 3; Advokatuur 2011a. Punkt 6.

²⁷ Advokatuur 2011b. Lk 1-3.

²⁸ Riigikohus 2011b. Punkt 2.5.

²⁹ Riigikohus 2011a. Punkt 7.

³⁰ Õiguskantsler (2011). XII Riigikogu stenogramm I istungjärk. 2.06.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1306998300>. (edaspidi Õiguskantsler 2011b).

³¹ Õiguskantsler 2011b.

ka kohtu lõplikule kontrollile. Teoreetiliselt on siiski võimalik jälitustegevuse läbiviimist isiku eest tähtajatult varjata, mis on advokatuuri ja õiguskantsleri seisukohalt endiselt probleemne.³²

Uus eelnõu on küll valitsuse poolt heaks kiidetud, kuid peab läbima ka Riigikogu menetluse. Selle käigus võib see oluliselt muutuda ning ei ole võimalik ennustada, mis kujul või kas üldse see lõpuks vastu võetakse. Seetõttu tasub praegu täpsemast hinnangust hoiduda nii kehtiva regulatsiooni suhtes, kuna see on muutmisel, kui ka muudatuste suhtes, kuna ei ole veel teada, mis vormis need lõpuks vastu võetakse. Eelnõu menetlemisel tasub aga kindlasti silma peal hoida, kuna tegemist on regulatsiooniga, mis puudutab inimeste elu eriti intiimseid aspekte.

Sarnaselt puudutab äärmiselt delikaatseid aspekte eelnõu, mis näeb seksuaalkurjategijatele vabadusekaotuse osalise alternatiivina ette ravi, nn keemilise kastreerimise.³³ Seletuskirja kohaselt põhineb eelnõu 2009. aastal koostatud analüüsil, mis uurib erinevaid ravivõimalusi ja rahvusvahelist praktikat.³⁴ Tegemist on uue eelnõuga, mis sai valitsuse heakskiidu 2. veebruaril 2012³⁵ ning sarnaselt jälitustoimingute regulatsiooniga võib Riigikogu menetluse jooksul märkimisväärselt muutuda. Siiski võib öelda, et tegemist on positiivse arenguga. Ravile suunamine sõltub otseselt karistatu nõusolekust, kuid erinevalt varasemast korraldusest on see riigi poolt kompenseeritud. Muudatus tagab selle, et inimest mitte üksnes ei karistata, vaid et tema hälbega tegeletakse aktiivselt, suurendades tõenäosust, et vabanedes suudab ta oma hälvet kontrollida ja ühiskonda integreeruda. Eraelu puutumatus õiguse seisukohalt

³² Advokatuur 2011b. Lk 3. Advokatuur 2011a. Punkt 7. Õiguskantsler 2011b.

³³ 175 SE I Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emsplain&content_type=application/msword&file_id=1474084&file_name=175%20kriminaalmenetluse%20jt%20muutm.doc&file_size=169472&mnsent=175+SE&fd=06.03.2012. Õiguskantsleri Kantsleil. Õiguskantsler: jälitustoimingust teavitamine peab toimuma vastavalt põhiseadusele ja vajab süsteemset järelevalvet. Pressiteade. 17.05.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://oiguskantsler.ee/et/oiguskantsler/suhted-avalikkusega/pressiteated/oiguskantsler-jalitustoimingust-teavitamine-peab>.

³⁴ Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, psühhiaatrilise abi seaduse, karistusregistri seaduse, kriminaalhooldusseaduse ja tervishoiuteenuste korraldamise seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#yFnuhmy0>. Lk 1.

³⁵ Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, psühhiaatrilise abi seaduse, karistusregistri seaduse, kriminaalhooldusseaduse ja tervishoiuteenuste korraldamise seaduse muutmise seaduse eelnõu. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#yFnuhmy0>.

on määrava tähtsusega menetlus, mille tulemusel inimene ravile suunatakse ning ravi range vabatahtlikkus, kuna ravi tulemusel on suur mõju isiku füüsilistele funktsioonidele.

Justiitsministeerium planeerib muudatusi ka isikuandmete kaitse regulatsioonis.³⁶ Analüüsi tulemusena tuvastati mitmeid probleemkohti nii kohaldamisala, isikuandmete mõiste, andmesubjekti õiguste ja eelkõige andmesubjekti nõusolekuta isikuandmete töötlemise osas. Justiitsministeerium on pannud seega ette täpsustada vastavaid reegleid. Eraldi probleemina mainiti ka kriminaalmenetluse käigus registritesse kantavate andmete (nagu näiteks DNA ja sõrmejälgede) regulatsiooni.

Kolmas seadusemuudatuse algatus, mis avaldab mõju õigusele era- ja perekonnanu puutumatusse, on veelgi varajasemas staadiumis kui eelmised. Vangistusseaduse, kriminaalhooldusseaduse ja karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu lähetati kooskõlastusringile 27. detsembris 2011.³⁷ Seletuskiri märgib seaduseelnõu eesmärgina praktikas ilmnenud probleemide lahendamist, millest just vangistusseaduse muudatused on siinkohal olulised. Need puudutavad eelkõige kinnipeetava isiklikke asju ja talle keelatud asju ning samuti lühi- ja pikaajalisi kokkusaamisi.

Kohtupraktika

2011. aastal tegi Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium kinnipeetava pikaajaliste kohtumiste regulatsiooni osas otsuse, mis kajastub ka 2011. aasta lõpus algatatud seadusemuudatuse eelnõus. 2010. aasta 30. septembri otsusega nr 3-09-1840 pöördus Tallinna ringkonnakohus Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi poole, kuna tunnistas vangistusseaduse (VangS) paragrahvi 94 lõike 1 osaliselt põhiseadusega vastuolus olevaks. Antud säte võimaldab vahistatule lühiajalisi kokkusaamisi abikaasaga, kuid ei võimalda pikaajalisi kokkusaamisi. Riigikohtu kolleegium ringkonnakohtuga ei nõustunud. Ta leidis oma 4. aprilli 2011 otsuses nr 3-4-1-9-10, et kuigi on tegemist pikaajaliste kokkusaamiste piiramisega, on intensiivne

³⁶ Hirvoja. Lk 21.

³⁷ Eelnõu kättesaadav aadressil: <http://eelnoud.valitsus.ee/>.

sekkumine perekonnaelu puutumatusse eeluurimisvangla režiimis õigustatud. Kuni süüdimõistva kohtuotsuse jõustumiseni on see kehtestatud „kriminaalmenetlusest kõrvalehoidumise ning jätkuva kuritegude toimepanemise“ eesmärgi silmas pidades.³⁸ Süüdimõistva kohtuotsuse jõustumise järel, kuid karistatava staatusesse veel üle viimata inimesele on pikaajaliste kokkusaamiste mittelubamine samuti õigustatud. See on vajalik „vanglas avaliku korra ning teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, samuti kuritegude tõkestamiseks“ eesmärgil.³⁹ See on nii seetõttu, et „üldjuhul pole ajavahemik süüdimõistva ja isikut vangistusega karistava kohtuotsuse jõustumise ning vanglakaristuse täitmisele pööramise vahel liiga pikk.“⁴⁰ Mõlemal juhul on perekonnaga suhtlemiseks teised võimalused.

2011. aasta detsembris kooskõlastusringile saadetud väljapakutav eelnõu täpsustaks oluliselt lühi- ja pikaajaliste kokkusaamiste reeglistikku. Positiivne on asjaolu, et nendest kokkusaamistest keeldumisel peab vangla oma otsust põhjendama. Vahest vajab mõningast täpsustust siiski vangistusseaduse paragrahvi 24 muudatus, mille kohaselt võib kokkusaamist mitte lubada kui on põhjust kahelda „kokkusaaja maines“. Selline sõnastus on mõnevõrra ebamäärane ja võib kaasa tuua mitmeti tõlgendamist.

Statistika ja uuringud

Liina Kanger ja Eve Rohtmets on analüüsinud Riigikogu Toimetistes avaldatud artiklis Eestis kehtivat andmekaitse regulatsiooni Euroopa Kohtu praktika valguses ning tulnud järeldusele, et andmekaitse direktiivis toodud reegleid ei ole Eestis piisavalt konkreetselt sisustatud ja konkretiseeritud.⁴¹ Samuti leiavad nad, et Andmekaitse Inspektsiooni iseseisvus peaks olema tagatud ning see peaks seisma väljaspool ühegi ministri kontrolli „majandusliku, organisatsioonilise ja isikliku sõltumatuse tähenduses“. Selle analüüsi jaoks tuleb nõustuda. Direktiiv 95/46 kui paindlik

³⁸ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus nr 3-4-1-9-10 (4.04.2011). Para 68.

³⁹ Samas. Para 82.

⁴⁰ Samas.

⁴¹ Kanger, L. ja Rohtmets, E. (2011) „Eesti andmekaitse Euroopa Kohtu praktika peeglis“. RiTo 23, 2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=14437&op=archive2>.

eesmärginorm, mis võimaldab liikmesriikidel seda oma riigis sobivate vahenditega konkretiseerida, ei saa oodatud tõhususega toimida juhul, kui liikmesriik on oma seadustes kasutanud samasugust konkreetse astet kui direktiiv ise.⁴²

Andmekaitse inspeksioon viis 2011. aastal läbi ka mitmeid seireid. Olulisem neist oli kohalikes omavalitsustes rahvastikuregistreid dubleerivate registrite kontrollimine.⁴³ Selle käigus ilmnnes, et pooled kontrollitud kohalikest omavalitsustest pidasid riiklikule rahvastikuregistrile lisaks alternatiivset kohalikku registrit, sest riikliku registri kasutamine oli kas liiga kohmakas või oli selle ligipääs keeruline.

Head praktikad

Nagu juba tavaks saanud, avalikustas Andmekaitse Inspeksioon ka 2011. aastal mitmeid mittesiduva iseloomuga juhiseid andmekaitsereeglite kohta, mis seaduse üldsõnalisuse probleemi mõnevõrra leevendada aitavad. Avaldati soovituslikud juhised isikuandmete kaitsest töösuhetes⁴⁴ ja elektrooniliste kontaktandmete kasutamisest otseturunduses.⁴⁵

Politsei- ja Piirivalveamet seadis Soome eeskujul 1. juunil 2011 sisse veebikonstaabli, et nõustada inimesi ka internetis ja sotsiaalmeedia kanalites (nagu Facebookis ja Rate'is).⁴⁶

⁴² Sarnast lähenemist on Eestis võimalik täheldada ka võrdse kohtlemise seaduse puhul, kuhu on samuti üle võetud direktiivide üldsõnaline tekst miinimumtasemel, sellele kohalikest oludest tulenevat täiendavat sisu andmata.

⁴³ Andmekaitse Inspeksioon (2011). Rahvastikuregistrit dubleerivate registrite kontrollid kohalikes omavalitsustes. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.aki.ee/download/1873/Dubleerivate%20registre%20seire.pdf>.

⁴⁴ Andmekaitse Inspeksioon (2011). Isikuandmete töötlemine töösuhetes. Abistav juhendmaterjal. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.aki.ee/download/1818/Isikuandmed%20töösuhetes%20juhendamaterjal%20LÕPLIK.pdf>.

⁴⁵ Andmekaitse Inspeksioon (2011). Elektrooniliste kontaktandmete kasutamine otseturunduses. Abistav juhise. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.aki.ee/download/2025/Elektrooniliste%20kontaktandmete%20kasutamine%20otseturustuses.pdf>.

⁴⁶ Politsei- ja Piirivalveamet (2011). „Veebikonstaabel annab internetis nõu.“ Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.politsei.ee/veebikonstaabel/>.

Olulisemad avalikud arutelud

Ühe teemana andmekaitsevaldkonnas leidis meedias kajastamist probleem, et ametnikud kasutavad sageli seadusevastaselt rahvastikuregistrit oma isiklike huvide ja uudishimu rahuldamiseks.⁴⁷ Teistes Euroopa riikides rohkelt arutelusid tekitanud teemad – Google Streetview või maailma lennujaamades kasutusel olevad kehaskännerid – Eestis avalikke arutelusid tekitanud ei ole. Kehaskännereid Eesti lennujaamades ei kasutata.

Kokkuvõte

2011. aastal leidis era- ja perekonnaelu puutumatus valdkonnas aset palju muudatusi, mis on teema poolest on seinast-seina. Selle inimõiguse omapära on see, et iga rikkumine võib inimese elus mängida potentsiaalselt väga suurt rolli. Seetõttu on oluline, et kõik seadusandlikud, poliitilised ja kohtulikud muudatused oleksid võimalikult ettevaatlikult ja erinevaid võimalusi arvesse võttes läbi kaalutud. Kõige rohkem tekitab inimõiguste seisukohast muret just jälitustegevuse regulatsiooni uuendamine, mis niigi on juba käinud läbi käänulise tee, kuid pole ikka veel jõudnud kõiki rahuldava tulemuseni. Loodetavasti ei ole jälle tegemist seadusemuudatusega, mis surutakse Riigikogus läbi, et mõned aastad hiljem maabuda Riigikohtus, kus see põhiseadusvastaseks kuulutatakse nagu juhtus karistusjärgse kinnipidamisega.

⁴⁷ Filippov, M. (2011) „Ametnikud kasutavad rahvastikuregistrit kui Google’it“. Postimees.ee. 18.09.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/566788/ametnikud-kasutavad-rahvastikuregistrit-kui-google-it/>.

Soovitused

- Arvestada jälitustegevuse regulatsiooni uuendamisel asjakohaste kommentaaridega, mille eesmärk on suurendada inimõiguste kaitset ning mitte lähtuda üksnes täidesaatva võimu mugavusest.
- Seksuaalkurjategijatele vabadusekaotuse alternatiivina ravi ette nähes tagada, et ravi on rangelt vabatahtlik ning et sellega käiks kaasas ka tõhus psühhiaatriline ravi.
- Vaadata üle isikuandmete kaitse regulatsioon ning tagada, et see vastaks Euroopa Liidu nõuetele, sh kohustusele tagada võimalikult täpne ja selge normistik.
- Täpsustada vangistusseaduse ja teiste asjakohaste seaduse muutmisel vangistatute lühi- ja pikaajaliste kokkusaamiste sätteid, välistamaks võimalikke mitmeti tõlgendamisi.

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

Sõnavabadus

Sõnavabadus



ARTIKLI AUTOR



Katrin Nyman-Metcalf

Katrin Merike Nyman-Metcalf (PhD, Uppsala Ülikool) on Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudi tehnoloogiaõiguse professor ja tehnoloogiaõiguse õppetooli juhataja ning ka vabakutseline rahvusvaheline meedia ja kommunikatsiooni õiguse konsulent. Katrin töötab näiteks Palestiinas, Balkani maadel, Kesk-Aasias. Ta on olnud tegev õppejõuna Riia Kõrgemas Õigusteaduslikus koolis, Uppsala Ülikoolis ning Tbilisi riikliku ülikooli juures.

ÕIGUS

EIÖK Artikkel 10 – Sõnavabadus

- Igäühel 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 filmitettevõtete 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

Üldiselt võib tõdeda, et Eestis on sõnavabadus tagatud nii seaduses kui ka praktikas. Olulisi probleeme ei ole ning olukord ei muutunud ka 2011. aastal. Pigem oli areng positiivne. Probleemid meedia valdkonnas on seotud pigem puuduliku suhtluskultuuri kui seaduse või riigivõimu poolt rakendatud piirangutega. Rahvusvahelises võrdluses tuuakse Eestit esile kui head näidet sõnavabadusest, eriti elektroonilise meedia valdkonnas, kuna interneti kättesaadavus on juriidiliselt tagatud ja seda loetakse põhiõiguseks.¹

Sõnavabadus on väga tähtis vabadus, nii iseseisva vabadusena kui ka mitme teise vabaduse teostamise ja demokraatia toimimise eeldusena. Sõnavabadus on väljendatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooni (EIÕK) artiklis 10 ning Eesti Vabariigi põhiseaduse paragrahvides 44–46. See sisaldab nii vabadust väljendada oma mõtteid ja levitada informatsiooni – kirjallikult, suuliselt, piltide kujul või muul viisil – kui ka õigust teavet saada. Seega kuuluvad sõnavabaduse alla näiteks nii meediat puudutavad seadused kui ka teabele ligipääsu reguleerivad seadused ning andmekaitse seadused. Nagu enamik põhiõigusi, ei ole ka sõnavabadus absoluutne, vaid seda tohib teatud olukordades ja tingimustel piirata. Sellised piirangud on lubatud teiste õiguste (näiteks privaatsuse) kaitseks, aga ka julgeolekukaalutlustel. Samuti on EIÕK artiklis 10 otseselt öeldud, et televisiooni-, raadio- või filmiettevtöte litsentseerimine ei ole keelatud.

¹ OSCE Representative on Freedom of the Media, Freedom of Expression on the Internet (2010).
Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.osce.org/fom/80723>. Lk 11.

Sõnavabaduse alased seadused ja institutsioonid ning nende areng

Demokraatlikes, sõnavabadust austavates riikides ei ole tavaliselt eraldi reguleerivaid seadusi trükimeedia kohta. Trükimeedia väljaanded (raamatud, ajakirjad ja ajalehed) ei vaja registreerimist ega väljaandmise luba; erinevate trükiväljaannete arvu määrab turg. Muud piirangud meediale võivad tuleneda näiteks laimu kriminaal- ja/või tsiviilvastutusest, andmekaitseseadusest või karistusõigusest, mis puudutab vaenu ja vägivalla õhutamist. Sellised sätted kehtivad teatud ütluste kohta, olenemata nende tegemise viisist. Ringhäälingu kohta siiski on õigusriikides tavaliselt eraldi regulatsioon, sh litsentsi taotlemise protseduur koos vastava ametiga. Kuna ringhääling kasutab piiratud loodusressursi (raadiosagedusi), siis peab seda mingil määral reguleerima, pealegi toimivad sagedused vaid siis, kui need on kaitstud häirete eest.

Eesti meediat reguleeriv õiguskord on rajatud just nendele põhimõtetele. Kuid nagu mujal maailmas, ei ole meediaregulatsiooni põhitõed enam nii selged, kuna internet ja muu moodne tehnoloogia on hägustanud piiri ringhäälingu ja muu meedia vahel. Küsimusi tekitab ka praegune olukord, kus ringhäälingu kohta justkui peavad olema eraldi reeglid, kuid interneti kohta mitte. Internet on arenenud nii kiiresti ja etteaimamatult, et seadusandlus ei ole kaasa jõudnud, mistõttu on internet suures osas reguleerimata. See ei ole ainult probleem ainult Eestis, aga kuna Eestis on internetil ja internetimeedial suur tähtsus, on see Eestile kujunenud oluliseks küsimuseks. Mitmed päevakorral olevad meediaga seotud küsimused Eestis, Euroopas ja mujal on seotud just moodsa tehnoloogia tähendusega meedia regulatsioonile.

Eestis on hästi ülesehitatud ja hästi toimiv eneseregulatsioonil põhinev süsteem kaebuste tegemiseks ajakirjanduses levitatud valeinformatsiooni või eraellu sekkumise kohta. Kaebusi saab esitada kohtutele, juhul kui tegemist on õigusrikkumisega. Muul juhul, nagu eetika ja hea tava rikkumisel, saab kaebusi esitada Avaliku Sõna Nõukogule või Pressinõukogule. Reklaami kohta saab kaebusi esitada Reklaami Nõukojale, mis tegutseb Tarbijakaitseametis juures.

Seaduste areng

Seadusega sätestatud meediat käsitlevate reeglite hulgast võib esile tõsta karistusseadustiku vaenu õhutamise sätet paragrahvis 151.² Eelmise aasta inimõiguste aruandes mainiti, et see säte on oma praeguses sõnastuses liialt kitsas, kuna nõuab isiku süüdi mõistmiseks reaalse ohu tõestamist ohvri elule või tervisele. Aasta jooksul ei ole selle paragrahvi sõnastuses muudatusi tehtud.

Olulisem seadusemuudatus meediavaldkonnas on 2011. aasta jaanuaris jõustunud meediateenuste seadus, mis asendab senist ringhäälinguseadust.³ See muudatus ei ole sõnavabaduse mõttes oluline, kuna tegemist on pigem terminoloogia ja ringhäälinguga seotud protseduuride kooskõlastamisega Euroopa Liidu uute meedia-alaste reeglitega (eriti ELi 2010. aasta 5. mail jõustunud audiovisuaalmeedia teenuste direktiiviga 2010/13/EU), mis omakorda on tingitud uuest tehnoloogiast. Põhimõtted, millele tuginedes antakse ringhäälingule saatelubasid, ja muud olulised põhimõtted jäävad üldiselt samaks. Uus seadus muudab tele- ja raadioringhäälingulubade süsteemi lihtsamaks ja paindlikumaks, mis omakorda mõjub hästi meedia mitmekesisusele. Uuendati ka alaealiste kaitse reegleid. Seaduse nimes kasutatud termin „meediateenused“ on kooskõlas Euroopa Liidus kasutusel oleva kaasaegse terminoloogiaga ja hõlmab mitmeid erinevaid tehnoloogiaid, mitte ainult traditsioonilist ringhäälingut.

Meediateenuste seadus ei reguleeri trükimeediat ega internetis levivat televisiooniga mittevõrreldavat meediat. See tähendab, et käesolev seadus ei reguleeri võrgupäevikuid (blogisid), veebilehti jms. Nagu eelmainitud ELi direktiivgi, laieneb meediateenuste seadus internetile ainult televisiooni ja tellitavate televisioonilaadsete teenuste ja raadioringhäälingu kaudu, kui need kasutavad internetti levimeetodina.

Mitmed muudatused meedia-maastikul on seotud uute tehnoloogiatega. Mitte ainult Eestis, vaid ka mujal maailmas tähendab elektroonilise meedia

² RT I 2001, 61, 364.

³ RT I 06.01.2011, 1.

kiire areng seda, et seadused ja muud reeglid ei jõua arengule järele ning et muutunud olukorras püütakse rakendada vanasid, mõneti juba aegunud reegleid. Sellega võib kaasneda oht sõnavabadusele, näiteks olukorras kus intellektuaalomandi kaitse tõttu nõutakse kontrolli internetis leviva sisu üle. Siin võib näiteks mainida aktuaalset „Anti-Counterfeiting Trade Agreementi“ (ACTA) (võltsimisvastast võitlust käsitlevat kaubanduslepingut), mille eesmärk on luua ülemaailmne õiguslik raamistik intellektuaalomandi õiguste kaitseks ja võitluseks piraatkaubandusega. Debatis on väidetud, et ACTA võib ohustada eraelu puutumatust.⁴ Praktikas tähendab kavandatud süsteem internetiteenuse osutaja laialdast vastutust, nimelt on internetiteenuse osutaja kohustatud kontrollima internetiliiklust. Lepingu saatus ei ole veel teada, kuna Euroopa Liidul ja selle liikmesriikidel on selle allkirjastamiseks aega 2013. aasta märtsini.

2010. aastal pälvis meedias suurt tähelepanu nn allikakaitseseadus, millest oli pikemalt juttu eelmises inimõiguste aruandes. Seadus jõustus 31. detsembril 2010. Meedias ei ole 2011. aastal sellest seadusest palju juttu olnud ja kui on, siis on pigem leitud, et allikakaitseseaduse kehtimine ei ole dramaatilisi muudatusi kaasa toonud. Pressinõukogu esimees Sulev Valner väitis näiteks 2012. aasta algul, et võib nõustuda presidendi sõnadega seaduse väljakuulutamisel, et midagi hullu sellest tulemas ei ole.⁵ Samas mainis Valner, et ehk peab veel ootama, enne kui saab lõpliku hinnangu anda.

⁴ Alas, Askur (2011). „Võltsimisvastane seadus ähvardab vaba interneti“. Eesti Ekspress. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.ekspress.ee/news/paevauudised/eestiudised/voltsimisvastane-seadus-ahvardab-vaba-interneti.d?id=63700358>.

⁵ Delfi (2012). „Valner: allikakaitseseadus pole seni midagi dramaatilist kaasa toonud“. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesti/valner-allikakaitseseadus-pole-seni-midagi-dramaatilist-kaasa-toonud.d?id=63720270>.

Kohtupraktika

Aasta jooksul ei ole sõnavabaduse valdkonnas olulisi kohtuasju olnud. Ka Euroopa Inimõiguste Kohtus (EIK) ei olnud Eesti vastu ühtegi sõnavabadusega seotud kaasust. Põnevusega võib oodata EIK otsust Delfi kaebuses Eesti vastu, mille kohus võttis menetlusse 11. veebruaril 2011.⁶

Sõnavabadusega seostub siiski üks Riigikohtu otsus andmekaitse kui ühe sõnavabadust piirava aluse kohta.⁷ AS EMT ja Andmekaitse Inspeksiooni vahelise vaidluse teemaks oli: kas krediitdivõimekuse hindamise eesmärgil andmete edastamiseks ja kogumiseks on vaja andmesubjekti nõusolekut – kas vastavalt isikuandmete kaitse seaduse (IKS) § 11 lg 7 p-le 2 kahjustab andmete edastamine andmesubjekti õigustatud huve ülemääraselt või mitte?

Riigikohus tegi esmalt selgeks, et andmete avalikustamine toimub määratlemata isikute ringile ehk avalikkusele, kuna andmete edastamisel on tegemist andmete kättesaadavaks tegemisega määratletavale isikute ringile ning et edastamine eeldab kindlate eelduste täitmist. Riigikohus ei nõustunud ringkonnakohtu seisukohaga, et andmete edastamine eeldab lisaks nimetatud normides toodud tingimustele andmesubjektide nõusolekut. Viidates Euroopa Liidu Kohtu praktikale leiti, et kui andmete töötlemine on kooskõlas andmekaitse direktiivi ammendava ja piirava loeteluga juhtudest, millal isiku andmete töötlemist võib pidada õiguspäraseks, ja mis on sätestatud IKS-is, ei ole ruumi lisatingimusteks (näiteks isiku nõusolekuks).

Kohus viitas oma varasemale praktikale, mis rõhutab, et „Eesti õigust tuleb tõlgendada võimalikult suures ulatuses Euroopa Liidu õiguse sõnastust ja eesmärki arvestades. Siseriikliku õiguse ja Euroopa Liidu õiguse vastuolu korral tuleks eelistada Eesti õiguse tõlgendamist võimalikult kooskõlas Euroopa Liidu õigusega.“ Kohus märkis, et reeglid sisaldavad kaalutlusruumi, mille raames tuleb hinnata andmesubjekti õigustatud huvide kahjustamise määra ehk iga kord tuleb arvesse võtta konkreetse juhtumi asjaolusid. Kaalumisel

⁶ Factsheet on the Court's case-law and pending cases on Estonia. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.echr.coe.int/NR/rduonlyres/6298BE53-5700-4B31-BF32-4BDFDAF1224B/0/PCP_Estonia_en.pdf.

⁷ Riigikohtu halduskollegiumi otsus. Kohtuasi number 3-3-1-70-11 (12. detsember 2011).

tuleb arvestada Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitest 7 ja 8 tulenevate andmesubjekti õiguste olulisust. Kohtuotsuse kaudu on sellega veelkord toonitatud nii andmekaitse olulisust kui ka seda, et Eesti õiguse rakendamisel tuleb silmas pidada Euroopa Liidu õigusakte ja kohtupraktikat.

Nagu mainitud, toimub Eestis meedia eneseregulatsioon Pressinõukogu kaudu. 2011. aastal Pressinõukogus menetletud kaebuste arv on viimase kümne aasta kõrgeim. Nõukogu esimees Sulev Valner leiab, et see viitab pigem ajakirjanduse eneseregulatsiooni heale tasemele ning inimeste teadlikkuse tõusule, kui suurtele probleemidele meediaga.⁸ 2011. aastal võeti Pressinõukogus vastu 67 kaebust ja tehti 61 otsust. Aastal 2010 olid näitajad vastavalt 42 ja 34, aasta varem 54 ja 31. 2011. aasta otsustest olid 33 taunivad ja 28 õigeksmõistvad. Kahe varasema aasta jooksul on taunivate otsuste osakaal olnud suurem. Eelkõigulepete ning tagasi võetud või tagasi saadetud kaebuste arv jäi umbes samale tasemele (vastavalt 3 ja 6).⁹

Avalik arutelu

Meediamastiku probleemina on avalikus arutelus lisaks puudulikule suhtlus- ja diskussioonikultuurile esile toodud ka institutsioonide kriitikatalumatust. Arutelus mainitakse ka tihti, et ajakirjandus on liiga pealiskaudne ja meelelahutuslik. Need teemad ei ole uued ja 2011. aasta jooksul ei ole ka kuigi palju muutunud. Varasemast rohkem on võib-olla mainitud, et üha enam hoiduvad halva diskussioonikultuuri pärast avalikku arutellu sekkumast inimesed, keda oleks debatis huvitav kuulda.¹⁰ Mis puutub internetikommentaariesse, kus diskussioonikultuuri puudus on eriliselt teravalt näha, siis jätkub arutelu selle üle, kuidas seda olukorda parandada. Foorumid püüavad teatud standardeid rakendada, aga siiani tulutult.

⁸ Kohtuasi number 3-3-1-70-11. Para 5.

⁹ Pressinõukogu (2011). Statistika 2006–2011 (seisuga 31.12.2011).

Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.eall.ee/pressinoukogu/statistika.html>.

¹⁰ Näiteks Madise, Ülle (2011). "Eesti 1991. – 2011. aastani läbi põhiseaduse prisma. Mõned mõtted."

Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.ngo.ee/ngo/8/article/1828>.

Muudest meedia-alastest sündmustest Eestis võib esile tõsta 2010. aastal läbi viidud televisiooni digitaliseerimist. Eesti oli sellega Euroopas esimeste hulgas. Üldiselt läks üleminek hästi. Kuna Eestis on üsna suur osakaal kaabeltelevisioonil ja internetitelevisioonil (mille tarbijad ei pea ise midagi muutma), pidi väiksem osakaal vaatajaid ise uusi seadmeid hankima. Samas olid maal ja külades elavad inimesed, kellel oli erinevatel põhjustel raske ise muutusega toime tulla just need, kes pidid ise seadmeid muretsema. Sageduste muutmise tõttu on mitmel korral olnud vajadust seadmete installatsiooni muuta. Kuigi tegemist on tehnilise küsimusega, on see oluline sõnavabaduse seisukohast, sest digitaliseerimisega kaasneb oht, et ligipääs ringhäälingule väheneb, ja eriti selle elanikkonna seas, kes sõltub ringhäälingust ühiskondlikus elus osalemiseks ja teabe saamiseks. Riigikogus tehti 2011. aasta algul arupärimine digitaliseerimise ja paari eratelekanali vabalevist kadumise kohta.¹¹ Üldiselt on hinnangud digitaliseerimise kohta kahetised, kuid tegemist on ülemaailmse protsessiga ja Eestis selle protsessi käigus erilisi sõnavabaduse või teabele ligipääsuga seotud probleeme ei ole olnud.

Teine teema, mis põhjustas laialdast debatti, oli maksumaksja raha kasutamine Tallinna Linnavalitsuse telekanali loomiseks. Tekkisid protestiliikumised, mis olid selle vastu ja kulutatud raha muul otstarbel kasutamise poolt. Vaba meediaga ühiskonnas on igati õigustatud küsimus, kas riigil või kohalikel valitsustel on otstarbekas telekanaleid luua. Kuigi neil on kohustus elanikele informatsiooni jagada, on selleks ka teisi viise, mis maksavad vähem. Silmas tuleb pidada ka seda, et kui selliseid infokanaleid luuakse, ei tohi neil kunagi olla poliitilise propaganda eesmärki.

2011. aasta sügisel äratasid tähelepanu kultuuriministri sõnavõtt selle kohta, missuguseid raamatuid peaksid avalikud raamatukogud laenutama. Kuigi tegu on pigem rahastamise küsimusega, kui teatud raamatute keelamisega, tekitas see siiski ulatusliku debati selle kohta, kas ministeerium püüab tsensuuri teostada ja ette kirjutada, mida inimesed lugeda tohivad.

¹¹ XI Riigikogu stenogramm IX istungjärk. 7.02.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&pkpkaupa=1&date=1297090958&paevakord=8000>.

Seda ei saa just pidada sõnavabaduse piiramiseks, kuid debatis esitati seda küsimust ka sõnavabaduse vaatevinklist.

Trendid

Eesti omapära on teabele väga suures mahus just interneti kaudu ligipääsemine ja eriti sage riskasutamine X-tee kaudu. Eesti sellealased kogemused on endiselt eeskujuks mujal maailmas. Kuigi Eestis on ette tulnud illegaalselt teabele ligipääsemise juhtumeid ning ametiasutustel on olnud probleeme andmekaitsega hooletuse tõttu või muudel põhjustel, on elektroonilise info kasutuse mahtu arvestades selliseid probleeme ette tulnud väga harva. Probleeme on iga aastaga vähem ja 2011. aastal ei tõusnud esile märkimisväärsed probleeme. Samuti on oluline, et inimeste ligipääs teabele ei oleks mitte ainult teoreetiline, vaid ka praktiline. Kuna erinevatel elanikkonna gruppidel on erinevad võimalused, on oluline, et riik tagab teabele ligipääsemiseks nii mitmekülgsed võimalused kui võimalik. See võib tähendada näiteks avalikus kohas internetile ligipääsu tagamist või individuaalset abi interneti kasutamisel või teatud teenuste saamist mõnel muul moel.

Üks probleem Eesti meediamaaastikul, mis aastaga ei ole paranenud, on see, et eesti- ja venekeelne meedia on suures osas sisult erinev. Pealegi jälgib venekeelne elanikkond suurel määral Venemaa meediat, mis tähendab, et eesti- ja venekeelse elanikkonna vahel on märkimisväärne lõhe ning et elatakse erinevatel meediamaaastikel. Seetõttu ei jõua valitsuse teated ja muu sarnane teave venekeelse elanikkonnani alati õigel kujul. Sellist olukorda ei saa muuta seadustega ega ei peakski seda üritama. Muudatus peab toimuma info ja muude „pehmete“ meetmete kaudu. Aasta jooksul ei ole sellel alal aga midagi muutunud.

Soovitus

- Muuta karistusseadustiku paragrahvi 151, tõhustamaks võitlust vaenu õhutamise, sh internetikommentaariumides. KarS tõhustamine koos teadlikkust tõstva selgitustööga vastutusest, mis kaasneb avaliku sõnavõtiga, paraneb ka suhtluskultuur.

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

Kogunemisvabadus

Kogunemisvabadus



ARTIKLI AUTOR



Silver Meikar

Silver Meikar töötab alates 2011. aasta sügisest nõunikuna Inimõiguste Instituudis. Silver oli Riigikogu liige aastatel 2003-2004 ja 2006-2011, enne seda töötas era- ja kolmandas sektoris. Ta lõpetas 2005. aastal Tartu Ülikooli majandusteaduskonna. Silver on aastaid tegelenud inimõiguste kaitsmisega – kirjutanud sellel teemal artikleid, teinud koostööd opositsiooniga Valgevenest Birmani ning käinud esinemas paljudes Eesti koolides.

ÕIGUS

EIÖK 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

Kogunemisvabadus

Kogunemisvabaduse ja koosolekute korraldamise teemal toimus Eestis 2011. aastal laiaulatuslik debatt, mille algatasid maailmas toimunud massilised rahvarahutused – alates diktatuuridevastasest ohvriterohkest araabia kevadest kuni, Euroopas majanduskriisist, ja Ameerika Ühendriikides üldisemalt kapitalismi- ja finantssektoriprobleemidest põhjustatud väljaastumiseni. Ka Eestis toimusid 2011. aastal mitmed väljaastumised, mis küll ei olnud eelnevatega võrreldavad ei mahult ega mõjult.

Põhiseadus annab kõigile õiguse rahumeelselt koguneda ja koosolekut pidada (§ 47). Avalike koosolekute korraldamine on reguleeritud olulises osas avaliku koosoleku seadusega,¹ mida 2011. aastal vastuvõetud halduskohtumenetluse seadustikuga² ebaolulisel määral muudeti. Riigikogu võttis 23. veebruaril vastu korrakaitse seaduse,³ mis kehtima hakkamisel asendab praeguse avaliku koosoleku seaduse.⁴

Autor ei ole tuvastanud ühtegi 2011. aastal tehtud olulist kogunemisvabadust puudutavat kohtulahendit. Samuti ei olnud õiguskantsleril 2011. aastal ühtegi sisulist kogunemisvabadusega seotud menetlust. Talle esitati üks kõnealust valdkonda puudutav avaldus, aga seda ei võetud menetlusse. Avaldaja ei olnud rahul, kuna väljaanne „Õpetajate Leht“ ei avaldanud teavet õpetajate meeleavalduse korraldamisest.⁵

¹ RT I 1997, 30, 472 ... RT I, 23.02.2011, 6.

² Halduskohtumenetluse seadustik. RT I, 23.02.2011, 3.

³ RT I, 22.03.2011, 4.

⁴ Täpsemalt alapeatükis „Seadusandlikud arengud“.

⁵ Allikas: üleskirjutis eravestlusest Õiguskantsleri Kantslei direktori Alo Heinsaluga.

Seadusandlik areng

Riigikogu võttis 27. jaanuaril 2011 vastu uue halduskohtumenetluse seaduse, mille 30. peatükis „Muudatused teistes õigusaktidest“ täiendatakse ka avaliku koosoleku seaduse paragrahvi 141. 2012. aasta 1. jaanuaril kehtima hakanud uus redaktsioon näeb ette, et „kaebused avaliku koosoleku teate registreerimata jätmise või avaliku koosoleku läbiviimise keelamise kohta vaatab halduskohus läbi lihtmenetluses kaebuse esitamise päeval või selle esitamisele järgneval tööpäeval.“ Seda võib autori hinnangul pidada mõistlikuks muudatuseks, sest võimaldab kiiremini tühistada koosoleku läbiviimist keelava otsuse.

23. veebruaril võttis Riigikogu vastu alates 2007. aastast menetluses olnud korrakaitseseaduse, mis asendab kehtima hakkamisel avaliku koosoleku seadusega kehtestatud regulatsiooni. Selleks, et uus korrakaitseseadus kehtima hakkaks, peab Riigikogu vastu võtma rakendusseaduse, mida 2011. aastal veel tehtud ei olnud. Sellepärast on antud hetkel võimatu prognoosida, kas, millisel kujul ja millal uus avalikke kogunemisi reguleeriv kord kehtima hakkab. Võrreldes kehtivat regulatsiooni korrakaitseseaduses sätestatuga, toon välja vaid ühe olulise muudatuse, mis autori hinnangul mõjutab koosolekuvabadust negatiivselt.

Avalikke kogunemisi reguleerib korrakaitseseaduse 2. jagu. Paragrahvis 67 on sätestatud koosolekupidamisest teavitamise kord:

§ 67. Eelnev teatamine koosoleku pidamisest

(1) Koosoleku pidamisest, mis nõuab liikluse ümberkorraldamist või mida on kavas pidada väljaspool hoonet või kogunemise läbiviimiseks ette nähtud rajatist ja mille pidamiseks on kavas:

- 1) püstitada telk, lava, tribüün või muu suuremõtmeline konstruktsioon või*
- 2) kasutada heli- või valgustusseadmeid, teatab koosoleku korraldaja hiljemalt neli tööpäeva, kuid mitte varem kui kolm kuud enne koosoleku pidamise päeva koosoleku pidamise koha politseiprefektuurile.*

(2) Kui käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud koosolekut on kavas pidada mitme politseiprefektuuri territooriumil, esitatakse teade vähemalt ühele neist politseiprefektuuridest.

(3) Iseeneslikult kogunenud koosolekust (spontaankosolek) ei ole vaja eelnevalt teatada.

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud koosolekust, millest ei ole selle kiireloomulise pidamise vajaduse tõttu võimalik ette teatada käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud tähtaja jooksul, tuleb teatada viivitamata pärast koosoleku pidamise vajaduse tekkimist.

Kehtiv avaliku koosoleku seaduse paragrahv 7 sätestab:

§ 7. Eelneva teatamise kohustus

(1) Avaliku koosoleku pidamise kohta, mis nõuab

- 1) liikluse ümberkorraldamist;
- 2) telgi, lava, tribüüni või muu suuremõtmelise konstruktsiooni püstitamist või
- 3) heli- või valgustusseadmete kasutamist,

esitab koosoleku korraldaja hiljemalt neli tööpäeva, kuid mitte varem kui kolm kuud enne koosoleku pidamise päeva käesoleva seaduse §-s 8 nimetatud teate:

- 1) valla- või linnavalitsusele, mille haldusterritooriumil kavatakse avalik koosolek korraldada;
- 2) maavalitsusele, kui avalik koosolek kavatakse korraldada selle maakonna mitme valla või linna haldusterritooriumil;
- 3) Vabariigi Valitsusele, kui avalik koosolek kavatakse korraldada mitme maakonna haldusterritooriumil.

(2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud koosoleku kohta peab korraldaja vähemalt kaks tundi enne selle läbiviimise algust esitama käesoleva seaduse §-s 8 sätestatud teate politseile sidevahendi kaudu või vahetult.

Korrakaitseadusest on välja jäänud võimalus korraldada kahetunnise ette-teatamisega avalikke kogunemisi, kuid lubatakse iseeneslikult kogunenud koosolekuid. Eelnõu seletuskirjas selgitatakse:

Selle normi eesmärk on luua võimalus ka spontaansete, organiseerimata avalike koosolekute legaalseks läbiviimiseks, isegi kui kogunemine oma liikumist takistavalt olemuselt seaduse järgi nõuaks etteteatamist. Spontaanse avaliku koosoleku võimalus on otseselt seotud ühiskonna demokraatliku alusega. Kuna spontaanne avalik koosolek on tekkinud iseeneslikult ja kiire vastusena aktuaalsele ühiskondlikule probleemile, ei ole sellisel koosolekul organisatsiooni ega sellest

tulenevalt ka korraldajat, kes saaks kogunemisest ette teatada. Spontaanselt tekkinud avalikku koosolekut tuleb eristada avalikust koosolekust, mille korraldamise vajadus kerkis lihtsalt esile kiireloomuliselt, sellisel juhul ei ole tegemist iseeneslikult tekkinud koosolekuga, vaid lõikes 3 käsitletud juhtumiga. Spontaanselt saab toimuda ainult avalik koosolek, avaliku ürituse toimumisest tuleb liikluskorralduse häirimise korral ette teatada igal juhul.

Spontaank koosolekuna võib mõista näiteks rallisõitja Michael Parki hukkumise järel Tallinnas sisuliselt organiseerimatult kujunenud mälestusmiitingut.⁶

Spontaank koosolek on Eesti õigussüsteemis uus mõiste, mida ei saa arusaadavatel põhjustel sisustada kohtulahenditega. Seletuskirjas kirjeldatakse spontaank koosolekut kui iseeneslikult, kiire vastusena aktuaalsele probleemile ja sisuliselt organiseerimatult kujunenud miitingut. Suur osa avalikest koosolekuteist lepitakse kokku sotsiaalvõrgustike vahendusel⁷ ning puudub selge arusaam, kas selliselt kogunenud meeleavaldusi saab lugeda spontaank koosolekuteks.

Autor on seisukohal, et 2008. aastal vastu võetud avaliku koosoleku seaduse muudatus, millega lubati väikesemahulisi koosolekuid korraldada kahetunnised etteteavitamisega on oluliselt selgem ning tagab paremini inimeste põhivabaduste kaitse. Autor peab oluliseks, et korrakaitse seaduse rakendussätete menetlemisel kaaluks Riigikogu seaduse paragrahvi 66 täiendamist ühe lõikega

Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetamata koosoleku kohta peab korraldaja vähemalt kaks tundi enne selle läbiviimise algust esitama käesoleva seaduse §-s 68 sätestatud teate politseile e-posti teel või vahetult.

⁶ Korrakaitse seaduse eelnõu seletuskiri. Riigikogu 16.05.2007. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emsplain&content_type=application/msword&u=20120205165151&file_id=282535&file_name=korrakseletuskiri%20\(49\).doc&file_size=639488&mnsensk=49+SE&etapp=16.05.2007&fd=13.04.2011](http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emsplain&content_type=application/msword&u=20120205165151&file_id=282535&file_name=korrakseletuskiri%20(49).doc&file_size=639488&mnsensk=49+SE&etapp=16.05.2007&fd=13.04.2011).

⁷ Koosolekuvabaduse uutest väljakutsetest infoajastul kirjutab autor alapeatükis „Avalikud arutelud ja trendid“.

Toimunud avalikud koosolekud ja meelsusüritused

Politsei avaliku andmebaasi⁸ järgi tuvastas autor, et 2011. aastal registreeris politsei üle Eesti 169 avalikku koosolekut. Sellest ei ole võimalik teha järeldusi kodanike aktiivsuse kohta järgnevatel põhjustel:

- Olulise osa politsei poolt registreeritud avalikest koosolekutest moodustasid erakondade erinevad valimisaktsioonid või jumalasõna kuulutamised. Meelsuse näitamiseks, tähtpäeva tähistamiseks või toetusallkirjade kogumiseks korraldatud üritusteks võib autori hinnangul pidada maksimaalselt 69 registrisse kantud koosolekut. Mitmed neist olid seotud konkreetse kuupäevaga (näiteks Tartu Rahu aastapäevaga) või teemaga (näiteks erinevad ametiühingute väljaastumised) ning ka korraldajate ring kattus, millest võib teha järelduse, et kodanike ja kodanikelikumiste aktiivsus avalike koosolekute korraldamisel oli siiski väike.
- Politsei avalik andmebaas ei kattu olulisel määral Tallinna linna registreeritud avalike koosolekute andmebaasiga.⁹ Eesti kõige suurema omaavalitsusüksuse andmebaasist ei leia mitmeid politsei andmebaasis olevaid üritusi. Kuid üritusi, mis on kirjas Tallinna linna registreeritud avalike koosolekute andmebaasis aga mitte politsei andmebaasis, on rohkem. Kõigi kohalike omaavalitsuste avalike koosolekute registreeritud võrdlemine ei ole antud analüüsi koostamisel võimalik.
- Politsei andmebaas ei kajasta seaduses kehtestatud korras üritustena registreeritud meelsusavaldusi. 2011. aasta suurimaks meelsusavalduseks võib pidada tuhandeid inimesi 17. augustil Vabaduse väljakule toonud dalai-laama avalik esinemine, mille korraldamise kohta leiab viite vaid Tallinna avalike ürituste andmebaasist.¹⁰

⁸ Politsei- ja Piirivalveamet (2012). Politseis registreeritud avalikud koosolekud. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.politsei.ee/et/organisatsioon/avalik-teave/politseis-registreeritud-avalikud-koosolekud.dot>.

⁹ Tallinna linnas registreeritud koosolekute andmebaas. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.tallinn.ee/est/avalikud_yritused?filter_otsing_avalik_yritus_fraas=&tyhi_main_otsing=1&tyyp=avalik_yritus&laiendatud_otsing=1&filter_otsing_avalik_yritus_kuupaev=koik&_alates=&_kuni=&filter_otsing_avalik_yritus_kuupaev_alates=01.01.2011&filter_otsing_avalik_yritus_kuupaev_kuni=01.01.2012&filter_otsing_avalik_yritus_vorm=3&filter_otsing_avalik_yritus_korraldaja=&filter_otsing_avalik_yritus_valista_fraas=.

¹⁰ Avalikud üritused. Dalai-laama avalik esinemine.

Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.tallinn.ee/est/avalikud_yritused?id=3289&vorm_id=1.

Ilma avaliku, töödeldava ja tsentraalse avalike koosolekute ja ürituste andmebaasita ei ole võimalik teha statistikat ega kvantitatiivseid uuringuid, mis aitaksid analüüsida kodanike aktiivsust, tuua välja olulisemad meeleavalduste teemasid ning uurida trende.

Autor on seisukohal, et riik peab *open data*¹¹ põhimõtete järgi looma keske ja avaliku avalike ürituste ja koosolekute andmebaasi.

Avalikud arutelud ja trendid

Usaldusväärse avalike koosolekute andmebaasi puudumine ei võimalda teha objektiivset analüüsi 2011. aastal toimunud meelsusavaldustest. Järgnevalt pakub autor valiku meedias kajastust leidnud meeleavaldustest ning annab subjektiivse hinnangu kogunemisevabaduse kasutamisele Eestis.

Ajakiri Time valis 2011. aasta persooniks meeleavaldaja,¹² põhjendades valikut maailmas toimunud ulatuslike avalike väljaastumistega. Tuneesiast alguse saanud massimeeleavaldused levisid pea igasse araabia riiki ning töid kaasa valitsevate režiimide kukkumise Tuneesias, Egiptuses ja Liibüas ning ulatuslikke reforme mitmes teises riigis. Mitmes Euroopa riigis algasid massilised eelarvekärpimiste ja sotsiaalgarantiide vähendamise vastased meeleavaldused. Aasta teises pooles New Yorgist alguse saanud Occupy Wall Street protestiliikumine levis üle Ameerika Ühendriikide ning leidis järgijaid kõikjal maailmas.

Eesti jäi suuresti nendest kolmest voolust puutumata. Ülemaailmse Occupy Wall Streeti protestipäevaks 15. oktoobriks registreeriti avalik koosolek ka Eestis,¹³ kuid Rahvusringhäälingu andmetel võttis Tallinnas lühimiitingust

¹¹ Open data on praktika, mille puhul tehakse kättesaadavaks info kõigile ilma ligipääsu, patentide ja autoriõiguse piiranguteta. Eelkõige mõeldakse open data all valitsuste ja teadusasutuste andmete avamist. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.opendata.ee/mis-on-open-data/>.

¹² TIME's Person of the year 2011 [Ajakirja TIME aasta inimene]. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.time.com/time/person-of-the-year/2011/>.

¹³ Tallinna avalike koosolekute andmebaas. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.tallinn.ee/est/avalikud_yritused?id=1444&vorm_id=3.

osa paarsada ja Tartus kümmekond inimest.¹⁴ Võrdluseks olid sellest suurema osavõtjaskonnaga näiteks 10. aprillil toimunud „Usun Andrus Veerpalu“ kogunemised Tartus, Otepääl ja Tallinnas.¹⁵ Viimasel juhul on oluline märkida, et kuigi dopinguskandaali sattunud Eesti suusataja Andrus Veerpalu toetusmeeleavaldused ei olnud registreeritud, ei ajanud politsei neid laiali ega karistanud nende korraldajaid.

Kogunemisvabaduse tagamine ega ka avalik kord ei sattunud ohtu poliitiliselt tundlikel teemadel toimunud kogunemistel, nagu näiteks 2007. aasta pronksioo mälestuspiketil 27. aprillil,¹⁶ koolireformi vastu toimunud kogunemisel 5. novembril¹⁷ või miniaktsioonil ausate valimiste toetuseks Venemaal.¹⁸

Eesti ametiühingud korraldasid mõned rahumeelsed ja väikese osalejaskonnaga avalikud kogunemised, kuid mitte ühtegi olulist streiki. Eesti on kõige väiksema ametiühingu liikmetega riik Euroopas ning liikmete vähenemistrend jätkub.¹⁹ Tartu Ülikooli majandusdoktor Epp Kallaste põhjendab eesti elanike vähest kuulumist ametiühingutesse järgnevalt: „...individualistlikult või kollektivistlikult suhtutakse oma tööttingimustesse ja -tasusse ning võimalustesse nende üle läbirääkimisi pidada.“²⁰ Samas artiklis ennustab ta, et kui streigi toimumise eeltingimused on täidetud, siis streigivad ka eestlased.

¹⁴ Koit, Riina; Rajalo, Priit (2011). „Tallinnas avaldas meelt paarsada, Tartus kümmekond inimest“. ERRI uudised. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://uudised.err.ee/index.php?06236817>.

¹⁵ Pahv, Peep (2011). „Veerpalu dopingulugu - teadlased mõtlevad, inimesed piketeerivad“. Postimees. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://sport.postimees.ee/417120/veerpalu-dopingulugu-teadlased-motlevad-inimesed-piketeerivad/>.

¹⁶ Loonet, Teelemari (2011). „Galerii: pronksioo mälestuspikett D-terminali juures“. Postimees. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.tallinnapostimees.ee/425884/galerii-pronksioo-malestuspikett-d-terminali-juures/>.

¹⁷ Rudi, Hanneli (2011). „Sadakond inimest protesteeris eestikeelse hariduse vastu“. Postimees. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/623822/sadakond-inimest-protesteeris-eestikeelse-hariduse-vastu/>.

¹⁸ Postimees (2011). „Tallinnas toimus miniaktsioon ausate valimiste toetuseks Venemaal“. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/664534/tallinnas-toimus-miniaktsioon-ausate-valimiste-toetuseks-venemaal/>.

¹⁹ Salu, Mikk (2011). „Kas Eesti ametiühinguid saab veel päästa?“ Postimees. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/598390/kas-estii-ametiuhinguid-saab-veel-paasta/>.

²⁰ Aavik, Marti (2012). „Epp Kallaste: kui põhitingimused on täidetud, streigivad ka eestlased“. Postimees. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://arvamus.postimees.ee/720218/epp-kallaste-kui-pohitingimused-on-taidetud-streigivad-ka-eestlased/>.

2011. aasta kõige rahvarohkemaks meeleavalduseks Eestis saab pidada Tema Pühadus XIV dalai-laama Tenzin Gyatso esinemist tuhandetele inimestele 17. augustil Vabaduse väljakul Tallinnas.²¹ Lisaks sellele korraldati dalai-laama visiidiga seoses juulist kuni septembrini kümneid rahumeelseid meelsuskoogunemisi kõikjal Eestis, millest osa kandsid eesmärki teadvustada avalikkust Hiina Rahvavabariigi poolt korda saadetud inimõiguste rikkumistest ning tiibetlaste olukorrast.²²

25. oktoobril toimus Riigikogu ees õpetajatele kõrgemat palka nõudev meeleavaldus, milles osales üle 1500 inimese.²³ Kuu aega varem, 19. septembril toimunud samasisulisel meeleavaldusel oli kohal kümme korda vähem inimesi,²⁴ mis taaskord tekitas avaliku arutelu teemal: miks eestlased ei julge, oska või ei taha avalikult meelt avaldada. Oktoobris toimunud kogunemise järel kirjutas ajakirjanik Anneli Ammas: „Ikka imestatakse, et eestlane on nii kannatlik ega avalda oma meelt, kui valitsejatega rahul pole. Nüüd siis oli lõpuks tõeline meeleavaldus, millist isegi rasketel masuaegadel Toompeal näha ei saanud.“²⁵

2011. aastal toimusid ka mitmed kogukonnameeleavaldused, mille abil sooviti peatada mõne kaevanduse rajamine, saada rahalist toetust tee-ehitusele või nõuda mõne kohaliku tasandi otsuse tühistamist. Eraldi väärib äramärkimist Pühajärve põhikooli lastevanemate kogukond²⁶ Otepää vallas, mis suutis ühiselt tegutsedes ja 24. märtsil toimunud meeleavaldusega sundida valdavalitsust tühistama kooli esimese klassi mitteavamise otsust.²⁷ Kui sügisel

²¹ Dalai-laama kõne Vabaduse väljakul. Dalai-lama visiidi kuu ametlik koduleht. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.dalailama.ee/2011/08/17/dalai-laama-kone-vabaduse-valjakul/>.

²² Dalai-laama visiidi kuu kava. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.dalailama.ee/events/kava/>.

²³ Tooming, Urmas; Teder, Merike (2011). „Õpetajate miiting lõppes riigikogu „vallutamisega“. Postimees. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/609952/opetajate-miiting-loppe-riigikogu-vallutamisega/>.

²⁴ Delfi (2011). „Õpetajad nõudsid raadiomaja ees kõrgemat palka“. Eesti Päevaleht. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epl.ee/news/online/opetajad-noudsid-raadiomaja-ees-korgemat-palka.d?id=58082090>.

²⁵ Ammas, Anneli (2011). „Protestiv suunanäitaja“. Postimees. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://arvamus.postimees.ee/615182/protestiv-suunanaitaja/>.

²⁶ Pühajärve Põhikooli sõbrad. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://puhajarve.blogspot.com/>.

²⁷ Kanal 2 (2011). Pühajärve kooli sulgemise katse kukkus läbi. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.reporter.ee/2011/03/24/puhajarve-kooli-sulgemise-katse-kukkus-labi/>.

otsustas vallavalitsus ootamatult kooli sulgeda, korraldas kogukond taaskord meeleavalduse²⁸ ja kaebas ka valla otsuse kohtusse.²⁹

Autori hinnangul on vara öelda, kas eestlaste soov oma meelsuse näitamiseks avalikel meeleavaldustel osaleda ehk kogunemisvabadust rohkem kasutada, on kasvutrendis. Küll aga leidis tema hinnangul 2011. aastal taaskord kinnitust väide, et inimesed on valmis oma seisukoha avaldamiseks kasutama internetipetitsioone ja sotsiaalmeedia võrgustikke. Andrus Veerpalu toetuseks loodud Facebooki lehega liitus üle 60 000, lehega „Õpetajale vääriline palk“ üle 10 000 inimese.

Kogunemisvabaduse tagamiseks on autori arvates veelgi olulisem arvestada üha kasvava trendiga, mis näitab, et avalikud koosolekud lepitakse kokku internetipõhiste suhtlusvõrgustike teel. ÜRO inimõiguste nõukogu eriraportöör Frank La Rue kirjutab 2011. aasta 16. mail esitatud raportis, „... Seega, toimides katalüsaatorina inimeste arvamus- ja sõnavabaduse teostamisel, võimaldab internet teostada ka mitmeid teisi inimõigusi.“³⁰

Autor leiab, et iga inimõigusi austava riigi ülesandeks on tagada mõistliku tasu eest ligipääs internetile kogu riigi territooriumil. Selleks, et tagada koosoleku- ja sõnavabadus, tuleb riikidel tagada, et inimestele ei seataks takistusi ega piiranguid internetist info saamisel, interneti teel arvamuse edastamisel ja interneti abil suhtlusvõrgustike loomisel.

²⁸ Kond, Ragnar (2011). „Pühajärve põhikool suletakse rahva vastuseisust hoolimata“. Eesti Rahvusringhäälingu uudised. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://uudised.err.ee/?06239639>.

²⁹ Väikenurm, Marge (2011). „Endine õiguskantsler esindab kohtus Pühajärve kooli lastevanemaid“. Valgamaalane. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.valgamaalane.ee/681210/endine-oiguskantsler-esindab-kohtus-puhajarve-kooli-lastevanemaid/>.

³⁰ ÜRO Peaassamblee (2011). Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf.

Soovitused

- Täpsustada uut avalike koosolekute regulatsiooni. Hetkel on sisustamata termin „spontaankosolek“, mida ei saa arusaadavatel põhjustel sisustada kohtulahenditega.
- Täiendada uue korrakaitseaduse avalikke koosolekuid puudutavaid lõikega, mis sätestab kahetunnise etteteatamisajaga koosoleku, mis on võimaldatud hetkel veel kehtiva regulatsiooniga.
- Luua *open data* põhimõtete järgi keskne ja avalik avalike ürituste ja koosolekute andmebaas, mis võimaldaks teha objektiivset analüüsi korraldatud meelsusavaldustest.

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

Diskrimineerimise
keeld

Diskrimineerimise keeld



ARTIKLI AUTOR



Merle Albrant

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

Diskrimineerimine on teema, millest on hakatud Eestis viimastel aastatel rohkem rääkima nii meedias kui ka Riigikogus. Võrdse kohtlemise teemalisi arutelusid jälgides on jäänud mulje, et teadlikkus diskrimineerimise olemusest on endiselt madal ja et seda aetakse segamini teiste probleemidega, millega inimesed kokku on puutunud. Seetõttu on hea tõdeda, et 2011. aastal on meedias nendel teemadel mitmeid kordi sõna võtnud soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik, sest see aitab tõsta inimeste teadlikkust nii enda õigustest kui ka nende kaitsmise võimalustest.

Poliitiline ja institutsionaalne areng

Soolise võrdõiguslikkuse alal leidis 2011. aastal aset märkimisväärne areng just poliitilisel tasemel. Riigikogu võttis vastu otsuse, millega tehti valitsusele ettepanek töötada välja tegevuskava meeste ja naiste palgalõhe vähendamiseks.¹ Nimetatud otsus võeti 20. mail 77 poolthäälega vastu, kusjuures erapooletuid oli ainult kolm ja vastu ei olnud keegi. Tähelepanu tuleks kindlasti pöörata ka Riigikogu liikmete poolt ettepaneku arutelu käigus tehtud ütlustele, mis näitavad teadlikkuse mõningast tõusu.²

Marianne Mikko: „Pole kahtlust, et Eestis haigutava palgalõhe probleemi peab lahendama valitsus. Olgu selle lahenduse nimi tegevuskava või strateegia, oluline on, et meetmed oleksid konkreetsed ja tulemus käegakatsutav.“

¹ Ettepaneku tegemine Vabariigi Valitsusele. 20.09.2011. RT III, 26.09.2011.

² Riigikogu stenogramm 20.09.2011. Riigikogu otsuse „Ettepaneku tegemine Vabariigi Valitsusele“ eelnõu (44OE) esimene lugemine. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1316502300>.

Rait Maruste: „Et saada selge ülevaade palgalõhe tekkimisest, olemusest ja selle kõrvaldamise teedest, oleks mõistlik tõsta probleemiga tegelemise kandepind ministeeriumi tasandilt valitsuse tasandile ja esitada valitsusele asjaomase tegevuskava koostamise ettepanek. See oleks poliitiline suunis täitevkorraldavaks tegevuseks, mis aitaks kaasa me ühiskonna ühtekuuluvusele, võrdsele kohtlemisele ja Eesti rahvusvahelise renomee parandamisele. Milliseid samme astuda, on valitsuse otsustada.“

Soolise võrdõiguslikkuse seaduses (edaspidi SVS) on sätestatud kohustus moodustada soolise võrdõiguslikkuse nõukogu.³ Nõukogu jätkuvalle puudumisele juhtis 2011. aastal tähelepanu Eesti Naisliit, saates märgukirja õiguskantslerile seoses soolise võrdõiguslikkuse seaduse täielikult rakendamata jätmisega.⁴ Eesti Naisliit märkis, et on selle küsimusega pöördunud korduvalt Vabariigi Valitsuse ja Riigikogu poole, kuid tagasiside on olematu.

Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku institutsiooni ressursipuuduse probleem ei ole samuti lahenenud. Voliniku 2011. aasta eelarves moodustavad personalikulud 56 248 eurot ja majanduskulud 3538 eurot, mis ei ole piisav voliniku kantselei igakülgeks ja edukaks arenguks. Voliniku finantsvahendite suurendamiseks puudub riigis endiselt poliitiline tahe. Suuri lootusi on pandud Norra riigi toetusele järgmise kolme aasta tegevuse rahastamiseks.⁵ Poliitilise tahte puudust saab põhjendada võib olla ka sellega, et poliitikud ei ole piisavalt teadlikud voliniku institutsioonist, tema tegevusest ja tähtsusest ühiskonnale. Seda kinnitas ka rahandusminister Jürgen Ligi 2011. aasta 26. oktoobril Riigikogus toimunud riigieelarve ja prioriteetide teemalisel arutelul: „Mina selle ametimehe, vabandust, ametinaise tegevusest ei ole eriti aru saanud. Ma ei tea, millega ta tegeleb.“⁶

³ RT I 2004, 27, 181 ... RT I 2009, 48, 323.

⁴ Oviir, Siiri (2011). „Eesti Naisliit otsib soolise võrdõiguslikkuse seaduse rakendamiseks abi õiguskantslerilt“. Eesti Päevaleht 17.11.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epl.ee/archive/article.php?id=61779556>.

⁵ XII Riigikogu stenogramm, II istungjärg, 16.11.2011. Rahanduskomisjoni esimehe Sven Sesteri sõnavõtt. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1321444800>.

⁶ XII Riigikogu stenogramm, II istungjärg, 26.10.2011. Rahandusminister Jürgen Ligi vastus Marianne Mikko arupärimisele voliniku kantselei rahastamise kohta. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1319627100.05.01.2012>.

Seadusandlik areng

2011. aastal algatas Justiitsministeerium uue avaliku teenistuse seaduse (edaspidi ATS) koostamise.⁷ Seaduse eelnõu läks detsembris kooskõlastamiserin- gile. Eelnõus on võrdse kohtlemise põhimõtte seisukohast nii positiivseid näi- teid kui ka n-ö lahtiseid küsimusi.

Kui kehtivas seaduses puudub võrdse kohtlemise põhimõte, siis ATSi eelnõus on üldsätetes see eraldi välja toodud: „Käesoleva seaduse §-s 5 nimetatud ame- tiasutused peavad tagama teenistusse ja tööle soovijate ning ametnike ja tööta- jate kaitse diskrimineerimise eest ning järgima võrdse kohtlemise põhimõtet ja edendama võrdõiguslikkust“ (§ 11). Selgusetuks jääb, kas järgitakse põhisea- duses ära toodud diskrimineerimise aluste loetelu või valdkondlikes seadustes kasutatud loetelu. Kehtivas ATSi on konkreetselt nimetatud tunnused, mille tõttu ei tohi kedagi teenistusse võtmisel diskrimineerida (§ 36¹). Eelnõus sellist sätet enam ei ole.

Võrdse kohtlemise printsiibi seisukohalt on positiivne areng eelnõusse lisatud säte, mis reguleerib ametniku ametist vabastamist võrdse kohtlemise põhi- mõtet rikkudes.⁸ Sellisel viisil ametist vabastamisel hüvitise ülempiir ei kehti ning küsida saab just sellist hüvitist, mis asjaolusid arvestades kõige sobilikum tundub.

Eelnõus on eraldi tähelepanu all ebavõrdsuse vähendamine abikaasatasu maks- misel. Seni kehtiva ATSi alusel ei saa välislahetusse saadetud teenistujaga kaasasolev mittetöötav abikaasa abikaasatoetust, kuid uues ATSi eelnõus on abikaasatasu maksmine ette nähtud.⁹ Praeguse olukorra mittevastavusele põhi- seaduse paragrahvi 12 lõikele 1 juhtis õiguskantsler tähelepanu juba 2007. aasta 31. augustil Justiitsministeeriumi ja Kaitseministeeriumi poole tehtud pöördu- mises.¹⁰ Õiguskantsler leidis, et välisteenistus välisministeeriumi koosseisuvä-

⁷ Avaliku teenistuse seaduse eelnõu (ATS eelnõu). 05.12.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://eelnou.d.valitsus.ee/main>.

⁸ ATS eelnõu § 103 lg 7.

⁹ ATS eelnõu § 45 lg 1.

¹⁰ ATS eelnõu 05.12.2011 seletuskiri. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://eelnou.d.valitsus.ee/main>.

lise teenistujana välisteenistuse seaduse alusel ja rohkem kui kuue kuuline muu lähetus Eesti riigi avaliku teenistujana on võrreldavad abikaasa kaasavõtmise aspektist. Eelnõu lähtubki nüüd sellest põhimõttest.

Eraldi on eelnõus sätestatud erinevused Eesti kodanike ja Euroopa Liidu kodanike vahel. Ametisse võib nimetada ka Euroopa Liidu liikmesriigi kodaniku,¹¹ kes vastab seadusega ja seaduse alusel kehtestatud nõuetele (st on vähemalt keskharidusega, teovõimeline isik, valdab eesti keelt seaduses või seaduse alusel sätestatud ulatuses). Eelnõus on välja toodud juhtumid, kus Eesti kodanike ja Euroopa Liidu kodanike ebavõrdne kohtlemine teenistusse võtmisel on õigustatud, kui selleks on mõistlik põhjus. Eraldi on loetletud ametikohad, kus võib ametisse nimetada ainult Eesti Vabariigi kodaniku (§ 12 lg 2). Need on ametiasutuse juhtimise, riikliku järelevalve, riigikaitse ja kohtuvõimu teostamise, riigisaladuse või salastatud välisteabe töötlemise, riikliku süüdistuse esindamise või Eesti Vabariigi diplomaatilise esindamisega seotud ametikohtad.

Kohtupraktika

2011. aastal jõustus kaks võrdse kohtlemise ja diskrimineerimise alast kohtuotsust.

Riigikohtu üldkogu kohtuasja nr 3-4-1-12-10 lahendamiseks oli vaja tõlgendada põhiseaduse paragrahvi 12 lõiget 1 ja vastata nendele küsimustele: millistel eesmärkidel lubab põhiseaduse paragrahvi 12 lõige 1 isikuid erinevalt kohelda, milline on paragrahvi 12 lõike 1 esimese ja teise lause omavaheline suhe ning kas paragrahvi 12 lõike 1 teises lauses nimetatud „muudeks asjaoludeks“, mille tõttu kedagi ei tohi diskrimineerida, võiks pidada ka vanust.¹² Riigikohtul tuli ka otsustada, kas ebavõrdse kohtlemise põhiseadusele vastavuse kontrollimisel peab Riigikohus põhiseaduse paragrahvist 11 lähtudes hindama ebavõrdse kohtlemise proportsionaalsust või seda, kas ebavõrdseks kohtlemiseks on asjakohane ja mõistlik põhjus. Riigikohtu üldkogu luges vanuse alusel erineva kohtlemise põhiseaduse paragrahvi 12

¹¹ ATS eelnõu § 12 lg 2.

¹² Riigikohus üldkogu. Lahend otsus nr 3-4-1-12-10, (07.03.2011). Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=222532575>.

lõikes 1 sätestatud võrdsuspõhiõiguse riiveks, st sättes nimetamata asjaolul toimuvaks ebavõrdseks kohtlemiseks. Üldkogu tunnistas ravikindlustuse seaduse paragrahvi 57 lõike 6 põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, milles vähemalt 65aastasel kindlustatud isikul on õigus saada haigushüvitist kokku mitte rohkem kui 90 kalendripäeva aastas ning ka osas, milles vähemalt 65aastasel kindlustatud isikul on haiguse või vigastuse korral õigus saada haigushüvitist ühe haiguse korral kuni 60 järjestikust kalendripäeva.

Töövaidluskomisjon langetas 2011. aasta 3. märtsil autorile teadaolevalt esimese otsuse ahistamisjuhtumi kohta.¹³ Nimetatud juhtumis mõnitas ja pilkas tööandja naistöötajaid ega väärtustanud nende pereelu ja laste kasvatamist. Tööandja läks ka naistöötajale kätega kallale ja raputas teda vihaga. Samas, kui tööandja oli heas tujus, näpistas ja kallistas ta naistöötajaid. Töövaidluskomisjon leidis, et tööandja on töötajat sooliselt ahistanud, kohustas teda ahistamist lõpetama, ja mõistis avaldaja kasuks välja 2000 eurot hüvitist.

Statistika ja uuringud

2011. aastal ilmus ELi sugudevahelist võrdsust ja ettevõtte juhtimist käsitlev aruanne.¹⁴ Aruandest tuleb välja, et Eestis on palgalõhe meeste ja naiste vahel ELi riikidest suurim, peaaegu 31%, ELi keskmine on 17,5%. Samast uurimusest selgub, et just naistel on suurem risk pensionieas vaesusesse sattuda. Eesti naiste riskiprotsent on 41,3 %, ELi keskmine on 20,1. Meeste puhul on Eesti vastav näitaja 18,9%, ELi keskmine aga 14,9%. Sellised statistilised andmed osutavad selgesti ühiskonnas eksisteerivale ebavõrdsusele, mille üheks tagajärjeks on naiste väiksem palk ja suurem vaesuse risk.

Euroopa Tööohutuse ja Töötervishoiu Agentuur (EU-OSHA) avaldas 2011. aasta veebruaris aruande, mille järgi 5–20% Euroopa töötajatest on töökohal kogenud

¹³ Tööinspeksioon (2011). „Eestlane ei teadvusta töövägivalda, kiusamist ja ahistamist“. 07.10.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.ti.ee/index.php?article_id=1923&pages=510&action=article&.

¹⁴ European Commission, DG Justice (2011). Report on Progress on Equality between Women and Men in 2010. The gender balance in business leadership. Arvutivõrgus kättesaadav: ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6562&langId=en.

vägivalda ja ahistamist.¹⁵ Samast aruandest selgub, et vaid 8% Eesti tööandjatest näeb vägivallas ja sellega ähvardamises probleemi; ELi keskmine on 37%. Veelgi suurem on erinevus töötajate endi hinnangutel. Kui Eesti töötajate esindajatest näeb vägivallas probleemi vaid 5%, siis Euroopa Liidus peab seda probleemiks keskmiselt 53% töötajatest. Seega on erinevus lausa rohkem kui kümnekordne.¹⁶ Sama uuringu kohaselt on diskrimineerimine psühhosotsiaalseid riske põhjustavate tegurite hulgas põhimureks vaid 2%-i Eesti töötajate töökeskkonna esindajate arvates, võrdluseks ELis keskmiselt 11%-i esindajate arvates.¹⁷

Eestis diskrimineerimist esineb ja inimesed langevad ebavõrdse kohtlemise ohvriks. Seda tõendab diskrimineerimiskaebuste suhteliselt suur arv, millega on voliniku poole pöördutud. 2011. aasta 9. novembril antud intervjuus nentis volinik, et 2011. aastal on olnud juba 288 pöördumist, neist diskrimineerimiskaebusi umbes 50.¹⁸

2011. aastal viisid Ülle-Marike Papp ja Riina Kütt Tallinna Tehnikaülikooli inimõiguste keskuse projekti „Erinevus rikastab“ raames läbi „LGBT inimeste^[19] olukorra uuringute analüüsi“. Uuringu eesmärgiks oli saada ülevaade viimase kümne aasta Eesti LGBT olukorda käsitlevatest uuringutest, kaardistada LGBT inimeste probleemid ning püstitada edasised uurimisülesanded. Analüüsist selgub, et seksuaalsel sättumusel põhinevate oletatavate diskrimineerimiste juhtumite arv, millega soolise võrdsõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku poole on pöördutud, on veel väike. Samuti on väike menetlusse läinud kaasuste arv (2011. aastal seostus seksuaalse sättumusega kuus pöördumist). Samas ilmnes, et LGBT inimeste endi poolt tunnetatakse valusalt nii Eesti ühiskonna kui LGBT kogukonna internaliseeritud foobiaid ning igasuguste instantside, olgu avaliku või ärisektori, tõrksust teemaga tegelda.

¹⁵ EU-OSHA uute ja tekkivate riskide alane Euroopa ettevõtete uuring ESENER (2010): Eesti Positisioon uuringus. 25.11.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://osh.sm.ee/partnerlusseminar2010.html>.

¹⁶ Laas, Maiu (2011). Töövägivald vajab teadvustamist. 13.10.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://teinevoimalus.ee/et/paevateemad/310-T%C3%B6%C3%B6v%C3%A4givald-vajab-teadvustamist>.

¹⁷ EU-OSHA uuring.

¹⁸ Krjukov, Aleksander (2011). „Sepper on tänavu tuvastanud kuus diskrimineerimise juhtu“. 09.11.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://uudised.err.ee/index.php?06238595>.

¹⁹ LGBT – lesbi, gei, biseksuaalsed ja transseksuaalsed inimesed.

Head praktikad

Hea praktika näiteks on Tallinna Tehnikaülikooli inimõiguste keskuse projekt „Erinevus rikastab“, mille eesmärgiks on suurendada Eesti ühiskonna teadlikkust võrdsest kohtlemisest ning võidelda sallimatuse vastu. 2011. aastal oli fookuses võitlus homofoobia vastu ning puuetega inimeste sotsiaalse staatuse edendamine. 2011. aastal viidi projekti raames läbi mitmeid tegevusi, mis on positiivne näide sellest, kui palju saab soovi korral ära teha ühiskonna teadlikkuse tõstmiseks:²⁰

- 2011. aasta juunis viidi läbi rahvusvaheline LGBT-teemaline konverents LGBT teemadel, mis lähenes seksuaalvähemuste temaatikale erinevatest vaatenurkadest.
- 2011. aasta detsembris toimusid seminarid võrdse kohtlemise ja mitte-diskrimineerimise teemal Tallinnas ja Tartus. Nende eesmärgiks oli selgitada diskrimineerimise olemust teoorias ja praktikas, anda ülevaade seadustest ja võimalustest, mida seadused annavad.
- Viidi läbi kaks välimeedia kampaaniat. Esimene juhtis tähelepanu puuetega inimeste tõrjutusele Eesti ühiskonnas ning teine LGBT teemadele.
- Meedias diskrimineerimise teemadele tähelepanu juhtimiseks ilmusid 2011. aastal Eesti suurimate päevalehtede vahel lisalehed LGBT ja puuetega inimeste teemadel.

Hea praktika näidetena saab välja tuua veel Eesti Naisteühenduse Ümarlaua (edaspidi ENÜ) poolt 2011. aastal korraldatud koolitusi.²¹ Nimelt korraldas ENÜ haridustöötajatele 2011. aastal erinevates Eesti piirkondades kokku üksteist koolitust teemal „Soolise võrdõiguslikkuse edendamine ja diskrimineerimise ennetamise hariduses“, milles osales 238 osavõtjat. Teemal „Soolise tasakaalu suurendamine poliitikas“ korraldas ENÜ 2011. aastal kolm üritust, millest võttis osa 95 inimest. Teemal „Naistevastase vägivalla vähendamine ja kaotamine“ viis ENÜ 2011. aastal läbi neli üritust, milles osales 114 inimest. Esile tuleks tõsta 2011.

²⁰ Erinevus rikastab. 2011 aasta projekt. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.erinevusrikastab.ee/et/projektist/2011-projekt>.

²¹ Reitlemann, Eha. 14.01.2012.

aastal läbi viidud noortele tüdrukutele suunatud üksteist päeva kestnud vägivalda ennetamise koolitusi – jõustamiskoolitusi – mille läbis täies mahus 50 osavõtjat.

Olulisemad avalikud arutelud

2011. aastal muutus soolise võrdõiguslikuse ja võrdse kohtlemise volinik meedias tähelepandevamaks. Ta võttis eelnevate aastatega võrreldes oluliselt rohkem sõna ja seetõttu on tema tegevust erinevates meediaväljaannetes ka rohkem kajastatud.

Volinikku puudutav meediakajastus on olnud nii positiivne kui ka negatiivne. Rohkem on kajastust leidnud voliniku tegevus ja selgitustöö selles osas, millal voliniku poole pöörduda.²² Negatiivse poole pealt võib välja tuua religioosse ringkonna esindaja, EELK Saarte praosti sõnavõtu, milles ta nõudis voliniku ametist lahkumist, kuna tema arvates volinik kuritarvitab oma volitusi ja alanab kodanikke.²³ Sellised avalikud sõnavõttud peegeldavad autori arvates ühiskonna teadmatust voliniku pädevusest ja samuti inimeste õigusest võrdsele kohtlemisele. Seetõttu on igati oluline, et volinik jätkaks aktiivset tööd meediaga.

Trendid aruande perioodil

2011. aastat võib iseloomustada sellega, et Eesti ühiskonnas on endiselt veel piisaval tasemel teadvustamata igäihe õigus mitte olla diskrimineeritud. Seda kinnitab ka Tööinspektsiooni peadirektor Katrin Kaarma: „Eestis on probleem, et kiusamist ei teadvustata. See, mida mujal Euroopas peetakse kiusamiseks, on meie jaoks tavapärane käitumine.“²⁴ Endiselt leiab aset tööandjatepoolset otsest diskrimineerimist juba töötajate värbamisel, isegi ajalehtedes avaldatud värbamiskulutustes. Mõned näited:

- Võtame tööle üksiku noore naise aia, ruumide, inimese hooldajana ja massöörina. Väljaõpe, ööbimisvõimalus.²⁵

²² Krjukov, Aleksander (2011). „Sepper on tänavu tuvastanud kuus diskrimineerimise juhtu“.

²³ Krjukov, Aleksander (2011). „Saarte praost esindab isiklikku seisukoha“. 07.11.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://uudised.err.ee/index.php?06238453>.

²⁴ Tööinspektsioon (2011). „Eestlane ei teadvusta töövägivalda, kiusamist ja ahistamist“.

²⁵ Järva Teataja. 10.09.2011.

- Kauplus võtab tööle turvatöötajaid, vanus alates 19 eluaastat.²⁶

Samas saab öelda, et 2011. aastal on avalikkuses hakatud rohkem arutlema soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise teemadel, kuid ühiskonna üldine teadlikkus nendest teemadest on siiski madal.

Soovitused

- Suurendada arvamusiidrite, poliitiliste otsustajate ning avalike teenistujate teadlikkust diskrimineerimise kahjulikust mõjust ja võrdõiguslikkusega kaasnevatest hüvedest.
- Jõuda Vabariigi Valitsuses reaalselt meeste ja naiste palgalõhe vähendamise tegevuskava väljatöötamiseni.
- Erakonnad peaksid määratlema ja selgelt väljendama programmilisi hoiakuid mitte-diskrimineerimise ja võrdõiguslikkuse küsimustes.
- Volinik peaks ühiskonna üldise diskrimineerimisalase teadlikkuse tõstmise eesmärgil aktiivset tööd meediaga jätkama.

²⁶ CV-online. Tööpakkumised. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.cv.ee/too/tallinna-kaubamaja-as/turva-tootajaid-d266206.html?index=4d74df11917e92ddfb54243cebad77e7717f5966>.

Diskrimineerimise
keeld

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

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 juhataja 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 9

Õigus haridusele

Infoajastul on oluline süsteemse teabe kättesaadavus. See puudutab ka õigust haridusele. Lisaks Haridus- ja Teadusministeeriumi kodulehele annab haridusalasest infost hea ülevaate ka noorteportaal NIP.¹ Välisministeerium avaldab eestikeelseid kokkuvõtteid Euroopa Inimõiguste Kohtu kaasustest, mis muuhulgas puudutavad õigust haridusele.² Eesti seisukohti haridusalal selgitatakse ka Archimedese koduleheküljel.³ Õigust haridusele toetab strateegiapõhimõte: „Eesti hariduspoliitika lähtub kaasava hariduse põhimõtetest, mille kohaselt kõigil õppijatel on õigus saada haridust vastavalt oma võimetele ja vajadustele. Eesti on ühinenud kõigi olulisemate rahvusvaheliste inimõigusi või puuetega inimeste õigusi käsitlevate dokumentidega, mis käsitlevad ka õigust haridusele“.⁴ Archimedese kodulehel on ära toodud konventsioonid ja muud õiguslikult siduvad normdokumendid ning nendes sisalduvad õigused on lahti seletatud. Kahjuks lõpetas ilmumise ajakiri Haridus, mis kindlasti vähendab akadeemilisel tasemel peetavate arutelude hulka Eesti meedias.

¹ NIP. Hariduse toetamine. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.nip.ee/page/171/15>.

² Nt Ali vs. Ühendkuningriik. 12. jaanuar 2011. Euroopa Inimõiguste Kohus. Kaebus nr 40385/06. <http://www.vm.ee/?q=node/10585>, või Lautsi jt vs. Itaalia. 18. märts 2011. Euroopa Inimõiguste Kohus. Kaebus nr 30814/06. <http://www.vm.ee/?q=node/11286>.

³ Vt <http://archimedes.ee/>.

⁴ Kikkas, K jt (koost), Takistusteta kõrgkooliõpe. Erivajadusega õppija toetamine ja õpikeskkonna kohandamine Juhend kõrgkoolidele, õppijatele, õppejõududele, tugitöötajatele. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://primus.archimedes.ee/takistusteta/7.html>.

Seadusandlik areng

2011. aasta algul jõustusid kaks Vabariigi Valitsuse määrust: „Põhikooli riiklik õppekava“⁵ ja „Gümnaasiumi riiklik õppekava“.⁶ Samuti jõustus „Põhikooli lihtsustatud riikliku õppekava“ redaktsioon, mis kehtestab põhihariduse standardi intellektipuudega õpilastele, kes nõustamiskomisjoni soovitusel ja vanema nõusolekul õpivad lihtsustatud, toimetuleku- või hooldusõppes.⁷ Samas on olemas ka võimalus läbida nn „individuaalne õppekava“, mis tähendab seda, „et õppida saab jõukohases mahus ja tempoga – tavaliselt ettenähtust kauem“.⁸ See tagab õiguse haridusele ka eristuva õppevõimekusega koolilastele.

Uute õppekavade poolt on esitatud veenvaid argumente⁹ (näiteks et hindamiskriteeriumite täpsustamine aitab kaasa õigusselgusele), kuid probleemiks on jäänud õppekirjanduse puudumine õppekava jõustumisel, mis on ilmselt tekitanud tõrkeid õppeprotsessi sujuval läbiviimisel ja seega riivab õigust haridusele. Olukorda on püütud lahendada veebipõhiste materjalidega. Haridus- ja Teadusministeerium on selgitanud,¹⁰ et põhikooli riikliku õppekava rakendamiseks vajalikud üheksa valdkonnaraamatut ja kolm valikainete aineraamatut ehk ühtekokku ligi 3000 lehekülge materjali on kättesaadavad veebilehel www.oppekava.ee. Haridus- ja Teadusministeerium rõhutab, et „iga valdkonna- või aineraamat sisaldab hulgaliselt artikleid, kus õpetajad võivad leida soovitusi selle kohta, kuidas võiks toimuda õpe ühes või teises valdkonda kuulavas õppeaines.“¹¹ Ilmselt on aga kirjandus olnud ebapiisav just gümnaasiumiastmes, sest peale õppekavade jõustumist teatas ministeerium, et gümnaasiumi riikliku õppekava rakendamiseks vajalikke

⁵ Põhikooli riiklik õppekava, Vabariigi Valitsuse määrus nr 1 (6.01.2011). RT I, 14.01.2011, 1.

⁶ Gümnaasiumi riiklik õppekava, Vabariigi Valitsuse määrus nr 2 (6.01.2011). RT I, 14.01.2011, 2.

⁷ Põhikooli lihtsustatud riiklik õppekava, Vabariigi Valitsuse määrus nr 182 (16.12.2010), RT I, 28.12.2010, 14.

⁸ Kerb, A. „Riiklik õppekava ühtlustab taset“, Õpetajate leht, 23. september 2011.

⁹ Vt näiteks E. Värä, „Kas jälle uued riiklikud õppekavad? Milleks?“, Õpetajate leht, 14. jaanuar 2011.

¹⁰ Haridus- ja Teadusministeerium, „Pressiteade: Põhikooli riikliku õppekava rakendamiseks valmisid veebipõhised juhendmaterjalid“, 9. veebruar 2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.valitsus.ee/et/uudised/pressiteated/haridus-ja-teadusministeerium/23852/pohikooli-riikliku-oppekava-rakendamiseks-valmisid-veebipohised-juhendmaterjalid>.

¹¹ Haridus- ja Teadusministeerium, „Pressiteade: Põhikooli riikliku õppekava rakendamiseks valmisid veebipõhised juhendmaterjalid“.

valdkonnaraamatuid ja teisi juhendmaterjale alles valmistatakse ette, ning need peaksid valmima 2011. aasta lõpuks.¹² Osaliselt sai eesmärk ka täidetud, kuid töö ainekavade uuendamise sh õpekirjanduse täiustamisega jätkub siiani.¹³

Poliitiline areng

Eelmisel aastal valmistas haridusvaldkonnas enim probleeme kõrgharidusreform.¹⁴ Selle vastavust põhiõigustele on vaidlustanud mitmed huvigrupid.¹⁵ Euroopa Liidu liikmed on oma strateegiates püüdnud pigem eraraha kaasata ja „tasuta kõrghariduse“ kontseptsioon on tekitanud tuliseid vaidlusi nii tervikuna kui ka konkreetsete detailide rakendamise osas. Lisaks on jäänud avalikusele mulje, et pakutud reformi puhul minnakse vähemalt osaliselt vastuollu mitme hea õigusloome tava punktiga:¹⁶

- Seadusandliku võimu teostamise eesmärk peab olema kooskõlas avaliku huviga, mitte teenima kitsalt erakonna, selle liikmete või toetajate huve.
- Õigusloomes tehtavad otsused peavad olema läbipaistvad ja põhjendatud. Mida olulisem muudatus, seda põhjalikum peab olema põhjendus.
- Seadus peab olema Eesti õigussüsteemi sobiv ja rahvusvaheliselt konkurentsivõimeline. Vältida tuleb õiguslikult autistlike lahenduste kehtestamist.
- Seadus peab olema selge ja üheselt mõistetav, mistõttu õigusaktid tuleb koostada võimalikult lihtsas keeles, selgelt ja täpselt, silmas

¹² Haridus- ja Teadusministeerium, „Pressiteade: Põhikooli riikliku õppekava rakendamiseks valmisid veebipõhised juhendmaterjalid“.

¹³ Vt Informatsioon seletuskirjades põhikooli riikliku õppekava ja gümnaasiumi riikliku õppekava eelnõude juurde: https://www.oppekava.ee/pohikooli_riikliku_oppekava_eelnou_seletuskiri ja https://www.oppekava.ee/guemnaasiumi_riikliku_oppekava_eelnou_seletuskiri.

¹⁴ Ülevaade kõrgharidusreformi 2012 (Ülikooliseaduse, rakenduskõrgkooli seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus 89 SE II-1) seotud dokumentidest leidub haridus ja teadusministeeriumi kodulehel: <http://www.hm.ee/index.php?046460>.

¹⁵ Ammendava ülevaade ülikoolide, üliõpilasesinduste, erakondade ja ekspertide arvamustest leiab Riigikogu kodulehel: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&eid=1396996&emshelp=tru&u=20111223194717>.

¹⁶ Teenusmajanduse Koja poolt välja töötatud Hea Õigusloome Tava. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.teenusmajandus.ee/uudised/hea-ogusloome-tava-2011>.

pidades õigusakti peamisi sihtgruppe. Õigusaktide jõustamiseks jäetakse piisav aeg.

Kõrghariduse reformikava on menetluses, ja sellele ei saa lõplikku hinnangut anda. Õiguslike probleemide teadvustamise kõrval on rohkelt diskuteeritud hariduspoliitiliste suundade ja valikute üle. Üheks valupunktiks on riigipoolne visioon teatud erialade eelisarendamisest. Haridusminister väidab: „Moodne ühiskond vajab spetsialiste sadadel, kui mitte tuhandetel erialadel, mis väikeriigile käib kindlasti üle jõu. Põhjamaade vahel toimib akadeemiline tööjaotus juba ammu ja enamik Eesti-suuruseid ja väiksemaid riike on loobunud mitte ainult paljude erialade õpetamisest, vaid tihti ka terviklikust omamaisest kõrgharidussüsteemist üldse.“¹⁷ Sellist laadi väited, samuti iga-suguse kodumaise konkurentsi halvustamine „dubleerimise“ sildi all vajab enne riiklike tegevuskavade rakendumist rohkem lahtirääkimist ja kindlasti ka mõjude analüüsi, nagu õigusriigis kombeks. Analüüsi vajab ka erineva kohtlemise õiguspärasus. Reformikavas sisaldub Eesti kodanike tasuta kõrg-hariduskava kõrval rahvusvaheliste tudengite õppemaksustamise põhimõte. Eestis on niigi jäik immigratsioonipoliitika ning selle põhimõtte rakendamisel suureneb isoleeritus ja proteksionism veelgi. Lisaks võib see viia otsesele ebavõrdsele kohtlemisele hariduse valdkonnas.

2011. aastal lõppes kaks aastat kestnud Eesti kõrgkoolide üleminekuhin-damine, mille eesmärk oli jõuda Eesti kõrghariduskorralduses olukor-rani, kus kõigil kõrgkoolidel on neis valdkondades, kus nad tegutsevad õigus väljastada riiklikult tunnustatud diplomeid. Üleminekuhindamise eripära seisneb selles, et valdkondlikku pädevust hinnati õppeka-vagruppide kaudu. Hindamist viis läbi sõltumatu Eesti Kõrghariduse Kvaliteediagentuur (EKKA), kuid ekspertkomisjonide koosseisu kaasati konkureerivate ülikoolide õppejõude. Seega võib kahelda eelhinnaangute objektiivsuses. Üleminekuhindamise tulemusena pidi õppetegevuse lõpe-tama Sotsiaal- ja Humanitaarinstituut ning pärast kohtuvaidlust Haridus- ja Teadusministeeriumiga ka Euroakadeemia. Nende juhtumite puhul ei

ole ilmselt alust väita, et EKKA otsused oleksid õppekavahindamiste puhul kallutatud olnud. Omaette problemaatika seisnes uute õppekavade (TTÜ ja TLÜ doktorikavade) üleminekuhindamises, sest tegemist oli uute kavadega, mille hindamine toimiva õppekava kvaliteedikriteeriumite järgi ei olnud võimalik, kuigi EKKA üleminekuhindamise menetlusega soostus.

Mainitud tasuta hariduse teemalistes vaidlustes on ilmselgelt suurimaks probleemiks osutunud termini määratlus laiemalt, sh ka põhikooli ja gümnaasiumi astmes. Anu Uritam on oma artiklis õigustatult väitnud, et: „...küsimus, mida mõista tasuta hariduse andmise all, väärib Eestis senisest laiemat arutelu. Mida piiratumad on riigi rahalised võimalused ja keerulisem kohalike omavalitsuste majandusseis, seda täpsemalt peaks teadma, millised on põhilised nõuded, millest riik ja kohalik omavalitsus tänapäeva demokraatlikus ühiskonnas lastele hariduse andmisel ei või taganeda.“¹⁸ Hiljuti toimunud arutelud, mis puudutasid nii haridussüsteemi rahastamist üldiselt kui ka riigi ja kohaliku omavalitsuse kohustuste jagamist, toob autor kokku järgmiselt: „Seni annavad meil tasuta haridust endiselt munitsipaal- ja riigikoolid. Paraku on viimastel aastatel tekkinud haridussüsteemis „hiiliv erastamine“, kus tasuliseks võidakse muuta kõik, mis seaduse kohaselt otseselt ei pea olema tasuta. Seesugune „hiiliv erastamine“ ei ole laste ja vanemate huvides, ehkki võib kohalikele omavalitsustele või riigile tuua märkimisväärt kokkuhoidu.“

2011. aastal jätkus ka arutelu venekeelselt koolihariduselt eestikeelsele ülemineamise teemal. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse¹⁹ kohaselt alustasid seni venekeelse õppega gümnaasiumid viis aastat tagasi eestikeelsele aineõppele üleminekut ning valitsuse arvamuse kohaselt lubab koolides töötavate õpetajate kvalifikatsioon ja õpilaste põhikoolis omandatud eesti keele oskus üleminekuga jätkata.²⁰ Erandeid valitsus ei lubanud. Huvigrupid on seda tõlgendanud piiranguna õigusele haridusele (vaata ka peatükki rahvusvähemustest).

¹⁸ Uritam, A. „Õigus haridusele – kas tasu eest või tasuta?“, Riigikogu toimetised. 21, 2011.

¹⁹ RT I 2010, 41, 240.

²⁰ Haridus- ja Teadusministeerium. „Pressiteade: Valitsuse hinnangul on vene õppekeelele gümnaasiumid eestikeelseks aineõppeks valmis“. 22. detsember 2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.hm.ee/index.php?0512762>.

Õigus haridusele seostub ka koolide elukohajärgsuse temaatikaga. Tallinna abilinnapea vastus õiguskantsleri märgukirjale elukohajärgse kooli määramise korra põhiseaduspärasuse kohta sisaldab üleskutset kaasata parima lahenduse leidmiseks Haridus- ja Teadusministeeriumi töötajad.²¹ Kirjas nõustutakse õiguskantsleriga, et „määruse ettevalmistamisel ja vastuvõtmisel püüti liialt arvestada kõigi lapsevanemate soovidega, kuid ei saa absoluutselt nõustuda sellega, et määrus ei vasta seadusandja tahtele“.²² Kui Tallinna Haridusamet pidas õiguskantsleri märgukirja vastuoluliseks, siis Haridus- ja Teadusministeerium teatas, et ministeeriumi seisukoht on ühene: iga laps peab elukohajärgsesse kooli pääsema ilma katseteta ning see kool peab lapsevanemale varakult teada olema.²³

Õiguskantsler on ka teostanud koolidesse kontrollkäike, ja leidnud probleeme, mis seonduvad õigusega haridusele. Õiguskantsler on pöördunud Haridus- ja Teadusministeeriumi kui koolipidaja poole küsimusega „milliseid samme ja millal on ministeeriumil kavas astuda, et Raikküla Kool saaks erivajadustega õpilastele sobiva koolihoone ja õpilaskodu, mis oleks kooskõlas õigusaktides sätestatud nõuetega, eelkõige tagaks koolis viibijate ohutuse.“²⁴ Lahmuse kooli suhtes leiti kontrolli käigus muuhulgas, et „Liikumisraskustega inimestel oleks pea võimatu maja korruste vahel liikuda. Ratastooliga oleks see täiesti võimatu.“²⁵

²¹ Tallinna Linnavalitsus. „Pressiteade: Tallinna abilinnapea Mihhail Kõlvart saatis vastuse õiguskantsleri Indrek Tederi märgukirjale elukohajärgse kooli määramise korra põhiseaduspärasuse kohta“. 18. oktoober 2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.tallinn.ee/est/haridus/Abilinnapea-saatis-õiguskantslerile-vastuskirja>.

²² Tallinna Linnavalitsus. „Pressiteade: Tallinna abilinnapea Mihhail Kõlvart saatis vastuse õiguskantsleri Indrek Tederi märgukirjale elukohajärgse kooli määramise korra põhiseaduspärasuse kohta“.

²³ Teder, M. „Haridusamet: õiguskantsleri arvamus on täis vastuolusid“. 20. september 2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.tallinnapostimees.ee/570250/haridusamet-õiguskantsleri-arvamus-on-tais-vastuolusid/>.

²⁴ Õiguskantsler. Kontrollkäik Raikküla Kooli 27.04.2011. Kokkuvõte. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.õiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/OMBUDSMANI_MENETLUSED/Kontrollkaigud/2011/Kontrollku_igu_kokkuv_te_Raikk_la_Kool.pdf.

²⁵ Õiguskantsler. Kontrollkäik Lahmuse Kooli 31.05.2011. Kokkuvõte. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.õiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/OMBUDSMANI_MENETLUSED/Kontrollkaigud/2011/Lahmuse_Kool_kontrollku_igu_kokkuv_te.pdf.

Olulisemad arutelud

Jätkuvalt on meedia huviorbiidis koolivägivald, seda ka näiteks seoses puuetega laste kiusamisega.²⁶ Õppurite endi arvates on tegemist tõsisema probleemiga koolielus.²⁷ Koolivägivald tõttu võib saada hariduse kvaliteet langeda, halvenevad õpitulemused ning katkevad õpiteed. Loodetavasti on probleemide lahendamisel abi lasteombudsmani institutsioonist, mille funktsiooni täidab alates 2011. aastast õiguskantsler (vaata ka lapse õiguste peatükki).

Uudse teemana tekkis meediadiskussiooni vahendusel religiooni ja kooli suhe.²⁸ Peab nõustuma õpetaja Lembit Jakobsoniga, kes vastuses Andrus Kivirähkile viitab põhiseaduse § 37 tekstile, mille kohaselt: „Igaühel on õigus haridusele. Laste hariduse valikul on otsustav sõna vanematel.“ Jakobson väidab: „See tähendab, et kristlik kool on Eestis lubatud ja meil ongi seni põhiseaduse sellest nõudest kinni peetud. Eri konfessioonide koolid (vanalinna hariduskollegium, Tartu katoliku kool, Tartu kristlik kool) tegutsevad juba pikki aastaid ning avalikkus pole nendes antavat õpetust kahtluse alla seadnud.“²⁹

Hea on tõdeda, et Eesti kaitseb rahvusvahelise ühiskonna osalisena põhiõigusi kogu maailmas. Üldise ülevaate Eesti osalusest rahvusvahelistes projektides ja programmides, mis toetavad õigust haridusele, annab Eesti esindaja ÜRO juures, Jüri Seilenthal.³⁰ Abi on antud näiteks Haitiile, Somaaliale, Afganistanile ja Gruusiale.

²⁶ Paulus, S. „Koolivägivald puudelisuse tõttu“. Puutepunkt.

Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.vedur.ee/puutepunkt/?op=body&id=7&cid=184>.

²⁷ Kõiv, K. „Koolivägivald sünnitab heidikuid“. Koolielu. 3. mai 2002.

Arvutivõrgus kättesaadav: <http://arhiiv.koolielu.ee/pages.php/020508,3410>.

²⁸ Kivirähk, A. „Ettevaatust – kristlik kool!“ Õpetajate leht. 17. juuni 2011. ning L. Jakobson, „Kui meil Jumalat ei oleks“. Õpetajate leht. 19. august 2011.

²⁹ Kivirähk, A; L. Jakobson.

³⁰ Statement by the Republic of Estonia at the Economic and Social Council Substantive session 2011, High-level segment, July 5, 2011. H.E. Mr. Jüri Seilenthal. Permanent Representative of Estonia to the UN in Geneva. Arvutivõrgus saadaval: http://www.un.org/en/ecosoc/julyhls/pdf11/20general_debate_republic_of_estonia.pdf.

Kokkuvõte

Kokkuvõtlikult võib tõdeda, et õigus haridusele on Eestis kaitstud, ja kitsaskohtadega tegeletakse. Suuremad reformid vajavad aga läbimõtlemit ja mõjude analüüsi. Eestis on hariduse teema oluliseks diskussiooni objektiks, mureks on huvigruppide tegeliku kaasamise puudulikkus. Tundub, et riik püüab saavutada enam kontrolli hariduse kõigi tasemete üle ilma ühiskonnale kättesaadava põhjaliku analüüsi teostamiseta. Soovitaksin Haridus- ja Teadusministeeriumil kõrgharidusreformi puhul teostada mõjude analüüsi, mille kohaselt on võimalik ette näha, kas plaanitav õppetoetuste seaduse eelnõu (hetkel koostamisel) on piisav kõrgharidusreformi eesmärkide täitmiseks. Samuti ootaks konstruktiivse dialoogi võimaldamist strateegiliste otsuste tegijate ja huvigruppide (õpetajad, üliõpilased) vahel.

Soovitused

- Suuremate reformide läbiviimisel toetuda eelnevalt teostatute mõjude analüüsile, mis teeks kindlaks, et soovitud eesmärged nende reformidega ka tegelikult saavutatakse.
- Jätkata tööd koolivägivalla vastu võitlemise tõhustamisega.
- Venekeelsete koolide üleminekul eestikeelsele õppele pidada tõhusalt silmas seda, et haridustase seoses keele vahetusega ei langeks.

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

Õigus
vabadele valimistele

Õigus vabadele valimistele



ARTIKLI AUTOR



Kari Käsper

ÕIGUS

EIÕK Protokoll 1 Artikkel 3 – Õigus vabadele valimistele

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

PEATÜKK 10

Õigus vabadele valimistele

Poliitiline areng

2011. aastal toimusid Eestis parlamendivalimised. Need olid teised parlamendivalimised Eestis, kus sai hääletada ka interneti teel. Valimised mõõduis suuremate probleemideta ning neid võib pidada üldiselt vastavaks rahvusvahelistele nõuetele. Valimiste kohta on koostanud aruande OSCE Demokraatlike Institutsioonide ja Inimõiguste Büroo (Office for Democratic Institutions and Human Rights – ODIHR).¹ Aruande kohaselt olid valimised korraldatud professionaalselt, tõhusalt ja läbipaistvalt.

Kuigi üldjuhul ei ole valimistel osalemisega suuremaid probleeme, ei saa Eesti parlamendivalimistel endiselt osaleda kahte gruppi kuuluvad inimesed. Ühe grupi moodustavad pikaajalistest residentidest kodakondsuseta isikud (Eestis on kasutusel ka termin „määratlemata kodakondsusega isik“), kes moodustavad kogu rahvastikust ca 7 %. Pikaajalistest elanikest kodakondsuseta isikud saavad vaid valida, kuid mitte kandideerida, kohalike omavalitsuste valimistel. ODIHR puudutab oma aruandes ka määratlemata kodakondsusega isikute keeldu erakondadega liituda. Selline keeld on rahvusvaheliste inimõigusnormidega vastuolus.²

Teise valimisõiguseta grupi moodustavad vangid. Vangide valimisõiguse pii-ramine on vastuolus Euroopa inimõigusnormidega. Teemat käsitleti detail- selt juba eelmises inimõiguste aruandes „Inimõigused Eestis 2010“ ning 2011. aasta selles valdkonnas muudatusi kaasa ei toonud. ODIHRI aruandest

¹ OSCE/ODIHR Estonia. Parliamentary Elections. 6 March 2011. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.osce.org/odihr/77557>.

² OSCE/ODIHR Estonia. Parliamentary Elections.

selgub, et hääleõiguslike kodanike nimekirjadest eemaldati vanglakaristuse kandmisega seoses 2011. aasta Riigikogu valimisteks 1416 inimest. Vangide valimisõiguse piirangust kirjutades nõustub ka Riigikogu Kantslei õigus- ja analüüsiosakonna nõunik Katre Turbo, et “[n]ii nagu Suurbritannias, on Eestiski probleemi lahendamist pikalt edasi lükatud, ehkki peaks olema selge, et lõputult seda teha ei saa.”³

Seadusandlik areng

Oluline muudatus valimiste korraldamises seisnes erakondade rahastamise regulatsiooni muutmises. Selle käigus moodustati Riigikogu juurde Riigikogus esindatud erakondade, Riigikontrolli, õiguskantsleri ja Vabariigi Valimiskomisjoni esindajatest koosnev erakondade rahastamise järelevalve komisjon. Erakondade ja üksikkandidaatide valimiskulude ja finantssallikate läbipaistvuse ja seaduspärasusega on pidevalt probleeme olnud. Valimiskomisjon ega teised põhiseaduslikud institutsioonid ei ole aga seni teemasse väga sekkuda soovinud, et vältida süüdistusi ühe või teise poliitilise partei „tellimuse“ täitmises.⁴ Seetõttu moodustati vastav komisjon Riigikogu juurde. Komisjonil on pädevus küsida täiendavaid dokumente ning teha ettekirjutusi ja määrata sunniraha.⁵

Tööd alustanud komisjon esitas 2011. aasta novembris oma ettepaneku täpsustada erakondade rahastamise järelevalvet puudutavaid sätteid, eelkõige selles osas, mis puudutab rahastamise aruandlust.⁶ Komisjon peab lausajalikuks erakonnaseaduse erakondade rahastamist käsitlevale peatükile uue sisu andmist.

³ Turbo, Katre (2011). „Vangide valimisõigusest“. RiTo 23. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=14442&op=archive2>.

⁴ Vt nt „Madise: valimiskomisjonil ei ole erakondade rahastamise kontrolliks piisavaid volitusi“. Postimees.ee. 29.12.2009 Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/205843/madise-valimiskomisjonil-ei-ole-erakondade-rahastamise-kontrolliks-piisavaid-volitusi/>.

⁵ Erakonnaseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. RT I, 10.12.2010, 1.

⁶ Erakondade rahastamise järelevalve komisjon. Kiri. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.riigikogu.ee/public/ERJK/2011.11.11_EKS_muutmisettepanekud.pdf.

Kohtupraktika

Valimistega seonduvad eelkõige lahendid, mis puudutavad elektroonilise hääletamise võimalusi 2011. aasta Riigikogu valimistel.

Paavo Pihelgase Riigikohtule esitatud kaebuse kohaselt võib kolmas osapool valija arvutisse paigutada jälgimistarkvara, et teha kindlaks hääletaja isik ja tema antud hää; seega ei saa elektroonilise valimise korral valija olla kindel, et kolmas osapool ei jäädvusta tema valikut. Samuti võimaldab e-valimiste tehniline lahendus väidetavalt võimalust viiruse abil hääletustulemusi muuta selliselt, et see jääb avastamata, ning et viga ei ole võimalik parandada. Riigikohus jättis kaebuse rahuldamata, sest kaebaja oli end teadlikult pannud olukorda, kus tema elektrooniliselt antud hää ei pruukinud jõuda Vabariigi Valimiskomisjonini. Hüpoteetiline võimalus, et viirusega on võimalik e-hääletuse tulemusi mõjutada, ei olnud piisav, et hääletamistulemust tühistada.⁷

Üksikkandidaat Henn Põlluaas esitas Riigikohtule kaebuse, milles ta taotles e-hääletuse tulemuste tühistamist, kuna e-valimiste käigus ei olnud valimisringkonnas nr 3 (Mustamäel ja Nõmmel) tehnilistel põhjustel kõigil valijatel tema poolt võimalik hääletada. Vabariigi valimiskomisjon kinnitas: „2. märtsi 2011. aasta kirjas, et valimistel kasutataval programmil on tõrge operatsioonisüsteemiga Windows 7 mõningate resolutsioonide ja kirjagarnituuride kasutamisel, mistõttu kandidaatide nimekiri oli arvu-
tiekraanil nähtav vaid osaliselt – nimekirja lõpus olevate üksikkandidaatide nimed (ringkonnas nr 3 H. Põlluaas ja R. Nurmik) jäid varjatuks.“ Riigikohus jättis kaebuse rahuldamata menetlustähtaaja ületamise tõttu, ent märkis, et „e-hääletamist korraldades on riigi ülesanne tagada valimistel kasutatava tarkvara ühildumine enim kasutatava riistvara, operatsioonisüsteemide, ekraani resolutsioonide või kirjagarnituuridega.“ Samuti väitis kohus, et „[k]ui e-hääletamisel ilmnevaid tehnilisi probleeme ei ole üksikjuhul võimalik kõrvaldada, on valijal võimalik hääletada

⁷ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi kohtuotsus asjas nr 3-4-1-4-11 (21. märts 2011).

hääletamissedeliga.⁸ Kohtu tõlgendusest ei selgu, milline on tegelikkuses valimiskomisjoni kohustus tagada ühilduvus riistvara ja operatsioonisüsteemidega, mida hääletamiseks võidakse kasutada.

Keskerakond esitas Riigikohtule omakorda kaebuse Vabariigi Valimiskomisjoni vastu, sisuliselt korrates eelnevaid kaebusi. Riigikohus ei rahuldanud Keskerakonna kaebust.⁹

Statistika ja uuringud

Riigikogu kantselei õigus- ja analüüsiosakond avaldas valimiste teemal 2011. aastal kaks kokkuvõtvat teemalehte. Esimene neist puudutas elektroonilist hääletamist.¹⁰ Selles tõdeti, et Eesti on seni ainus riik, kus siduvate tulemustega e-hääletamine on ellu viidud. Teine teemaleht puudutas sookvootide rakendamist parlamendivalimistel.¹¹ Viimane analüüsib erinevaid sookvoote maailmas, toob välja nende poolt- ja vastuargumendid, ning järeldab, et kuigi kõik parlamendid maailmas on meeste ülekaaluga, on osa neist „siiski suutnud vastu võtta sookvoote kehtestavad ning seeläbi naiste suuremat osalust taotlevad seadused“,¹² kuigi sellele on eelnenud aastatepikkused arutelud.

Vabariigi valimiskomisjon on oma kodulehel avaldanud ka statistika 2011. aasta parlamendivalimiste kohta.¹³ Sellest selgub, et teatav tagasimineku on toimunud naiste esindatuse osas Riigikogus. Kui 2007. aasta valimistel osutus valituks 24 naist, siis 2011. aastal vaid 20. Protsentuaalselt kõige enam naisi osutus valituks Keskerakonna koosseisus (ca 26,9% valitutest), kõige vähem Reformierakonna koosseisus (15,2% valitutest).

⁸ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi kohtuotsus asjas nt 3-4-1-6-11 (23. märts 2011).

⁹ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi kohtuotsus asjas nt 3-4-10-11 (31. märts 2011).

¹⁰ Sillajõe, Siiri. Elektrooniline hääletamine valimistel. Teemaleht nr 3 / 28.04.2011. Riigikogu kantselei õigus- ja analüüsiosakond. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/doc.php?87072>.

¹¹ Väli, Mari. Sookvootide rakendamisest parlamendivalimistel. Teemaleht nr 4 / 05.05.2011. Riigikogu kantselei õigus- ja analüüsiosakond. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/doc.php?87072>.

¹² Väli.

¹³ Vabariigi Valimiskomisjon. Riigikogu valimised 2011 statistika. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.vvk.ee/riigikogu-valimised-2011/statistika-2011/>.

Head praktikad

Interneti teel valimise võimalus on üks Eesti tehnoloogilisi edulugusid. 2011. aasta Riigikogu valimistel kasutas võimalust hääletada interneti teel 140 846 inimest ehk 15,4% kõigist hääletanutest.¹⁴ Kuigi e-valimiste läbiviimist on kritiseeritud¹⁵ ning vaidlustatud, ei ole õiguskantsler ega Riigikohus näinud e-valimiste korralduses põhiseaduse rikkumist. ODIHri aruanne 2011. aasta Riigikogu valimiste kohta toob välja, et interneti teel valimine peaks olema paremini reguleeritud, samuti tuleks täiendada järelevalvet, vastutust ning teatud tehnilisi aspekte.¹⁶

Olulisemad avalikud arutelud

Suur osa valimisõigust puudutavast debatist puudutas e-valimisi, aga ka erakondade rahastamist. Elektroonilisi valimisi on kritiseeritud eelkõige Keskerakonna ja selle juhitava Tallinna linnavalitsuse algatusel ja väljaanne-tes. Aasta lõpus oli ühiskondliku arutelu keskmes parteide juurde planeeritavate nn demokraatia arendamise sihtasutuste loomine, mis saaksid rahastust riigieelarvest ning mille jaoks oli Välisministeeriumi eelarve kaudu juba 900 000 eurot eraldatud.¹⁷

Soovitused

- Kaotada vanglakaristust kandvate inimeste valimistel osalemise lauskeeld.
- Jätkata arutelu erakondade rahastamise läbipaistvamaks muutmise ja kontrolli karmistamise üle.
- Jätkata tööd elektrooniliste valimiste õigusliku regulatsiooni täpsustamisel ning tagada e-valimiste sõltumatu järelevalve.
- Pöörata enam tähelepanu naiste osakaalule erakondade valimisnimekirjades, alustades vabatahtlike meetmetega erakondade tasandil.

¹⁴ Vabariigi Valimiskomisjon. Riigikogu valimised 2011 statistika. Elektroonilise hääletamise statistika. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.vvk.ee/riigikogu-valimised-2011/statistika-2011/>.

¹⁵ Kriitikat koondab veebisait www.evalimised.net.

¹⁶ OSCE/ODIHR Estonia. Parliamentary Elections.

¹⁷ Kokkuvõtte arengutest demokraatia arendamise sihtasutuste teemast saab veebisaidilt www.ngo.ee/dasa.

Õigus
vabadele valimistele

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

Rahvusvähemuste
olukord

Rahvusvähemuste olukord



ARTIKLI AUTOR



Kristjan Kaldur

Kristjan Kaldur on Balti Uuringute Instituudi (IBS) analüütik. Tema peamiseks töö- ning huvivaldkonnaks on migratsioon ja integratsioon, poliitiline osalusaktiivsus ning etniliste vähemustega seonduvad teemad. Kristjanil on magistrikraad Tartu Ülikoolist võrdleva poliitika erialal, ning on stuudiumi jooksul ennast täiendanud pikemaajaliste stipendiumite raames Saksamaa ja Gruusia ülikoolides. Lisaks tööle IB Sis annab Kristjan Tartu Ülikooli Riigiteaduste Instituudis loenguid ning seminare natsionalismi ja etnopolitiika teemadel.

PEATÜKK 11

Rahvusvähemuste olukord

Rahvusvähemuste ja lõimumispoliitika vallas oli 2011. aasta Eestis üsna sündmusterohke. Teema oli paaril korral ka avaliku tähelepanu keskpunktis: nii Riigikogu valimiste ajal toimunud debattides kui ka seoses vene õppekeelega koolide reformiga kaasnenud poleemikaga. Kuivõrd viimase kahekümne aasta jooksul on valdkonnas toimunud mitmeid edasiminekuid ja ka tagasilangusi – meenutagem kas või Pronksiöö sündmusi –, siis ei ole rahvusvähemuste teema päevakorrast kadunud ning vajab jätkuvalt tähelepanu.

Poliitiline ja institutsionaalne areng

Üheks kõige olulisemaks rahvusvähemusi puudutavaks teemaks 2011. aastal oli septembris lõppenud eestikeelsele õppele üleminek vene õppekeelega koolides. Üleminek tähendab seda, et 2011/12. õppeaastal kümnendat klassi alustanud noored peavad järgneva kolme gümnaasiumiaasta kestel õppima 60 protsendi ulatuses õppeaineid eesti keeles. Reformi on tugevalt kritiseerinud nii mitmed vene õppekeelega koolide juhtkonnad kui ka Riigikogu liikmed. Juunis saatsid Riigikogu rahvusvähemuste saadikute ühenduse kümme liiget peaministrile ning valitsusele märgukirja, milles väidetakse, et venekeelsete koolide käsu korras eestikeelsele õppele üleviimine on põhiseadusevastane.¹ Oktoobris korraldas MTÜ Vene Kool Eestis reformivastase meeleavalduse Toompeal,² ühtlasi esitati seoses vene koolide olukorraga Eestis pöördumine

¹ Aasaru, Heiki (2011). „Kümme riigikogu liiget kaitseb venekeelset õpet“, ERRi uudised. 17.06.2011.

² Randlaid, Sven (2011). „Vene noored kogunesid Toompeale eesti õppekeele vastu meelt avaldama“, ERRi uudised. 11.10.2011.

OSCE rahvusvähemuste ülemkomissarile ja Euroopa Nõukogu inimõiguste komissarile.³

Reformiga seoses taotles ka 17 vene õppekeelelega gümnaasiumit (11 Tallinnas ja 6 Narvas) üleminekuks ajapikendust. Neist kahele (täiskasvanute gümnaasiumitele) anti pikendus tingimusega, et koolid jätkavad järgneva kolme aasta jooksul intensiivset eesti keele õpetamist.⁴ Ülejäänud koolide puhul valitsus erandite tegemist ei toetanud.

Vene koolide eestikeelsele õppele üleminekut on veel vara hinnata, kuna see sõltub mitmetest teguritest, alates õpetajate ettevalmistusest kuni korralike metodoloogiliste materjalide olemasoluni. Lisaks sõltub edukus ka osapoolte suhtumisest koolireformi. Samas näitab kõige viimane sellealane uuring, et kõige positiivsema suhtumisega ja eestikeelse õppe vajalikkusega nõustuv mitte-eestlaste grupp on just see, kes üleminekut ise kõige vahetumalt kogeb – noored ja õppijad.⁵ Arvestades väljakujunenud olukorda võib aga eeldada, et rahulolematust reformiga ei lahene niipea ning jätkub ka järgnevatel aastatel.

Rahvusvähemuste ja lõimumise teemat puudutasid ka 2011. aastal toimunud Riigikogu valimised, kuigi sisulist diskussiooni esines valimisdebatis nendel teemadel siiski üsna mõõdukalt.⁶ Valimisvõitluses toimunud arutelude analüüsist jäi Mati Heidmetsa hinnangul kõlama tõdemus, et kui koalitsiooni-erakondade ideed lõimumispoliitika tõhustamisest on suhteliselt üldsónalised, siis mida kaugemale jäävad erakonnad võimust, seda konkreetsemaks muutuvad nende seisukohad.⁷ Näiteks, kui Rahvaliidu üheks konkreetseks seisukohaks oli määratlemata kodakondsuse süsteemi lõpetamine ja naturalisatsioonitingimuste leevendamine, või Vene Erakonna Eestis seisukoht

³ MTÜ Vene Kool Eestis (2011). „Pöördumine OSCE Rahvusvähemuste Ülemkomissari hr. Vollebæki ja Euroopa Nõukogu Inimõiguste Komissari hr. Hammarbergi poole”.

⁴ Koppel, Karin (2011). „Kaks täiskasvanute kooli said loa venekeelseks õppeks, ERRi Uudised. 14.07.2011.

⁵ TNS Emor (2011). „Eestikeelne aineõpe vene õppekeelelega koolide gümnaasiumiastmes: mitte-eestlaste teadlikkus ja suhtumine”.

⁶ Vt siinkohal ka Eesti Koostöö Kogu Rahvuste Ümarlaua valimiselset pöördumist Eesti erakondade ja üksikkandidaatide ning avalikkuse poole, milles soovitakse väärtustada inimvara sõltumata rahvusest, ning mitte näha teisekeelses kogukonnas probleemi, vaid strateegilist ressursi. Arvutivõrgus kättesaadav: http://kogu.ee/public/Rahvuste_Umarlaua_poordumine.pdf.

⁷ Kahu, Oliver (2011). „Erakondade küsitlus: lõimumispoliitika”. ERRi uudised. 16.02.2011.

– Keeleinspeksiooni likvideerimine, siis IRL seadis suhteliselt üldsõnaliselt keskele kohale hariduspoliitika ning Reformierakond nägi ette rahvusvähemusest eestimaalaste konkurentsivõime parandamist ja eri ühiskonnarühmade omavahelise suhtluse tihendamist.⁸

Aprillis valitsuskoalitsiooni moodustanud erakondade – Reformierakonna ja IRLi – seisukoht kodakondsuspoliitika suhtes jäi aga sarnaseks eelmistel aastatel kehtinuga: vastavalt kokkuleppele kodakondsuspoliitika põhialuseid ei muudeta.⁹ Tasub mainida ka juunis Sotsiaaldemokraatide fraktsiooni poolt algatatud, kuid Riigikogus esimesel lugemisel tagasi lükatud eelnõud (68 SE I) kodakondsuse seaduse muutmise seaduse kohta, mille kohaselt saanuks pärast 1992. aastat sündinud alla 15aastane laps naturalisatsiooni korras Eesti kodakondsuse ilma vanemate taotluseta juhul, kui tema vanemad on kodakondsuseta isikud ning elanud Eestis seaduslikult vähemalt viis aastat.¹⁰

Positiivse arenguna jääb silma juunis valitsuse poolt kinnitatud lõimumiskava rakendusplaan aastateks 2011–2013.¹¹ Rakendusplaani prioriteedid on eesti keele õppe tõhustamine nii koolis kui ka mitteformaalses keskkonnas ning erineva emakeelega inimeste vaheliste kontaktide ja koostöö soodustamine, et suurendada erinevate inimeste, eriti noorte, kaasatust ja aktiivsust Eesti ühiskonnas. Rakendusplaanis pööratakse tähelepanu ka kodanikeühenduste toetamisele ja noorte karjäärinõustamisele, samuti on üheks oluliseks eesmärgiks toetada ühise Eesti teaberuumi arendamist.¹²

⁸ Kahu, Oliver (2011).

⁹ Koalitsioonilepe (2011). „Erakonna Isamaa ja Res Publica Liit ning Eesti Reformierakonna valitsusliidu programm aastateks 2011–2015“.

¹⁰ Riigikogu. Kodakondsuse seaduse muutmise seadus 68 SE I. Algatatud 09.06.2011.

¹¹ Reimaa, Anne-Ly (2011). „Kultuurilise mitmekesisuse osakonna infokiri 8/2011“, Kultuuriministeerium.

¹² Seoses uue valdkondliku arengukava 2014–2020 koostamise ettevalmistamisega viidi 2011. aastal läbi ka laiaulatuslik Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring, mille tulemused selguvad 2012. aasta alguses.

Statistika ja uuringud

Euroopa riikide immigrantide integratsioonipoliitikaid võrdleva uuringu (MIPEXi)¹³ tulemuste tutvustamine Eestis aetas meedia tähelepanu alla Eesti kodakondsuspoliitika eesmärgid. Uuringust selgus, et Eesti integratsioonipoliitika üldiselt on oma liberaalsuselt ja avatuselt Euroopa võrdluses keskmisel tasemel, olles osades valdkondades, nagu näiteks immigrantide ligipääs tööturule ja pikaajalise elamisloa andmise reeglid, isegi leebem Euroopa keskmisest. Samas on Eesti kodakondsuspoliitika Euroopas üks konservatiivsemaid.¹⁴ Peamisteks probleemideks teiste Euroopa riikidega võrreldes on Eesti karmimad keeletestid ning kodakondsuseta lapsed ja neile automaatselt kodakondsuse mittevõimaldamine.¹⁵

Ameerika Ühendriikide mõttekoja CSISi (Center for Strategic and International Studies) oktoobris avaldatud raport tõi välja etnilise lõhestatuse ohu Eestis.¹⁶ Uuring kirjeldas Venemaa, Eesti ja Eestis elavate etniliste venelaste omavahelist suhestumist, keskendudes ühtlasi ka Venemaa nn kaasmaalaste poliitikale.¹⁷ Raportis soovitatakse etniliste rühmade vaheliste pingete maandamiseks ja lahendamiseks rakendada erinevaid meetmeid: kohandada tööturukoolitused venelastele sobivamaks, täiendada ajalooõpet koolides seliselt, et õpilastel oleks võimalik tundma õppida erinevaid ajalootõlgendusi (nt Nõukogude okupatsioonist), edendada naturalisatsiooniprotsessi määratlemata kodakondsusega isikute hulgas ning tugevdada kodanikuühiskonda nii eesti kui venekeelsete organisatsioonide kaudu.¹⁸ Lisaks sellele soovitati Eestil tähelepanu pöörata ka Venemaa kaasmaalaste poliitikale, seejuures märkides, et Eesti riigil ei tasuks hakata takistama Venemaa kaasmaalaste poliitikast lähtuvate organisatsioonide tegevust Eestis, vaid pigem tuleks keskenduda ja edendada juba seni toimivaid integratsioonipoliitikaid ning -meetmeid.

¹³ Vt täiendavalt Migrant Integration Policy Indexit. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.mipex.eu/>.

¹⁴ Kallas, Kristina (2011). „MIPEX uuring: Eesti kodakondsuspoliitika on üks rangemaid Euroopas“. Balti Uuringute Instituut.

¹⁵ Toom, Uku (2011). „Eesti immigrandid ei pääse poliitikasse, küll aga tööturule“. ERRi uudised. 03.06.2011.

¹⁶ Conley, Heather ja Theodore Gerber (2011). „Russian Soft Power in the 21st Century“. CSIS.

¹⁷ Näiteks tuuakse raportis välja, et 34% noortest eestlastest suhtub venelastesse kas vaenulikkuse või hirmuga, samal ajal kui vene rahvusest noorte hulgas on see näitaja 8 protsenti.

¹⁸ Conley, Heather ja Theodore Gerber (2011).

Euroopa Nõukogu rahvusvähemuste kaitse raamkonventsiooni Nõuandev Komitee avaldas novembris Eesti kohta järjekorras kolmanda raporti.¹⁹ Selles toodi ühe peamise probleemkohana välja olukord, kus isegi kõrgelt kvalifitseeritud, väga hea eesti keele oskuse ja Eesti kodakondsust omavate venekeelsete inimeste hulgas valitseb arusaam, et nende tööalast arengut piirab n-ö klaaslae efekt – nad on olukorras, kus kõigist püüdlustest hoolimata on nende edasine areng etnilise tausta tõttu takistatud. Üks raporti peamistest ettepanekutest väidab, et etnilisi eestlasi eelistatakse tööturul isegi siis, kui kõik tingimused erinevast rahvusest kandidaatide puhul on samaväärsed, ja et selle olukorra vastu on vaja võidelda. Ebavõrdne olukord Eesti tööturul väljendub näiteks juba selles, et vene rahvusest inimesed Eestis saavad keskmiselt 10–15 protsenti vähem palka kui eestlased.²⁰ Lisaks kodakondsusele on Eestis ka teisi palgalõhet tekitavaid tegureid: riigikeele oskus, haridustase ja geograafiline asukoht.

Lõimumispoliitika ja võrdsete võimaluste tagamisel tuleks tähelepanu pöörata ka Eestis varjupaiga saanud inimeste lõimumisele, mis on siiani olnud puudulik. 2011. aastal Balti Uuringute Instituudi poolt pagulaste hulgas läbi viidud uuringu põhjal selgus, et välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduses (VRKS) sätestatud Eestis rahvusvahelise kaitse saanud isikute vastuvõtmise kord ei toimi. Tasuta keelekursustel on osalenud vaid üks rahvusvahelise kaitse saanud isik kahekümnest intervjueeritust, kohaliku omavalitsuse tuge eluaseme leidmisel ning sisulist abi sotsiaal- ja tervishoiuteenuste osas või teavet oma õiguste ja kohustuste kohta ei olnud saanud ükski uurin-
gus osalenud kaitse saaja.²¹ Kuna Eestis toimib juba välismaalaste (nn uusimigrantide) lõimimise kava, mille osaks on ka välismaalaste (kolmandate riikide kodanike) kohanemisprogramm, siis oleks üks võimalus korraldada selle programmi raames ka rahvusvahelise kaitse saanud inimeste lõimimist: näiteks nende tööturule integreerimist ja keeleõpet.

¹⁹ Euroopa Nõukogu (2011). „Third Opinion on Estonia, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities“.

²⁰ Salu, Mikk (2011). „Vene meestel ei tasu eesti keele õppimine ära“. Postimees. 06.06.2011.

²¹ Balti Uuringute Instituut (2011). „Eestis rahvusvahelise kaitse saanud isikute hetkeolukord ning integreeritus Eesti ühiskonda“.

Justiitsministeeriumi ametliku statistika kohaselt Eestis 2011. aastal rassilise vägivalda ilminguid ei registreeritud, samuti puudusid vastavasisulised kohtulahendid.²² Samas osutati ajakirjanduses tähelepanu juhtumile, kus isikut trahviti oma blogis viha õhutamise eest.²³ Lisaks sellele juhiti Eesti Üliõpilaskondade Liidu poolt ajakirjanduses tähelepanu juhtumile, kus Tartus rünnati Kamerunist pärit vahetusüliõpilast.²⁴ Ka Euroopa Rassismivastase võrgustiku (ENAR) poolt avaldatud raport mainib mustanahalise tudengi vastu suunatud rünnakut Tartus. ENARi raportis tõdetakse, et Eesti politseil puuduvad spetsiaalsed instruktsioonid kuidas käituda juhul, kui rünnaku ajendiks on rassistlik motiiv.²⁵ Probleemidele sallivusega juhtis 2011. aastal tähelepanu ka OECD raport, millest selgus, et sallivuselt vähemuste vastu on Eesti OECD riikide hulgas viimasel kohal.²⁶

Head praktikad

Üheks heaks praktikaks rahvusvähemuste vallas saab pidada Äripäeva eestvedamisel ja Euroopa Kolmandate Riikide Kodanike Integreerimise Fondi, Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutuse ja Kultuuriministeeriumi poolt toetatud mitmekultuurilise ettevõtte ja töökeskkonna konkurssi. Selle eesmärgiks on tunnustada Eesti ettevõtteid ja organisatsioone, kes väärtustavad ning edendavad mitmekultuurilist töökeskkonda. 2011. aastal pälvis ettevõtete kategoorias esikoha mahutite tootja, Eesti kapitalil tegutsev Estanc AS ning parimaks mitmekultuuriliseks avaliku sektori organisatsiooniks osutus Kohtla-Järve lasteaed Rukkilill.²⁷ Eelnevatel aastatel on esikoha võitnud mitmekesise ja rahvuslikult eripalgeliste töötajatega ettevõtte Skype.

²² Justiitsministeerium (2011). Kirjavahetus e-posti teel. 21.09.2011.

²³ Kuul, Marek (2011). „Vaenuõhutajast Lasnamäe blogijat trahviti 100 euroga“, ERRi uudised. 11.08.2011.

²⁴ Loonet, Teelemari (2011). „Mälzer: vahetustudengite ründamine on Tartus ammune probleem“. Tartu Postimees. 1.06.2011.

²⁵ Vt lähemalt: Kovalenko, Julia (2011). Racist Violence in Estonia. märts 2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.lichr.ee/main/assets/Racist-Violence-Report-Estonia-online.pdf>.

²⁶ OECD (2011). „Society at a Glance 2011 - OECD Social Indicators“.

²⁷ Sarapik, Raivo (2011). „Selgusid mitmekultuurilise organisatsiooni ja töökeskkonna konkursi võitjad“. Äripäev. Pressiteade. 28.04.2011.

Olulisemad avalikud arutelud

Peamine rahvusvähemusi puudutav avalikkuse tähelepanu keskpunktis olev teema 2011. aastal oli vene õppekeelega koolide üleminek eestikeelsele õppele.²⁸ Lisaks pöörati 2011. aasta teises pooles tähelepanu migratsioonis seonduvatele teemadele – alates elamislubade müümise skandaalist ja lõpetades siserändekvootide vajalikkuse ja siserände vastasusega. Kuigi Saar Polli 2010. aasta uuringu kohaselt pooldab siserännet takistavat konservatiivset poliitikat 71 protsenti Eesti elanikkonnast,²⁹ on antud teemal sõna võtnud analüütikute ja ettevõtjate seisukoht siiski üsna ühene – ilma immigrantideta Eesti enam hakkama ei saa ning Eesti arengu tagamiseks on siserände suurenemine paratamatu.³⁰ Avalik arutelu migratsioonipoliitika üle on Eestis siiani toimunud väga tagasihoidlikult, mistõttu on võimalikult ulatusliku konsensuse saavutamiseks ja erinevate osapoolte seisukohtade väljaselgitamiseks vaja algatada kõiki ühiskonnagruppe kaasav laiapõhjaline debatt. Arvamust tuleks küsida nii poliitikutelt, ettevõtjatelt, tööandjatelt, ametiühingutelt kui tavakodanikelt.

Trendid aruande perioodil

Lõimumisprotsessi ühe indikaatorina arvestatakse sageli just määratlemata kodakondsusega isikute osakaalu Eesti rahvastikus.³¹ 2011. aasta oli erakordne, kuna esimest korda langes määratlemata kodakondsusega isikute arv Eestis alla 100 000 inimese piiri.³² Samas tuleb tõdeda, et naturalisatsioonitempo on viimastel aastatel aeglustunud – kui 2005. aastal sai naturalisatsiooni korras kodakondsuse 7072 inimest ja 2006. aastal 4753 inimest,

²⁸ Rahvusvähemuste haridus- ja keelepoliitikast on pikemalt kirjutatud ka Eesti Inimarengu Aruandes 2010/2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.kogu.ee/eesti-inimarenguaruanne/>.

²⁹ Pors, Merje (2011). „Suurem osa eestimaalastest pooldab siserände takistamist“. Postimees. 15.03.2011.

³⁰ Vt näiteks: Valge, Jaak (2011). „Jaak Valge: siseränne tagant- ja eestpoolt“. Postimees. 04.12.2011; Roots, Lehte (2011). „Elamislubadest, kvootidest ja ärist“. Eesti Päevaleht. 8.12.2011; Rainer Kattel artiklis Tamm, Merike (2011). „Kas siseränne on Eestile lahendus?“. Postimees. 15.07.2011; Jüri Mõis artiklis „Jüri Mõis: avaliku sektori töötajad erasektoris, migratsioonipoliitika liberaalsemaks“. 2011. Eesti Päevaleht. 19.10.2011.

³¹ Siinkohal tasub tähelepanu juhtida ka seigale, et Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis on lõimumise eesmärkide täitmise ainsa indikaatorina on sätestatud määratlemata kodakondsusega isikute arvu vähenemine 89 700-ni aastaks 2015. Vt täpsemalt: <http://valitsus.ee/et/valitsus/tegevusprogrammi/loimumine>.

³² Siseministeerium (2011). „Siseministeerium kutsub määratlemata kodakondsusega inimesi Eesti kodakondsust taotlema“. Pressiteade. 25.04.2011.

siis 2011. aastal oli naturalisatsiooni korras Eesti kodakondsuse saajaid ainult 1498.³³ Kodakondsuseta isikute küsimus kerkis 2011. aastal ka ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku (UNHCR) ülemaailmse kodakondsusetuse vastu võitlemise kampaanias, mille raames soovitati kõikidele Eestis pärast 1991. aastat sündinud lastele automaatselt Eesti kodakondsus anda.³⁴ Eesti valitsusparteisse kuuluva poliitiku sõnul võimaldavad aga praegu kehtivad seadused kodakondsuseta vanemate lastel saada kodakondsus ilma lisatingimusteta ning oluliseks tuleks pidada mitte niivõrd kodakondsuse automaatset andmist, vaid seda, et vanemate tahe ühe või teise riigi kodakondsuse saamiseks oleks selgelt fikseeritud.³⁵

Soovitused

- Üleminekul eestikeelsele õppele tuleb osapoolte suhtumise parandamiseks ja hirmude vähendamiseks jätkata mitmekülge informatsiooni edastamist ülemineku kohta, samuti tuleb jätkuvalt väga suurt tähelepanu pöörata õpetajate mitmekülgele toetusele (nii metoodilisele kui ka emotsionaalsele).
- Integratsioonimeetmete rakendamine Eestis rahvusvahelise kaitse saajatele tuleb muuta süsteemsemaks, kaasates sh antud sihtrühma lõimumisprotsessi senisest aktiivsemalt Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutust Meie Inimesed, näiteks võimaldades kaitse saanud isikutele osalemist uusimmigrantide kohanemisprogrammis.
- Naturaliseerimise edendamine on jätkuvalt vajalik, kuid samal ajal tuleb silmas pidada ka seda, et kodakondsuse omandamine ei too automaatselt kaasa suuremat kaasatust või aktiivsust ühiskonnas.
- Jätkama peaks positiivset tunnustust jagavaid ettevõtmisi, nagu näiteks mitmekultuurilise ettevõtte ja töökeskkonna konkursse, kuid ühtlasi ka kodakondsustseremooniade läbiviimisi.
- Algatada tuleb kõiki ühiskonnagruppe kaasav ühiskondlik debatt sisse-rände teemadel, et rääkida selgeks, millist kasu saab riik sisse-rändest ning millised on sisse-rändega kaasnevad probleemid ja võimalikud ohud.

³³ Politsei ja Piirivalveamet (2012). Kodakondsus- ja migratsioonivaldkonna statistika.

³⁴ ÜRO Pagulaste Ülemvolinik (2011). „Handbook on Statelessness for Parliamentarians goes Estonian“. Pressiteade. 25.08.2011.

³⁵ Randlaid, Sven (2011). „Nutt: kodakondsuseta lapsed ei ole Eestis probleem“. ERRi uudised. 30.08.2011.

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

LGBT
olukord

LGBT
olukord



ARTIKLI AUTOR



Christian Veske

Christian Veske kõrgharidustee esimeseks osaks oli õppimine TLÜ Haapsalu Kolledžis klassiõpetajaks. Edasi jätkas Christian oma haridusteed TÜ Euroopa Kolledžis Euroopa uuringute valdkonnas ning asus tööle Sotsiaalministeeriumisse. Enamus aega Sotsiaalministeeriumis töötas ta soolise võrdõiguslikkuse osakonnas. Alates aastast 2012 töötab Christian MTÜ Seksuaalvähemuste Kaitse Ühingu ja MTÜ Eesti Meestekeskus heaks.

PEATÜKK 12

LGBT olukord

2011. aastat võib LGBT¹ inimeste seisukohalt nii mõneski mõttes oluliseks pidada – Tallinnas toimus esmakordselt Baltic Pride'i festival (OMA festivali nime all); õiguskantsler avaldas seisukoha,² milles tõdes, et olukord, kus samasoolistel paaridel puudub võimalus registreerida oma kooselu, on põhiseadusega vastuolus ning septembris avati Tallinnas LGBT infokeskus. Lisaks eelnevale avaldasid mitmed tuntud ja tunnustatud isikud manifesti „Õnnelikuma Eesti ja partnerlusseaduse toetuseks“, milles kutsusid inimesi üles toetama samasoolistele paaridele kooseluseaduse võimaldamist.³

Poliitiline ja institutsionaalne areng

Möödunud aasta on olnud oluline LGBT inimeste teemaatikaga seotud institutsioonide nähtavuse osas. Oluliseimatest institutsioonidest on riiklikul tasandil LGBT inimeste teematikat käsitlenud Justiitsministeerium, Sotsiaalministeerium, soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik ning õiguskantsler. Alljärgnevas tabelis on välja toodud nimetatud institutsioonide peamised sekkumisvaldkonnad LGBT teemaatikas.

¹ LGBT – rahvusvaheliselt kasutusel olev lühend tähistamaks lesbi, gei, biseksuaalseid ja transsoolisi inimesi

² Õiguskantsler (2011). Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta. 6-1/100737/1102413 (23.05.2011).

Arvutivõrgus kättesaadav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_seisukoht_vastuolu_puudumine_samasooliste_isikute_abielu_tuhisus.pdf.

³ Arvutivõrgus kättesaadav: <http://petitsioon.ee/onnelikuma-estti-ja-partnerlusseaduse-toetuseks#btn-more>.

Institutsioon	Sekkumisvaldkond
Õiguskantsler	Eraõiguslike isikute vahelised diskrimineerimisvaidlused, hinnang õigusloovate aktide seadustele ja põhiseadusele vastavusele. Põhiseaduslike õiguste ja vabaduste kaitse.
Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik	Arvamuste avaldamine võimaliku diskrimineerimise asetleidmise kohta
Sotsiaalministeerium	Võrdse kohtlemise seadusest tuleneva töö koordineerimine, LGBT poliitikad (teadlikkuse tõstmine, uuringud)
Justiitsministeerium	Seadusloome (võimaliku kooseluseaduse välja töötamine)

Tabel 1. LGBT temaatikaga seotud institutsioonid

Üheks oluliseimaks arenguks 2011. aastal võib pidada õiguskantsleri pöördumist Justiitsministeeriumi poole seoses samasooliste isikute peresuhete õigusliku reguleerimise küsimusega. Õiguskantsler alustas analüüsi perekonnaseaduse paragrahvi 10 punkti 1 kooskõla kohta põhiseadusega tulenevalt MTÜ Seksuaalvähemuste Kaitse Ühingu avaldusest. Lähtuvalt analüüsist on õiguskantsler seisukohal, et samasooliste isikute vaheline püsiv kooselu kuulub perekonna kaitse põhiõiguse kaitsealasse ning tulenevalt põhiõiguste tagamise põhimõttest on vajalik seetõttu ka luua selliste õigussuhete reguleerimiseks õiguslik raamistik. Oma pöördumises Justiitsministeeriumi poole tegi õiguskantsler soovitus valmistada ette samasooliste partnerlussuhteid ning sellega seonduvaid õigussuhteid reguleeriv eelnõu.

Tulenevalt õiguskantsleri pöördumisest küsis Justiitsministeerium arvamust kooseluseaduse kohta kõikidelt parlamendierakondadelt, peale seda esitas

omapoolse visiooni küsimusega edasiminemiseks.⁴ Sotsiaaldemokraatlik erakond, Reformierakond ja Keskerakond leidsid, et mitteabieluliste kooselude reguleerimise küsimustega on vaja edasi tegeleda. Nendest kaks esimest, Reformierakond ja Sotsiaaldemokraatlik erakond, eelistasid sooneutraalse kooselu seaduse loomist. Isamaa ja Res Publica Liit asus seisukohale, et kehtiv olukord on juba rahuldav ning et lisaregulatsiooni ei ole vaja.

Antud kirjas teatab Justiitsministeerium ka, et kooseluseaduse välja töötamine võetakse 2012. aasta tööplaani.⁵ Justiitsministeerium pakub samas ka omalt poolt välja regulatsioonimudelid, mis edasise arutelu alla tulevad:

- Lepinguline lähenemine – olemasolevaid regulatsioone kaasajastatakse, koostatakse n-ö lepingute pakett, millega kooselust tulenevaid asjaolusid reguleeritakse;
- Eeldusel põhinev lähenemine – asjaolusid reguleeritakse arvestades de facto kooselu, paarid kooselu registreerima ei pea, kuid peavad olema suutelised oma kooselu tõestama;
- Registreeringupõhine lähenemine – eeldab koos elavalt paarilt oma suhte registreerimist.

Esimest variant võib pidada siiski mitteabielulises kooselus elavatele paaridele ebasobivaks, kuna on ebamugav (erinevad lepingud tuleb notariaalselt kinnitada) ja kallis (mitme lepingu sõlmimisega kaasnevate notaritasude ja riigilõivude tõttu). Eeldusel põhineva lähenemise puudusteks on keerulisus suhte määratlemise ning ka võimalike vaidluste tõendamise korral. Seetõttu oleks samasooliste paaride seisukohalt kõige soovitud registreeringupõhine lähenemine, mis annab paaridele kindlamalt määratletud õigused ja kohustused.

Sotsiaalministeeriumi tegevused 2011. aastal LGBT temaatika valdkonnas olid seotud peamiselt teadlikkuse tõstmise ning koostööpartnerite toetamisega. Sotsiaalministeerium koostab igal aastal mitte-diskrimineerimise alase raamdokumendi, milles sõnastatakse mitte-diskrimineerimise valdkonna

⁴ Justiitsministeeriumi dokumendiregister. Kooseluseaduse loomine. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.just.ee/jdocs/menetlus.aspx?doc_id=%7bA3B3D641-BB4F-4490-9FAB-F4DECAD221B8%7d.

⁵ Justiitsministeeriumi dokumendiregister. Kooseluseaduse loomine.

peamised suunad järgnevaks aastaks. Protsessi on kaasatud erinevad esindusorganisatsioonid (sh LGBT esindusorganisatsioonid), inimõiguste organisatsioonid ja riigiasutused. Nii aastal 2010, 2011 kui ka aastal 2012 on eraldi tähelepanu all olnud LGBT temaatika. Peamiseks koostööpartneriks on Sotsiaalministeeriumil sealjuures olnud Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituut kampaania „Erinevus rikastab“ kaudu, mida Sotsiaalministeerium kaasrahastab.

Aastal 2011 toetas Sotsiaalministeerium ka MTÜ Eesti Gei Noored ettevõtmist Baltic Pride'i korraldamisel summas 2380 eurot. Lisaks korraldas Sotsiaalministeerium Baltic Pride'i raames tänuvastuvõtu Baltic Pride'i korraldajatele ja toetajatele.

Oluliseks tuleb pidada ka Baltic Pride'i ajal toimunud juhtivate poliitikute ja riigiametnike sõnavõtte. Mitmed poliitiikud (sh kultuuriminister Rein Lang, Euroopa Parlamendi liige ja endine välisminister Kristiina Ojuland, riigikogu liige Eiki Nestor jt) kirjutasid alla pöördumisele partnerlusseaduse toetamiseks.⁶ Oma panuse Baltic Pride'i toimumisse andsid ka erinevad Eestis olevad saatkonnad, toetades Pride'i toimumist nii rahaliselt kui ka esinedes ühisavaldusega.⁷

Vaadeldes LGBT esindusorganisatsioonide tegevusi 2011. aastal võib täheldada positiivseid muutusi – olemasolevad organisatsioonid on muutunud oma tegevustes nähtavamaks ning artikuleeritumaks, loodi ka uus mittetulundusühing transsoolistele inimeste huvide esindamiseks.

⁶ Postimees (2011). „Kuulsused kutsuvad üles sallima seksuaalvähemusi“. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/466206/kuulsused-kutsuvad-ules-sallima-seksuaalvahemusi/>.

⁷ Kaljuvee, Ardo (2011). „Suursaadikud OMA festivali toetuseks“. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epl.ee/news/arvamus/suursaadikud-oma-festivali-toetuseks.d?id=51298250>.

Organisatsioon	Tegevus 2011 aastal
MTÜ Eesti Gei Noored	Festivali Baltic Pride (OMA festival) korraldamine, OMA Keskuse rajamine
MTÜ Seksuaalvähemuste Kaitse Ühing	Õigusabi andmine, poliitiline lobby, rahvusvaheline (koolidele suunatud) projekt NISO
MTÜ Geikristlaste Kogu	Kirikukohvid OMA keskuses, aruteluringid, hingehoid
MTÜ Gendy	Transsooliste inimeste esindusorganisatsioon, loodud 2011. aasta lõpul.

Tabel 2. LGBT inimeste esindusorganisatsioonid

Seadusandlik areng

Kuigi seadusandlikke muudatusi, mis otseselt on suunatud LGBT inimestele, 2011. aastal ei toimunud, tuleb siiski oluliseks pidada õiguskantsleri arvamust ning justiitsministri reageeringut, kuna kooseluseaduse eelnõu ettevalmistamine on võetud 2012. aasta Justiitsministeeriumi tööplaani⁸ ning on seega aluseks võimalikule seadusemuudatusele.

Sotsiaalministeeriumis oli jätkuvalt arutluse all gei- ja biseksuaalsete meeste veredoonoriks lubamise küsimus. Kuigi vereseadus ei keela gei ja biseksuaalsetel meestel verd loovutada, on praktikas piirangud seadnud verekeskused, põhjendades seda turvalisuse vajadusega.⁹ Otsuseid antud küsimuses aastal 2011 vastu ei võetud ning arutelu antud küsimuses jätkub aastal 2012.

⁸ Justiitsministeeriumi tööplaan aastaks 2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=56077/Justiitsministeeriumi+t%F6%F6plaan+aastaks+2012.pdf>.

⁹ Verekeskus. Nõuded doonorile. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.verekeskus.ee/?op=body&id=11>.

Kohtupraktika

MTÜ Seksuaalvähemuste Kaitse Ühingu esindaja Reimo Mets¹⁰ on aastal 2011 esitanud kohtule kolm hagiavaldust, mis käsitlevad LGBT inimeste teematikat. Alljärgnevalt antakse lühiülevaade kaasuste asjaoludest.

Esimene kaasus seostub abiellumist takistavate asjaolude tõendi mittesaamisega. Avaldaja Reimo Mets esitas Tallinna Halduskohtule avalduse seoses abieluvõime tõendi väljastamisest keeldumisega. Avaldaja soovis perekonnaseisuametilt abiellumist takistavate asjaolude puudumise kohta tõendit, soovides Rootsi Kuningriigis abiellu astuda avaldajaga samast soost isikuga, kes ei ole ELi kodanik. Talle keelduti antud tõendit väljastamast, kuna Eesti siseriikliku seadusandluse kohaselt ei saa samasoolised paarid abielluda. Käesolevaks hetkeks on avaldus veel menetluses.

Teine Reimo Metsa kaasus aastal 2011 puudutab viha õhutavaid kommentaare interneti kommentaariumites. Reimo Mets esitas avalduse Harju Maakohtule eeltõendamise menetluse alustamiseks, et välja selgitada internetis tema suhtes kirjutatud vihavägivalda õhutavate kommentaaride autorite ip aadressid. Kohus võttis asja menetlusse ning nõudis meediaväljaandelt, kus kommentaarid ilmusid, välja ip aadressid, kust kommentaarid olid saadetud. Seejärel pöördus kohus edasi telekommunikatsiooniettevõtete poole, kellelt nõudis välja antud kellaajal ja kuupäeval postitatud kommentaaride autorite ip aadresside omanikud. Kohus väljastas Reimo Metsale antud info ning avaldaja edastas kõigile antud ip aadresside omanikele nõudekirja, milles nõudis moraalset kahju hüvitamist summas 1000 kuni 1500 eurot. Osad kommentaaride autoritest esitasid vabandused, kuid keegi moraalset kahju tasu ei tasunud.

Kolmas kaasus, mis käesolevaks hetkeks on veel Harju Maakohtus menetluses, seostub de facto kooselu lõppemisest tuleneva vara jagamisega. Samasooline paar, kes oli elanud pikalt koos elukohas, mida omas üks partneritest, läks lahku. Kooseluperioodi jooksul aga tegi teine partneritest elamispiinda

märkimisväärseid rahalisi investeeringuid. Lahkuminekul keeldus elamispinna omanik partneri poolt tehtud kulutusi hüvitamast. Antud kaasust võib pidada oluliseks, kuna käsitluse all on just samast soost paari kooselust ning lahkuminekust johtuvad küsimused. Õigusselgus aga oleks antud juhul olnud paremini tagatud sooneutraalse kooseluseaduse korral, kus oleks sätestatud mõlema partneri kohustused ning õigused.

Statistika ja uuringud

Kui aastal 2010 esitati soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikule üksteist seksuaalset sättumust puudutavat pöördumist,¹¹ millest kolm olid kaebused, siis aastal 2011 esitati üheksateist seksuaalset sättumust puudutavat pöördumist, millest viie puhul oli tegemist kaebusega. Volinik leidis möödunud aastal neist ühe puhul, et tegemist võis olla diskrimineerimisega seksuaalse sättumuse alusel ning neljal korral ei saanud hinnangut anda pädevuse puudumise tõttu (võrdluseks ei leitud 2010. aastal diskrimineerimist ühes asjas ja kahe juhtumi puhul ei saanud hinnangut anda pädevuse puudumise tõttu).

Seega, pöördumiste arv on võrreldes eelmiste aastatega küll mõnevõrra suurenenud, mis ühelt poolt võib viidata voliniku institutsiooni tuntuse kasvule ja ka inimeste julgusele oma õiguste eest seista, kuid samas on siiski veel piisavalt väike, eeldamaks inimeste madalat teadlikkust oma õiguskaitse osas.

Avaliku arvamuse uuringuid, mis käsitleksid elanikkonna sallivust LGBT inimeste suhtes 2011. aastal läbi ei viidud ning seega puudub ülevaade vaadeldaval perioodil toimunud muutustest. Peamiseks allikaks Eesti elanikkonna suhtumisest LGBT inimestesse on jätkuvalt Eurobaromeetri¹² uuring aastast 2007.

¹¹ Vastus päringule. E-kiri soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku büroost. 20.01.2012.

¹² Euroopa Ühenduste Komisjon (2007). Discrimination in the European Union. Arvutivõrgus kättesaadav: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_263_sum_en.pdf.

Ülevaate senistest olemasolevatest uuringutest, mis käsitlevad LGBT inimeste ja kogukonna temaatikat, on aga teinud 2011. aastal Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituut.¹³ Lisaks ülevaatele olemasolevatest uuringutest viidi antud uuringuprojekti raames läbi süvaintervjuud, et kaardistada LGBT inimeste probleeme ja vajadusi. Uuringus on välja toodud, et vastajate hinnangul puudub piisav info kogukonnast endast, see on kaardistamata. Suureks probleemiks on LGBT kogukonnani jõudmine ning samuti ka kogukonna liikmete soov või soovimatus olla nähtav. Samuti tõdetakse uuringus, et LGBT inimeste põhiküsimuseks on ühiskonna homfoobne suhtumine, õiguskaitse tagamine, kindlustunne ja turvalisus, sh sotsiaalsed garantiid, tööalane diskrimineerimine, füüsiline ja vaimne tervis, spetsialiseeritud teenuste puudumine, ligipääs infole, infovahetus ja LGBT temaatika edenduskeskkond.

Head praktikad

Heaks praktikaks LGBT temaatikat käsitledes võib pidada erinevaid kampaania „Erinevus rikastab“ tegevusi, kus ühise eesmärgi nimel töötavad koos avalik sektor (Sotsiaalministeerium), kõrgkool (Tallinna Tehnikaülikool), mitetulundussektor ning erinevad vabakonnad.

Sotsiaalministeeriumi peamiseks rolliks on sealjuures olnud suuniste andmine ning mitte-diskrimineerimise alase tegevuse laiem koordineerimine. Samuti on Sotsiaalministeerium olnud kaasatud kampaania erinevate tegevuste ettevalmistamisse. Tallinna Tehnikaülikool, kes on projekti elluviija, on tegelenud administratiivse poolega ning samuti on nende osalus taganud laiemat kõlapinda, kuna tegu on avalik-õigusliku ülikooliga. Erinevate vabakonnade rolliks on projekti sisulise tegevuse toetamine.

¹³ Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituut (2011). LGBT inimeste olukorra uuringute analüüs. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.erinevusrikastab.ee/files/LGBT_uuring/LGBT_aruanne_2011.pdf.

Trendid

Positiivne on üldine teadlikkuse tõus meedias LGBT temaatika käsitlemisel. Samas aga jätkub internetikommentaariumites sallimatust ja viha väljendavate kommentaaride kirjutamine.

Siiski tuleb rõhutada, et senini puudub riiklikul tasandil sidus nägemus, mille raames LGBT inimeste olukorda käsitleda. Vabariigi Valitsuse tegevuskavas aastateks 2011–2015¹⁴ on küll sõnastatud eesmärk „edendada Eesti ühiskonna üldist avatust ja sallivust,“ kuid meetmed on Sotsiaalministeeriumi arengukavas sõnastatud vaid üldsõnaliselt, läbi võrdse kohtlemise raamistiku,¹⁵ sisaldamata sealjuures konkreetseid eesmärke. Sellest joonistub ka välja suundumus, kus riiklikul tasandil eelistatakse antud teemavaldkonnas pigem abstraktsust ning teemale lähenemist läbi üldise avatuse ja sallivuse võtme, määratlemata sealjuures ära erinevaid sihtrühmi. Selline lähenemine jätab aga suure tõlgendamisvabaduse.

Soovitused

- sõnastada LGBT inimestega seonduvaid riiklikke poliitikaid ja eesmärke (sh nii Sotsiaal-, Haridus-, kui Justiitsministeeriumi valitsemisalas);
- koostöökavade väljatöötamisel lähtuda sihtrühma vajadustest ja soovidest, mitte avalikkuse survest;
- arvestades suundumusi mitmetes teistes demokraatlikes lääneriikides, võtta arutlusele ka abieluvõrdsuse tagamise temaatika;
- uurida ja analüüsida homofobsete rünnakute olemasolu ja levikut Eesti ühiskonnas laiemalt ning ka kindlates kontekstides (sh koolisüsteemis).

¹⁴ Valitsuse tegevusprogramm. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.valitsus.ee/et/valitsus/tegevusprogramm>.

¹⁵ Ministeeriumi arengukava. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.sm.ee/meie/eesmargid-ja-nende-taitmine/ministeeriumi-arengukava.html>.

LGBT
olukord

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

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 13

Pagulaste ja varjupaigataotlejate õigused

Võrreldes eelneva aastaga kasvas 2011. aastal varjupaigataotlejate arv Eestis poole võrra. Kui 2010. aastal esitati Eestis kokku 33 varjupaiga taotlust,¹ siis 2011. aastal oli esitatud taotluste arv juba 67 (vt tabelit).² Kõige enam esitati taotlusi Kongo Demokraatlikust Vabariigist (kokku üksteist) ning Afganistanist (kokku kaheksa) tulnud inimeste poolt.³ 2011. aastal anti varjupaika, ehk tunnistati pagulaseks, kaheksa isikut (see tähendab kolmeaastast elamisluba) ning täiendav kaitse⁴ anti kolmele isikule (see tähendab üheaastast elamisluba); lisaks anti kuus elamisluba rahvusvahelise kaitse saanud isikute perekonnaliikmetele.⁵

¹ Varjupaigastatistika. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.politsei.ee/et/organisatsioon/avalik-teave/statistika/index.dot>.

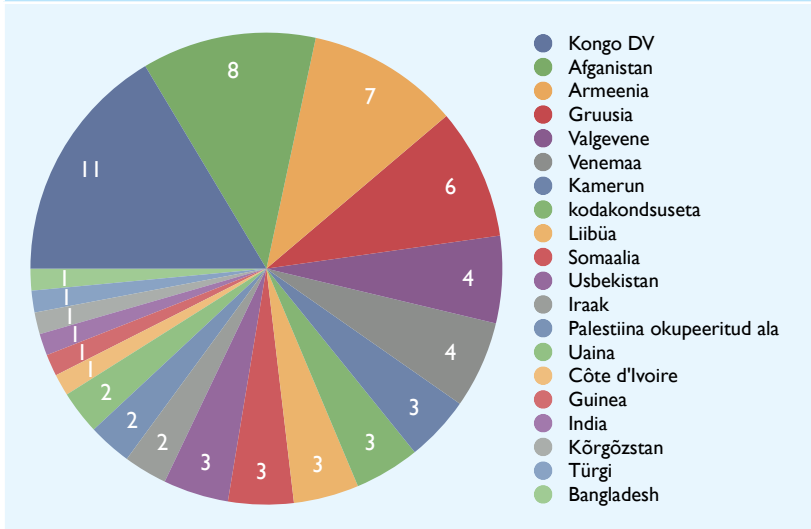
² Statistika saadud Politsei- ja Piirivalveameti kodakondsus- ja migratsiooniosakonna arendusbüroo analüüsitähtsusest. 19.01.2012.

³ Statistika saadud Politsei- ja Piirivalveameti kodakondsus ja migratsiooni osakonna staatuse määratlemise büroo rahvusvahelise kaitse talituse peaspetsialistilt. 22.12.2011.

⁴ Vastavalt välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse (RT I 2006, 2, 3 ... RT I, 09.12.2010, 1) § 4 lg 3: Täiendava kaitse saaja on välismaalane, kes ei kvalifitseeru pagulaseks ja kelle suhtes ei esine täiendava kaitse andmist välistavat asjaolu ja kelle suhtes on alust arvata, et tema Eestist tagasi- või väljasaatmine päritoluriiki võib talle nimetatud riigis kaasa tuua tõsise ohu, sealhulgas: 1) talle surmanuhtluse kohaldamise või täideviimise või 2) tema piinamise või tema suhtes ebainimlike või inimväärikust alandavate kohtlemis- või karistamisviiside kasutamise või 3) konkreetselt tema või üldse tsiviilisikute elu ohtu sattumise või tema või tsiviilisikute kallal vägivalda rakendamise rahvusvahelise või riigisisese relvakonflikti tõttu.

⁵ Statistika saadud Politsei- ja Piirivalveameti kodakondsus ja migratsiooni osakonna staatuse määratlemise büroo rahvusvahelise kaitse talituse peaspetsialistilt.

Ajavahemikul 01.01-31.12.2011 esitati kokku 67 varjupaigataotlust, mis kodakondsuste lõikes jaguneb järgnevalt:



Eesti vastavas seadusandluses ja suhteliselt konservatiivses migratsiooni- ja poliitikas olulisi muudatusi 2011. aastal ei olnud. Küll aga valmis Sotsiaalministeeriumil asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud tegevuskava, mis reguleerib erinevate valitsusasutuste tegevust ja koostööd põgenike võimaliku massilise sissetuleku korral.⁶

Varjupaigataotlejate vastuvõtt

2000. aasta mais avatud ja Sotsiaalministeeriumi haldusalasse kuuluv Illuka varjupaigataotlejate vastuvõtukeskus (edaspidi IVV) on Eesti ainuke selline vastuvõtukeskus. Kauge ning eraldatud asukoha tõttu satub see keskus aastast

⁶ Pors, Merje (2011). „Riigil valmis plaan massilise sissetuleku toimetulekuks“. Postimees. 03.08.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/518750/riigil-valmis-plaan-massilise-sissetuleku-toimetulekuks/>.

aastasse nii meedia, ÜRO pagulaste ülemvoliniku ameti (edaspidi UNHCR) kui ka taotlejatega tegelevate valitsusväliste organisatsioonide kriitika alla.⁷

Olulisi muudatusi ega parendusi vastuvõtutingimustes 2011. aastal ei toimunud. Jätkuvalt on probleemiks harv bussiühendus kõige lähemal asuva linna Jõhviga, eesti keele õppe ebaregulaarne toimumine ning huvitegevuste/vabaaja veetmise võimaluste vähene olemasolu ning arstiabi kättesaadavus. Viimase kohta on Eesti Inimõiguste Keskus (edaspidi EIK) esitanud järelepärimise Sotsiaalministeeriumile ning konkreetsetest juhumitest informeeriti ka õiguskantsleri bürood. Suurimaks muudatuseks 2011. aastal oli EIK „Varjupaigataotlejatele õigusabi osutamise pilootprojekt“, mida kaasrahastavad Siseministeerium ja Euroopa Pagulasfond. Selle raames said varjupaigataotlejad nii esmast õigusalast nõustamist kui ka vajadusel kohtus esindamiseks advokaadi.⁸ Kokku nõustati ja esindati esimese nelja kuu jooksul viieteistkümmet varjupaigataotlejat ning vajadus ja nõudlus nimetatud teenuste järgi oli suur. See projekt jätkub ka 2012. aastal.

2011. aastal valmis Balti Uuringute Instituudi uuringuaruanne „Erivajadustega varjupaigataotlejatele pakutavad teenused“, mis kinnitas juba eelpool mainitud vastuvõtutingimuste kitsaskohti ning teenuste kehva ja ebaregulaarset kättesaadavust.⁹ Samuti on uuringus välja toodud ühe suure üldise probleemina keelebarjäär, mille tulemusena on varjupaigataotlejatel ja rahvusvahelise kaitse saanutel raskendatud eneseväljendamine, kõikvõimalike eestikeelsete avalduste/taotluste täitmine ja probleemide selgitamine nii ametiasutustes kui vabaihenduste esindajatega suheldes. Samalaadseid probleeme tunnistavad ka kõik sihttrühmaga kokkupuutuvad abiorganisatsioonid. Lisaks on 2011. aastal tulnud varjupaigataotlejaid, kes suhtlevad keeles, mille jaoks on Eestis raske tõlki leida. See on raskendanud suhtlust varjupaigataotlejatega veelgi enam.

⁷ Vt näiteks: A. Raun. „Eesti oma Siber?“ Postimees. 04.06.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://arvamus.postimees.ee/459920/alo-raun-est-oma-siber/>. Lisaks, A. Raun. „Sotsiaalministeerium: plaanime parandada Eestisse põgenenute elutingimusi“. Postimees. 27.05.2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/451718/sotsministeerium-plaanime-parandada-estisse-pogenenute-elutingimusi/>.

⁸ Rohkem informatsiooni projekti kohta EIK kodulehelt: <http://humanrights.ee/keskus/projektid/pagulasabi-projekt/>.

⁹ Uuringuga on võimalik tutvuda: <http://www.ibs.ee/et/publikatsioonid/item/105-erivajadustega-varjupaigataotlejatele-pakutavad-teenused>.

Aastatepikkuse kriitika tulemusena jõudsid Sotsiaalministeeriumi 2011. aasta tööplaani tegevused varjupaigataotlejate vastuvõtukeskuse reorganiseerimise ettevalmistamiseks.¹⁰ Analüüsis koguti kokku kõigi asjaosaliste arvamused vastuvõtukeskuse tingimuste kohta ning analüüsiti ka rahvusvahelist praktikat. EIK järelepäringust Sotsiaalministeeriumile selgus, et 2011. aastal tehti ettevalmistavaid tegevusi ning 2012. aasta esimese poole jooksul viiakse läbi hange IVVs pakutavate teenuste läbiviija leidmiseks.

Varjupaigataotlejad Harku Väljasaatmiskeskuses

Harku Väljasaatmiskeskusesse (edaspidi VSK) paigutatakse välismaalane kuni tema väljasaatmiseni juhul, kui tema väljasaatmist ei ole olnud võimalik teostada 48 tunni jooksul.¹¹ Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse kohaselt ei paigutata esmasesse vastuvõtukeskusesse isikut, kes esitas varjupaigataotluse väljasaatmiskeskuses, vanglas või arestimajas viibimise ajal või väljasaatmise täideviimise käigus.¹² Selline taotleja jääb väljasaatmiskeskusesse, vanglasse või arestimajja varjupaigamenetluse lõppemiseni. Selline olukord on inimõiguste seisukohast siiski problemaatiline. Varjupaigataotleja suhtes on väljasaatmismenetlus peatatud ning algatatud on varjupaigamenetlus, mis tähendab, et tema kinnipidamine väljasaatmise eesmärgil ei ole kuidagi õigustatud, kuna varjupaigamenetluses olevat varjupaigataotlejat ei või riigist välja saata. Tegelikult ei ole täpselt teada kui kaua ühe või teise isiku varjupaigamenetlus ajaliselt kesta võib ning sellest lähtuvalt ei ole ka teada tema kinnipidamise pikkus. Olukord, kus varjupaigataotleja ei tea oma kinnipidamise pikkust, on Eesti Inimõiguste Keskuse õigusekspertide hinnangul lubamatu ning ebaproportsionaalne.

EIK pilootprojekti jooksul on advokaadid kolmel korral kohtus taotlenud varjupaigataotlejate Harku Väljasaatmiskeskusest üleviimist IVVsse, kusjuures ühel juhul oli tegemist saatjata alaealisega, kuid kohus jättis taotluse

¹⁰ Raun, A. „Sotsiaalministeerium: plaanime parandada Eestisse põgenenute elutingimusi“.

¹¹ Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus, RT I 1998, 98, 1575 ... RT I, 22.12.2011, 3, § 33.

¹² Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse, § 33.

rahuldamata, rõhutades seaduseparagrahvi, mis lubab varjupaigataotlejat kinni pidada varjupaigamenetluse lõpuni.¹³ Kuu aega hiljem kohus siiski vabastas alaealise ning ta paigutati vastavasse hoolekandeesutusse.¹⁴

Üheks varjupaigataotlejate VSKs kinnipidamise põhjuseks on ka asjaolu et välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse paragrahv 12 näeb ette esmast vastuvõtukeskust varjupaigataotlejate kinni pidamiseks seaduses sätestatud juhtude korral, kuid reaalsuses nimetatud keskust ei eksisteeri ning seetõttu viibivad varjupaigataotlejad VSKs. Varjupaigataotlejate kinnipidamist on kritiseerinud ka UNHCR, viidates 1951. aasta pagulasseisundi konventsiooni sätetele, mis keelavad varjupaigataotleja kinnipidamise ning karistamise põhjusel, et põgenikul puudub riigis viibimiseks seaduslik alus.¹⁵ EIK jätkab ka 2012. aastal kohtult taotlemist, et varjupaigataotlejad viidaks üle IVVsse või mõnda muusse vastavasse majutusasutusse (nt saatjata alaealised vastavasse hoolekandeesutusse) kuni varjupaigamenetluse lõpuni, mis mõningatel juhtudel võib kesta aastaid.

Rahvusvahelise kaitse saanud isikud (pagulased ning täiendava kaitse saanud isikud) ja elu Eestis

Pagulasstaatuse tunnustamisel antakse isikule elamisluba kolmeks aastaks, täiendava kaitse puhul antakse üheaastane elamisluba.¹⁶ Sotsiaalministeerium või selle allasutus peab kokkuleppel kohaliku omavalitsusega korraldama rahvusvahelise kaitse saaja asumise kohaliku omavalitsuse üksusesse nelja kuu jooksul alates kaitse saamise hetkest.¹⁷ Seda tehes tuleb arvestada rahvusvahelise kaitse saaja terviseseisundit, sugulaste ja hõimlaste elukohta ja muid tähtsust omavaid asjaolusid ning pidada silmas töötamis- ja elamisvõimalusi, sealhulgas rahvusvahelise kaitse saajate proportsionaalset jaotumist kohaliku omavalitsuse üksuste vahel.

¹³ EIK varjupaigataotlejatele õigusabi andmise pilootprojekti käigus kogutud informatsioon.

¹⁴ Samas.

¹⁵ Samas.

¹⁶ Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus, § 37-38.

¹⁷ Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus, § 73.

Reaalsuses on aga kaitse saanud isikute IVVst välja kolimine ja töö leidmine paljuski nende endi ülesanne. Mõningatel juhtudel on mõnel sihtrühmaga kokkupuutuval organisatsioonil õnnestunud neid selles aidata. Samasugusele järeldusele jõudis ka õiguskantsler oma 2011. aastal läbi viidud menetluses seoses kahe avaldusega, mis puudutavad Sotsiaalministeeriumi tegevust rahvusvahelise kaitse saanud isikute kohaliku omavalitsuse üksusesse elama asumise korraldamisel ning neile teenuste osutamisel. Õiguskantsler leidis, et Sotsiaalministeerium ei ole täitnud välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduses ettenähtud kohustust korraldada abipalve esitanud kaitse saanud isiku elama asumine kohaliku omavalitsuse üksusesse pärast rahvusvahelise kaitse saamist. Samuti ei osutanud Sotsiaalministeerium avaldajatele mitmeid seaduses ettenähtud teenuseid. Seetõttu jõudis õiguskantsler järelduseni, et Sotsiaalministeeriumi tegevusetus on selles osas õigusvastane.¹⁸

Alates 2011. aastast on taas tegutsema hakanud ka Eesti Pagulasabi MTÜ, kes tegeleb rahvusvahelise kaitse saanud isikute abistamisega igapäevaselt, aidates neil oma elu Eestis sisse seada. „Alates 2011. aasta maikuust oleme aidanud viiel inimesel leida kas töö- või elukohta, saada külastusaega silmaarsstile või ajada Eestis korda nende endi või nende pereliikmete dokumendid. Jätkame ka edaspidi nende tegevustega ja püüame aidata nii palju kui on meie võimuses.“¹⁹ Samalaadseid tugiteenuseid pakub ka Johannes Mikhelsoni Keskus ning koos üritatakse tagada kaitse saanud isikutele nende seadusest tulenevad õigused ja parem integratsioon Eesti ühiskonda.

Lisaks õiguskantsleri tähelepanekutele ning soovitudele on oma järeldused ja ettepanekud kirja pannud ka Balti Uuringute Instituut oma 2011. aasta uuringuaruandes „Eestis rahvusvahelise kaitse saanud isikute hetkeolukord ning integreeritus Eesti ühiskonda“.²⁰

¹⁸ Õiguskantsler. „Soovitused õiguspärasuse ja hea halduse tava järgimiseks ning märgukiri õigusaktide eelnõude algatamiseks“. 6-2/111418/1105245 (09.01.2012). Arvutivõrgus kättesaadav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_soovitused_rahvusvahelise_kaitse_saanud_isikute_vastuvotmine.pdf.

¹⁹ Eesti Pagulasabi MTÜ <http://www.pagulasabi.ee/tegevus/>.

²⁰ Eestis rahvusvahelise kaitse saanud isikute hetkeolukord ning integreeritus Eesti ühiskonda. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.ibs.ee/et/publikatsioonid/item/106-rahvusvahelise-kaitse-saanud-isikute-integreeritus>.

Kokkuvõte

Kokkuvõtteks võib öelda, et 2011. aasta möödus väheste muudatustega. Sisulisi muudatusi seadusandluses või varjupaigataotlejate ja rahvusvahelise kaitse saanud isikute olukorras ei toimunud ning sihtrühmaga tegelevad organisatsioonid jätkavad oma igapäevatööd projektipõhiselt, üritades seeläbi paremaks muuta nii vastuvõtutingimusi IVVs kui ka kaitse saanud isikute lahkumist IVVst ning integreerumist Eesti ühiskonda.

EIK suhteliselt lühikest aega kestnud õigusnõustamise käigus on ilmnunud juba nii mõnedki vastuolud Eesti seadusandluse ning üldtunnustatud rahvusvaheliste normidega. Samas on enamus alustatud kohtukaebusi veel lõpliku otsuseta ning seetõttu on põhjalikuma järelduse tegemine ennatlik.

Vaatamata asjaolule, et õiguskantsler ei teinud aastal 2011 ühtegi kontrollkäiku IVVsse, menetles ta mitmeid taotlusi, mida esitasid nii sihtrühm kui abiorganisatsioonid.

Soovitused

- Jätkata püüdlusi IVV Tallinnale lähemale toomiseks, kuna Tallinnas asub varjupaigamenetlust läbi viiv riigiasutus. Tagada seeläbi ka varjupaigataotlejatele seaduses ettenähtud teenuste järjepidevus, kvaliteetsus ning korrektsus.
- Viia seadusandluses sisse vajalikud muudatused, mis võimaldaksid vajadusel varjupaigataotleja Harku Väljasaatmiskeskusest IVVsse üleviimist.
- Suurendada püüdlusi võimaldamaks rahvusvahelise kaitse saanud isikutel IVVst lahkuda ja mujal elama asuda, tööd leida ning täielikult Eesti ühiskonda integreeruda.

Pagulaste ja
varjupaigataotlejate õigused

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

Lapse
õigused

Lapse
õigused



ARTIKLI AUTOR



Malle Hallimäe

Malle Hallimäe on lõpetanud Eesti Riikliku Kunstiinstituudi (praegu EKA 1985. aastal. Täiendanud end inimõiguste, sh lapse õiguste alal kursustele Genti Ülikooli ja John Abbott Kolledži (Kanada) juures. Malle töötab MTÜ-s Lastekaitse Liit alates 1997. aastast. Malle on koordineerinud ÜRO Lapse Õiguste Komiteele 2002. aastal esitatud MTÜ-de täiendava raporti koostamist, on koostanud lapse õiguste alaseid teavitusmaterjale ja olnud tegev ka lektorina.

PEATÜKK 14

Lapse õigused

Aastal 2011 täitus 20 aastat Eesti Vabariigi ühinemisest ÜRO lapse õiguste konventsiooniga. Lapse õiguste konventsioon oli üks esimesi rahvusvahelisi inimõigustealaseid dokumente, mille taasiseseisvunud Eesti Vabariik ratifitseeris, väljendades sellega tahet panustada laste parema elukvaliteedi tagamisse.

Konventsiooni kohaselt lasub osalisriikidel laste ees tähtis kohustus tagada neile ÜRO lapse õiguste komitee regulaarne kontroll konventsiooni täitmise üle.¹ Selleks peab osalisriik regulaarselt ja õigeaegselt aruandeid esitama. Eesti Vabariik esitas esimese aruande lapse õiguste konventsiooni täitmisest 2001. aastal. Lapse õiguste komitee märgib oma lõppjäreldestes Eestile (31.01.2003), et kuna esimene aruanne esitati, kahetsusväärselt, kaheksa-aastase hilinemisega, siis teeb komitee osalisriigile ettepaneku esitada teine, kolmas ja neljas aruanne ühe aruandena 1. novembriks 2008, et anda osalisriigile aega konventsiooni kohustuste täitmiseks.² Hoolimata asjaolust, et Eesti Vabariik on alustanud³ konventsiooni aruande koostamisega, ei suudetud aruannet ka 2011. aastal esitada.

Hinnates arenguid lapse õiguste valdkonnas 2011. aastal, tuleb positiivsena elukoige välja tuua juba eelmises, 2010. aasta inimõiguste aruandes mainitud seadusandja poolt õiguskantslerile lasteombudsmani volituse andmist, õiguskantsleri poolt Õiguskantsleri Kantseleisse lapse õiguste osakonna loomist

¹ Lapse õiguste komitee lõppjäreldest: Eesti, CRC/C/15/Add.19631.01.2003 (toimetamata versioon).

² Lapse õiguste komitee lõppjäreldest.

³ 2008. aastal koostati Sotsiaalministeeriumi eestvedamisel esialgne töövõersioon.

ning selle tegevuse alustamist ja Vabariigi Valitsuse poolt heaks kiidetud „Laste ja perede arengukava 2012–2020“.

Samuti saab märkida, et Riigikohtu lahendites tunnistatakse last üha enam kui õigussubjekti, ning rõhutatakse kohtu uurimisprintsipi olulisust antud asjades. Näiteks on Riigikohtu tsiviilkolleegium laste elukoha määramise ja elatise tasumise kohustuse puudumise tuvastamise kohtuotsuses leidnud, et alama astme kohtud on jätnud tähelepanuta tsiviilkohtumenetluse seadustiku paragrahvi 230 lõike 3, mis lubab kohtul lapse huve puudutavas vaidluses koguda tõendeid omal algatusel.⁴ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi kohtumääru- ses lapse hooldusõiguse äravõtmiseks ja alaealise eestkostja määramiseks on kolleegium väljendanud seisukohta, et eestkostja varaline seisund ei saa olla keeldumise aluseks eestkostjaks määramisel, olulisemad on lapse huvid.⁵

Lasteombudsman Eestis

Aastal 2011 tuleb eelkõige esile tõsta seadusandja tahet väärtustada last ja tema õigusi Eesti Vabariigis. Riigikogu täiskogu istungil 2. veebruaril otsus- tati õiguskantslerile anda lasteombudsmani volitus, täiendades õiguskantsleri seaduse paragrahvi 1 lõikega 8, mis sätestab, et õiguskantsler täidab tulene- valt lapse õiguste konventsiooni artiklist 4 lapse õiguste kaitse ja edendamise ülesandeid.⁶

Põhiseaduskomisjoni poolt algatatud õiguskantsleri seaduse muutmise sea- duse seletuskirjas on märgitud, et lapse õigustega tegelemine on üks õigus- kantsleri tegevuse paljudest valdkondadest. Nüüd on õiguskantsleril ühene volitus tegutseda laste ombudsmanina, nähes ette õiguskantsleri õiguse, aga ka kohustuse täita ÜRO Lapse Õiguste Komitee poolt soovitatud laste ombud- smani ülesandeid.⁷

⁴ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-125-11, 13.12.2011.

⁵ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi kohtumäärus tsiviilasjas nr 3-2-1-98-11, 23.11.2011.

⁶ RT I, 09.03.2011, 1.

⁷ Õiguskantsleri seaduse muutmise seadus 915 SE III.

Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=1275747.

Nii täiskasvanud kui ka lapsed vajavad oma õiguste kaitsmiseks sõltumatuid institutsioone, siiski on mitmeid täiendavaid põhjuseid laste inimõigustele erilise tähelepanu kindlustamiseks. Lapsed on õiguste omajad, kuid oma õiguste teostamises sõltuvad nad täiskasvanutest. Õiguskantsleri uus pädevus suurendab riikliku põhiõiguste kaitse institutsiooni rolli. Ombudsmanivolituste andmine on vajalik riigisiselt selge signaali andmiseks, et laps ja tema õigused on riigis väärtustatud ning et riik võtab lapse õiguste kaitset tõsiselt.⁸

Laste õiguste osakond lasteombudsmani ülesannete täitjana

Lasteombudsmani ülesannete täitmiseks moodustas õiguskantsler Indrek Teder Õiguskantsleri Kantseleis laste õiguste osakonna. Õiguskantsler näeb lasteombudsmani ülesandena olla eelkõige erapooletu analüüsija ning probleemidele tähelepanu juhtija, järelevalve teostaja ja laste eestkõneleja, aga ka koordineerija, kes vaatab lastekaitse süsteemi tervikuna ja edendab koostööd erinevate lastekaitsega tegelevate asutuste ja organisatsioonide vahel.⁹ Osakonna tegevuse prioriteetideks on laste soovide, tahtmiste, aga ka murede väljaselgitamine, lapse õigustest ja kohustustest teavitamine ning laste õiguste rikkumistele reageerimine.¹⁰

Ülesannete täitmiseks viis osakond 2011. aastal läbi mitmeid tegevusi. Näiteks joonistusvõistluse „Mul on õigus“ lasteaialastele ja põhikooliõpilastele. Võistlusele saadetud 1008 haruldaset leidlikku tööd näitasid lasteombudsmani arvates laste üllatavalt suurt teadlikkust oma õigustest.¹¹ Aasta lõpus valmis juhis lastega töötavatele spetsialistidele abi vajavast lapsest

⁸ Õiguskantsleri seaduse muutmise seadus 915 SE III.

⁹ Õiguskantsleri laste õiguste osakonna esialgsed prioriteedid. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://oiguskantsler.ee/et/Prioriteedid%202010-2011>. http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/OIGUSKANTSLERI_KANTSELEI/prioriteedid/_IGUSKANTSLERI_LASTE_IGUSTE_OSAKONNA_ESIALGSED_PRIORITEEDID.pdf.

¹⁰ Õiguskantsleri laste õiguste osakonna esialgsed prioriteedid.

¹¹ Lasteombudsmani korraldatud joonistusvõistluse võidutööd. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://oiguskantsler.ee/et/oiguskantsler/suhted-avalikkusega/uudised/lasteombudsmani-korraldatud-joonistusvoistluse-voidutood>.

teavitamisel.¹² Juhendi eesmärk on julgustada igaüht teada andma lapse väärkohtlemisest ja heaolu ohustamisest valla- või linnavalitsuse lastekaitsetöotajale ja vajadusel politseile, kellel on seaduslik alus sekkuda ja võimalused abi osutada. Varane märkamine ja võrgustikutöö on lastekaitse olulisteks alustaladeks. Varase märkamise ja teatamise tulemusena on võimalik operatiivselt sekkuda lapse ja tema pere probleemidesse ning osutada vajalikku abi ja toetust. Varase abi osutamine aitab ennetada probleemide kuhjumist ja lapse abivajaduse kasvu. Samuti rõhutab juhend, et andmekaitse põhimõtted ei ole takistuseks abivajavast lapsest teatamisel.

Laste ja perede arengukava 2012–2020

Vabariigi Valitsus kiitis 2003. aastal heaks „Lapse õiguste tagamise strateegia 2004–2008“, mis oli esimene riiklik algatus tegevuste strateegiliseks planeerimiseks, lapse õiguste teadvustamiseks ja tagamiseks valdkonnaüleselt.¹³ ÜRO lapse õiguste komitee soovitas 2010. aastal pärast Eesti aruande „Lapse õiguste konventsiooni laste müüki, lasteprostitutsiooni ja -pornograafiat käsitleva fakultatiivprotokolli täitmisest“ ärakuulamist uue riikliku strateegiadokumendi väljatöötamist.¹⁴ Sotsiaalministeerium alustas laste heaolu ja lapse õiguste tagamiseks uue strateegilise dokumendi väljatöötamist 2010. aastal seisukohalt, et kuna lapse heaolu mõjutab teda ümbritsev keskkond (perekond, institutsioonid), siis tuleks seda keskkonda vaadata tervikuna, mille loogiliseks jätkuks oleks omakorda laste õiguste ja perede heaolu tagamist käsitlev arengukava.

„Laste ja perede arengukava 2012–2020“ kiideti Vabariigi Valitsuse poolt heaks 10. oktoobril 2011. aastal. Arengukavas lähtutakse põhimõttest, et iga laps on väärtus omaette. Seega kõigis lapsi ja lastega peresid puudutavates

¹² Abivajavast lapsest teatamine ja andmekaitse. Juhend. Lasteombudsman 2011. Arvutivõrgus kättesaadav: http://lasteombudsman.ee/sites/default/files/juhend_-_abivajavast_lapsest_teatamine_ja_andmekaitse_1.pdf.

¹³ Lapse õiguste tagamise strateegia.

Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.sm.ee/tegevus/lapsed-ja-pere/lastekaitse-korraldus.html>.

¹⁴ „Consideration of reports submitted by States parties under article 12(1) of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography. Concluding observations: Estonia“. 29.01.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC-C-OPSC-EST-CO-1.pdf>.

otsustes ja ettevõtmistes seab riik esikohale lapse ja tema pere huvid, vajadused ja heaolu, tagades kõigile Eestis elavatele lastele võrdsed õigused ja võimalused.¹⁵ Arengukava üldeesmärk on laste ja pere heaolu suurendamine ning elukvaliteedi tõstmine, soodustades seeläbi laste sünde. Peaesmärgi saavutamiseks on püstitatud viis strateegilist eesmärki:¹⁶

- Eesti laste- ja perepoliitika on teadmistepõhine ja ühtne, et toetada ühiskonna jätkusuutlikkust;
- Eesti on positiivset vanemlust toetav riik, kus pakutakse vajalikku tuge laste kasvatamisel ja vanemaks olemisel, et parandada laste elukvaliteeti ja tulevikuväljavaateid;
- lapse õigused on tagatud ja loodud on toimiv lastekaitse süsteem, et väärtustada ühiskonnas iga last ja tema arengut ning heaolu toetavat turvalist keskkonda;
- Eestis on pere adekvaatset majanduslikku toimetulekut toetav kombineeritud toetuste ja teenuste süsteem, et pakkuda perele püsivat kindlustunnet;
- meestel ja naistel on võrdsed võimalused töö-, pere- ja eraelu ühitamiseks, et soodustada kvaliteetset ja iga pereliikme vajadustele vastavat igapäevaelu.

Arengukava alusel töötatakse välja kaks rakendusplaani, millest esimene (perioodiks 2012–2015) on kättesaadav Sotsiaalministeeriumi kodulehel.¹⁷

On tunnustatav, et nimetatud arengukava koostamisel järgiti kaasamise hea tava, ning koostamine oli laiapõhjaline: osales rohkem kui 100 eksperti ning kaasatud olid ministeeriumite, kohalike omavalitsuste, nende allasutuste, vabaihenduste, erasektori ja teadusasutuste esindajad. Arengukavas on rõhutatud laste osalust igas neid puudutavas tegevuses. Seetõttu väärrib tähelepanu

¹⁵ Sotsiaalministeerium (2011). Laste ja pere arengukava 2012–2020. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Laste_ja_pere_arengukava_2012_-_2020.pdf.

¹⁶ Sotsiaalministeerium (2011). Laste ja pere arengukava 2012–2020.

¹⁷ Sotsiaalministeerium. Laste ja pere arengukava rakendusplaan 2012–2015. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/lapsed/lastekaitse/Laste_ja_pere_arengukava_rakendusplaan_2012-2015.pdf.

ka see, et arengukava koostamisse kaasati alla 18aastased noored. Kindlasti on oluline, et noored kaasatakse ka arengukava rakendusplaanis ettenähtud tegevuste iga-aastasessse hindamisse ning kuulatakse ära, võtmaks arvesse laste ja noorte arvamusi vajalike muudatuste tegemiseks.

Arengukavas märgitakse, et olulise osa lapse õiguste tagamisest moodustab järjepidev õiguste seire ja järelevalve. Selleks plaanib Sotsiaalministeerium kui arengukava elluviimist koordineeriv institutsioon teha koostööd Õiguskantsleri Kantselei juurde laste ombudsmani funktsioonide täitmiseks loodud lapse õiguste osakonnaga.

Laste ja perede arengukava näeb ette ka elluviidud tegevuste hindamist. Siinkohal on oluline, et ei piirduks vaid tegevuste kvaliteedi hindamisega, vaid hinnatakse nende mõju lastele ja peredele. Mõjuanalüüsi vajadust laste ja perede perspektiivis seaduslooja tasandil on rõhutanud ka Õiguskantsleri Kantselei laste õiguste osakonna nõunik Andra Reinomägi.¹⁸

Lõpetuseks saab välja tuua uue lastekaitse seaduse eelnõu väljatöötamise algatamise Sotsiaalministeeriumi poolt 2011. aasta lõpus. Kauaoodatud uue lastekaitse seaduse väljatöötamine toimub „Laste ja perede arengukava“ ülesannete täitmise raames.¹⁹

Lapse õigused meedias

Eestis on nii interneti kättesaadavus kui ka selle kasutamismugavus ja kiirus aastatega üha suurenenud. Just lapsed ja noored on aktiivsed uute meediatehnoloogiate kasutajad, saades nii osa uutest võimalustest, mida pakuvad interneti suhtluskeskonnad, veebipõhised mängud, mobiilside jne.

Üldiselt on Eesti noored teadlikud sellest, mis ohud internetis neid ähvardada võivad. Eeltoodut kinnitab ka uuring „EU Kids Online 2010“, millest selgub, et Eesti lapsed on digitaalses kirjaoskuses ühed Euroopa osavaimad: nimelt oskasid Eesti lapsed uuringus nimetatud kaheksast turvalise kasutusega

¹⁸ Reinomägi, Andra (2011). „Õigusloome mõjutab igaihe inimõigusi“. Postimees. 09.12.2011.

¹⁹ Sotsiaalministeerium. Laste ja perede arengukava rakendusplan 2012–2015.

seotud oskusest nimetada viit. Samas on kõrge interneti kasutussageduse tõttu Eesti lapsed Euroopas esirinnas internetiohtudega kokku puutumises. Sarnaselt Rumeeniaga on Eestis iga seitsmes laps internetis kokku puutunud kiusamisega.²⁰

Laste ja noorte interneti turvalise kasutamise edendamises on lisaks koolidele aktiivsed mitmed asutused ja mittetulundusühingud. Alates 2010. aasta sügisest teevad Euroopa Liidu poolt kaasrahastatava projekti „Targalt internetis“ raames MTÜ Lastekaitse Liidu koordineerimisel koostööd Tiigrihüppe Sihtasutus, lasteabitelefon 116 111, Sotsiaalministeerium ning Politsei- ja Piirivalveamet. Aastal 2011 viidi projekti raames läbi teavituspäevi üldhäriskoolides üle Eesti ning koostati interneti turvalise kasutamise edendamiseks õppe- ja teabematerjale.²¹ Lasteabitelefon 116 111 kaudu saavad lapsed ja lapsevanemad nõu ja abi, mida teha ning kellele teatada, kui lapsel on internetis suhtlemisel tekkinud probleemid. Lasteabitelefoni veebilehe www.lasteabi.ee kaudu saab nõu ja abi ka Skype'i ning msni vahendusel. Projekti raames avati veebikeskkond www.vihjeliin.ee, mis võimaldab interneti kasutajal edastada teavet internetis levivast laste seksuaalset ärakasutamist kujutavast materjalist.

„Vägivalla vähendamise arengukava aastateks 2010–2014“ täitmise raames alustas Politsei- ja Piirivalve algatusel 2011. aasta juunis tööd virtuaalpolitsei, millega samuti toetatakse laste ohutumat internetikasutust.

Telemeedia puhul peab kahjuks välja tooma ka negatiivse trendi tõsielusarjade näol, kus ei arvestata avalikkusele esitatava info mõju lastele. Eelnevale on tähelepanu juhtinud mitmed spetsialistid.²²

²⁰ Riskid ja turvalisus internetis: Euroopa laste vaatenurk. EUKids Online 2010.

²¹ Projekti Targalt internetis veebileht www.targaltinternetis.ee.

²² Juha, Maris (2011). „Ärimaitseline heategevus“. Postimees. 08.12.2011.

Soovitused

- riiklikul tasandil tuleks iga-aastaselt koostada ülevaade lapse õiguste olukorrast, mis oleks avalikkusele kättesaadav ning tuleks arutusele Riigikogus. Taoliselt koostatud aruanded oleksid abiks riigile ka lapse õiguste konventsiooni täitmise aruande koostamisel;
- levitada teadmisi lapse õigustest. Kui ollakse lapse õigustest teadlikud, siis osatakse märgata nende puudumist ja rikkumist. Teadlikkuse tõstmiseks ühiskonnas on vaja erinevates haridustasemetes (sh spetsialistide täiendusõppes) pöörata lapse õiguste temaatikale senisest enam tähelepanu.

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

Puuetega inimeste
olukord ja õigused

Puuetega inimeste olukord ja õigused



ARTIKLI AUTOR



Monika Haukanõmm

Monika Haukanõmm on Eesti Puuetega Inimeste Koja juhatuse esinaine. Monika Haukanõmm on lõpetanud Tartu Ülikoolis sotsiaaltöö eriala ning omandamas magistrikraadi Tartu Ülikooli Euroopa Kolledžis kui Tallinna Ülikoolis. On olnud puuetega inimeste teemaga seotud terve oma tööise elu, seda erinevatel tasanditel – teinud klienditööd kohaliku omavalitsuse tasandil, kujundanud Sotsiaalministeeriumis riiklikku puuetega inimeste poliitikat, esindanud Eestit rahvusvahelisel tasandil ning nüüd seotud tööga vabaihenduses.

PEATÜKK 15

Puuetega inimeste olukord ja õigused

Eestis moodustavad puudega inimesed, kellele on määratud puude raskusaste, rahvastikust 2011. aasta alguse seisuga 9,6% ehk 128 087 inimest sisaldava heterogeense grupi:

- neist 59% on naised, 41% mehed;
- vanaduspensioniealisi (vähemalt 65aastaseid) on 53%, tööelisi (16–64aastased) 41%, lapsi (0–15aastased) 6%.¹

Puudega inimesed moodustavad Eestis märkimisväärselt suure elanikkonna grupi, millest omakorda on tingitud vajadus astuda olulisi samme puudega inimeste õiguste kaitse edendamiseks ja võrdsete tingimuste loomiseks. Eeltoodust lähtuvalt süveneb vajadus puudega inimeste õiguste kaitse järele kõigil tasanditel, nii riiklikul, kohaliku omavalitsuse, indiviidi kui ka rahvusvahelisel tasandil. Tasapisi on Eestis muutumas suhtumine puudega inimesse, enam ei keskenduta eeldatavale inimese „veale“ ning vaegust ei vaadata kui puudulikkust või haigust. Vastupidi, puuet tuleb vaadelda kui „ühiskonna patoloogiat“ ehk ühiskond ise ei ole suuteline puudega inimesi kaasama ja inimese individuaalseid erisusi arvesse võtma. Puuetega inimeste igakülgeks kaasamiseks ühiskonnaellu on vaja panustada kõigil tasanditel horisontaalselt. Oluline on anda ühiskonnas selge sõnum, et

¹ Riigikogu pressiteated (2012). Sotsiaalkomisjon arutas puuetega inimeste õigustega seotud küsimusi. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/index.php?id=171867>.

puudega inimestel on samaväärsed õigused kui kõigil teistel ning need õigused peavad olema kaitstud, ja seda mitte ainult sõnades, vaid igapäevaelu reaalsuses.

Poliitiline ja institutsionaalne areng

Puuetega inimeste õiguste kaitstes on 2011. aastal astutud üks suur samm, mida on ette valmistatud neli aastat. 13. detsembril 2006. aastal võeti ÜRO Peaassamblees vastu puuetega inimeste õiguste konventsioon ja fakultatiivprotokoll, mis avati allkirjastamiseks 30. märtsil 2007. aastal.² Konventsiooni eesmärgiks on edendada, kaitsta ja tagada kõigi inimõiguste ja põhivabaduste täielikkust ja võrdset teostamist kõigi puuetega inimeste poolt ning edendada lupupidamist nende loomupärase väärikuse suhtes.³

Konventsiooni ratifitseerimist Eesti riigi poolt on oodatud alates hetkest, kui Vabariigi President selle 2007. aasta 25. septembril allkirjastas. Konventsiooni saab pidada puuetega inimeste õiguste kaitse seisukohalt oluliseks rahvusvaheliseks lepinguks, mille alusel on riik kohustatud rakendama ja tutvustama meetmeid, edendamaks puudega inimeste õigusi ilma diskrimineerimiseta. Meetmed hõlmavad vajadusel diskrimineerimisvastaste õigusaktide vastuvõtmist, puudega inimesi diskrimineerivate õigusaktide ja praktikate kõrvaldamist, samuti puudega inimeste kaasamist uute poliitikate ja programmide väljatöötamisse.

2011. aasta 29. detsembril kiitis Vabariigi Valitsus heaks konventsiooni ja fakultatiivprotokolli ratifitseerimise seaduse eelnõu ning esitas selle arutamiseks Riigikogule. Seletuskirja kohaselt hakatakse 2012. aastal välja töötama puudega inimeste õiguste ja iseseisva toimetuleku parandamise riiklikku õiguste kaitse strateegiat ja selle iga-aastaseid tegevuskavasid. Strateegia väljatöötamisel täpsustatakse prioriteetsed suunad ning koostatakse vajalikud eelarved konkreetseteks aastateks. Taolist arengut saab pidada edasiminekuks,

² Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.un.org/disabilities/default.asp?navid=14&pid=150>.

³ Puuetega inimeste õiguste konventsioon. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epikoda.ee/include/blob.php?download=epikmain1&id=1123>.

kuna riiklikul tasandil on toimunud suhtumise muutus puudetemaatikasse ja puuetega inimestesse. Sellegipoolest puudub puuetega inimeste elu reguleeriv arengudokument riiklikul tasandil. Sellest lähtuvalt tuleb sotsiaalseid, majanduslikke, poliitilisi ja keskkondlikke asjaolusid, mis tekitavad tõkkeid puudega inimeste täielikuks kaasamiseks, välja selgitada ja eemaldada. Puude vaatlemine inimõiguste vaatenurgast on riigi ja kõigi elualade seisukohast edasiminekuks, kuna puudega inimesi käsitletakse üha vähem heategevuse subjektina või teiste inimeste poolt vastuvõetavate otsuste objektina, vaid inimesena, kelle on kõik õigused.

Õigustepõhine lähenemine peab Eestis üha enam keskenduma inimese eripärade arvestamisele ja toetamisele, luues tingimused täielikuks osalemiseks ka puuetega inimestele. Õiguste kaitse ja edendamine ei tähenda ainult neile (sotsiaal)teenuste osutamist, vaid laiemate meetmete tarvituselevõttu, et muuta halvustavat ja marginaliseerivat suhtumist ning tavaid puuetega inimeste suhtes. Eesti seadusandlik keskkond on puuetega inimeste valdkonnas kooskõlas konventsioonis sätestatuga, seega ei ole meil suuri seadusandlikke probleeme puuetega inimeste täieõiguslikul kaasamisel. Küll on Eestis kitsaskohti siseriiklike seaduste ellurakendamise ning järelevalvega, mis võimaldab olukordi, kus puudega inimesed kogevad takistusi ja raskusi igapäevaeluga toime tulekul.

2011. aastal valmis ka „Laste ja perede arengukava 2011–2020“. Käsitletud on laste, sh puudega laste õiguste kaitset. Eraldi on arengukavas välja toodud ka ainult puudega lastele suunatud tegevused, mis aitavad rahuldada puudega laste ja nende perede erivajadusi, näiteks kõigile suunatud teenuste parema kättesaadavuse tagamine puudega lastele tervishoiu-, haridus- ja sotsiaalvaldkonnas (mh varajase märkamise ja nõustamisteenuste süsteemi korrastamine, vanemate oskuste ja teadmiste tõstmine, spetsialistide koolitamine jm).

Seadusandlik areng

Puuetega inimeste valdkonnas olulisi seadusandlikke muudatusi 2011. aastal ei toimunud, küll aga tehti mitmeid väiksemaid parandusi.

2011. aasta lõpus valmisisid Sotsiaalministeeriumis eesti- ja venekeelsed soovituslikud sotsiaalhoolekandeteenuste juhised (kokku 12 teenusejuhist).⁴ Juhiste eesmärk on kirjeldada soovituslikke nõudeid, millest teenuste osutamisel lähtuda. Juhised võimaldavad teenuseosutajatel ja tarbijatel või nende lähedastel mõista teenuse sisu, kujundada ja hinnata ootuseid teenusele ning teada oma õigusi ja võimalusi teenuse kasutamisel. Kohalikud omavalitsused saavad juhistest lähtuda teenuse osutamisel või teenuse delegeerimisel era või kolmandale sektorile. Juhised on vajalikud teenuse tarbijatele või nende lähedastele, et mõista teenuse sisu, kujundada ootusi teenusele ning teada oma õigusi ja võimalusi teenuse taotlemise, teenusele suunamise ja teenuse osutamise protsessis. Kuna klient on nõrgemas positsioonis ning vajab abi oma põhiõiguste tagamiseks, on avaliku sektori kohustus ja roll tagada kliendile teenuse vastamine vähemalt miinimumtasandil. Kui nõuded jäävad reguleerimata, on risk, et klient ei saa oma vajadustele vastavat teenust ja abi.⁵ Kahjuks ei suudetud teenuste juhiseid seadustada sotsiaalhoolekandeseaduses partnerite vastuseisu tõttu, mille tagajärjel reaalne kasu teenuse tarbijatele võib jääda piiratuks ning sõltuda teenuseosutaja tahtest.

16. veebruaril 2011 võttis Euroopa Parlament vastu määruse nr 181/2011, mis käsitleb bussisõitjate õigusi. Määrus kohaldub Eestis alates 2013. aasta 1. märtsist. Määruse kohaselt peaks bussiveoteenuste kasutamine olema puudega ja piiratud liikumisvõimega isikutel võimalik nii nagu teistel isikutel, sõltumata sellest, kas piiratud liikumisvõime on põhjustanud puue, vanus või muu tegur.

⁴ Kohalike omavalitsuste sotsiaalteenuste soovituslikud juhised. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.sm.ee/tegevus/sotsiaalhoolekanne/kohalike-omavalitsuste-sotsiaalteenuste-soovituslikud-juhised.html>.

⁵ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele, - mis on lisatud teatisele „21. sajandi Euroopa ühtne turg“ Euroopa uus kohustus – üldhuviteenuste pakkumine (sh sotsiaalvaldkonnas), KOM(2007) 724 lõplik. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0725:FIN:ET:PDF>.

1. juulil 2011. aastal jõustunud liiklusseadusega on kehtestatud erinõuded nägemis- ja liikumispuudega inimestele, sh ratastooliga ja nägemispuudega inimeste liikumisele kõnniteedel, ning liikumispuudega juhi ja liikumispuudega või pimedat inimest teenindava sõiduki juhi eriõigused (parkimisele, parklakohtadele, peatumisele keelumärgi mõjupiirkonnas). Samal ajal hakkas kehtima liiklusseaduse alusel vastu võetud sotsiaalministri määrus nr 90 „Liikumispuudega või pimedat inimest teenindava sõiduki parkimiskaardi vorm ja väljaandmise tingimused”.

Vabariigi Valitsuse 6. jaanuari 2011. aasta määrus nr 1 „Põhikooli riiklik õppekava“ ja Vabariigi Valitsuse 6. jaanuari 2011. aasta määrus nr 2 „Gümnaasiumi riiklik õppekava“ käsitlevad muuhulgas individuaalseid õppekavu puudutavaid küsimusi, nt on kehtestatud standardid intellekti puudega õpilastele, kes nõustamiskomisjoni soovitusel ja vanema nõusolekul õpivad lihtsustatud, toimetuleku- või hooldusõppes.

Puuetega inimeste jaoks omab suurt tähtsust võrdse kohtlemise seadus (VKS), mille eesmärgiks on tagada isikute, sh puudega isikute, kaitse diskrimineerimise eest. Samas ei saa VKSi paragrahviga 2 kuidagi rahul olla, sest puuetega inimeste õiguste kaitse on tagatud tunduvalt väiksemas ulatuses kui rahvuse, rassi või nahavärvuse tunnuse alusel. Paratamatult tekib tahtmine küsida, kas puudega inimesi võib erinevalt eelpool nimetatutest diskrimineerida hariduses, sotsiaalhoolekande-, tervishoiu- ja sotsiaalkindlustusteenuse, sealhulgas sotsiaaltoetuste saamisel ning avalikkusele pakutavate kaupade ja teenuste, sealhulgas eluaseme kättesaadavuse osas? Põhiseaduse paragrahv 12 ütleb, et kõik on seaduse ees võrdsed ja et kedagi ei tohi diskrimineerida ühelgi alusel, samas ei pruugi üldisest kaitsest piisata ning oma õiguste realiseerimiseks on puudega inimestel vaja täiendavat seadusandlikku kaitset, millega rõhutatakse õigusi ning luuakse soodsamaid tingimusi ka läbi „positiivse“ diskrimineerimise.

Statistika ja uuringud

Riik on kohustatud järjest enam koguma asjakohast teavet, kaasa arvatud statistilisi ja uuringuandmeid, mis võimaldavad sõnastada ja ellu viia puuetega inimeste jaoks vajalikke poliitikaid. Viimastel aastatel on tehtud olulisi uurin-
guid, mis viitavad kitsaskohtadele, parandatud kogutavate statistiliste and-
mete kättesaadavust ning võetud kasutusele uusi andmekogumise ja avalda-
mise kohti. Nt avaldab Statistikaamet avalikus andmebaasis näitajaid kehtiva
puude raskusastme, püsiva töövõimekaotuse kui ka enesehinnangulisi arva-
musi tervisest tingitud piirangute kohta, mis leitakse isiku ja leibkonnauurin-
gutega kogutavatel andmetel.

2010. aasta lõpus valmis Riigikontrolli aruanne „Riigi tegevus puuetega ini-
meste ja töövõimetuspensionäride toetamisel“.⁶ Riigikontroll hindas, kas
puuetega inimeste ja töövõimetusega inimeste toetamise süsteem on sääst-
lik ja tagab selle, et toetatakse vaid neid inimesi, kelle puudest tulenevad
lisakulud vajavad katmist või kes pole võimelised endale elatist teenima.
Riigikontroll leidis, et kehtiv puuetega inimeste ja töövõimetuspensionäride
toetamise süsteem ei toimi mõistlikult – see ei taga, et abi oleks igakülgne
ja jõuaks nendeni, kes seda tegelikult vajavad. Samas kulub puuetega ini-
meste toetusteks ja töövõimetuspensionideks märkimisväärsed summasid.
Leiti ka, et riik ei soodusta töövõime kaotanud isikute naasmist tööturule.
Puuetega inimeste riiklikud toetused on laste ja eakate sihtgrupi osas püsi-
nud muutumatutena aastaid ega vasta enam kehtivale olukorrale ega tege-
likele vajadustele.

Teema jätkuks valmis 2011. aasta lõpus Poliitikauuringute Keskuse Praxise
poolt läbi viidud uuring „Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku
rahastamise võimalused“,⁷ mille eesmärgiks oli anda hinnang Eesti praeguse

⁶ Mattson, Toomas (2011). „Puuetega inimeste ja töövõimetuspensionäride toetamise süsteem ei toimi mõistlikult“. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.riigikontroll.ee/Suhtedavalikkusega/Pressiteated/
tabid/168/ItemId/574/amid/557/language/et-EE/Default.aspx](http://www.riigikontroll.ee/Suhtedavalikkusega/Pressiteated/tabid/168/ItemId/574/amid/557/language/et-EE/Default.aspx).

⁷ „Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalused“. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://
www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Projektid/Tervishoid/Eesti_tervishoiu_rahastamise_jatkusuutlikkus/
Eesti_sotsiaalkindlustussüsteemi_jatkusuutliku_rahastamise_voimalused_taeisversioon.pdf](http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Projektid/Tervishoid/Eesti_tervishoiu_rahastamise_jatkusuutlikkus/Eesti_sotsiaalkindlustussüsteemi_jatkusuutliku_rahastamise_voimalused_taeisversioon.pdf).

sotsiaalkindlustussüsteemi jätkusuutlikkuse kohta. Sotsiaalsete riskidena vaadeldi vanadust, töötust, haigestumist ning töövõimetuse riske. Mõlema uuringu tulemusel jõuti järeldusele, et kehtiv sotsiaalkindlustussüsteem ei ole jätkusuutlik ega taga inimeste tegeliku abivajaduse kaitsmist, millest tulenevalt ei ole tagatud inimeste õiguste kaitse.

Head praktikad

Eesti Puuetega Inimeste Koda koos liikmesorganisatsioonidega on aastatega muutunud järjest tõsiseltvõetavamaks partneriks riigile ja kohalikele omavalitsustele, millest annab tunnistust see, et puuetega inimeste jaoks olulised seadusandlikud aktid saadetakse kojale kooskõlastamiseks ning et on olemas soov esindusorganisatsioone kaasata ning nende arvamustega arvestada. 2011. aastal paranes kaasamine otsustusprotsessidesse, alates Riigikogust kuni kohalike omavalitsusteni.

Sotsiaalteenuste juhiste koostamisse kaasati puuetega inimeste organisatsioone, kohalikke omavalitsusi, nende esindusorganisatsioone ja teenuseosutajaid. Samuti toimus kaasamisseminar juhiste tutvustamiseks ja ettepanekute saamiseks.

Trendid aruande perioodil

Puuetega inimeste arv on üheksa aastaga tõusnud 38% võrra, töövõimetuspensionäride arv suisa 75%. Riigi kulutused puuetega inimeste sotsiaaltoetustele ja pensionitele kasvavad aastast aastasse, samas kui konkreetse inimese olukord tegelikult ei muutu, vaid pigem halveneb elukalliduse tõusu tulemusel. Töövõimetuse hüvitamise skeem on riigi tasandil ebaefektiivne ja killustunud, isikutele pakutakse ainult passiivseid meetmeid. Töövõimetussüsteem ei motiveeri töövõime kaotanud inimesi tööturule tagasi pöörduma, kuna isikutele ei pakuta rehabiliteerivaid töö- ja tervishoiuteenuseid, rehabilitatsioon on hiline ja vähene ega ole seotud töövõimetusega. Pealegi hindab riik inimese töövõimetust, mitte aga võimet teha muud tööd või õppida uut ametit. Seega ei välju töövõimetuse ja puuetega inimeste süsteemi sisenenud inimesed suure tõenäosusega enam kunagi süsteemist. Kord töövõimetuks tunnistatud inimene on igavesti töövõimetu ning muutub järjest rohkem sõltuvaks

abimeetmetest, mis aga ei taga inimväärsel elu. Lisaks ei ole riik tööealise rahvastiku töövõimelisuse tagamisel olnud järjekindel. Riik ei ole teinud märkimisväärsed samme töökeskkonna turvalisemaks muutmisel. Sama olulist rolli mängivad puuetega inimeste toimetuleku tagamisel kohalikud omavalitsused, kelle pädevuses on pakkuda nii toetavaid teenuseid, toetusi kui ka täiendavaid meetmeid.

Kokkuvõte

Puuetega inimeste õiguste kaitse on Eestis zhästi tagatud, kui vaadata üksnes õiguslikku tasandit, st meie õigusruum vastab rahvusvahelisele heakskiidetud tasandile. Samas ei saa olla rahul põhiseaduse ja eriseaduste tasandil reguleeritud õiguste igapäevaellu rakendamisega. Kuigi puudega inimestel on õigus haridusele, sotsiaalteenustele, küllaldasele elatustasemele ja sotsiaalsele kaitsele, tööle ja tervishoiule, esineb igas valdkonnas puudujääke, kus inimesed ei saa oma õigusi realiseerida samadel alustel teiste inimestega. Näiteks võrreldes tavanoorega on pimesa/kurdi/liikumipuudega jt noore võimalused omandada samaväärne haridus raskeendatud, sest vajatakse puudespetsiifilisi tugiteenuseid, kohandusi, teadmisi ja valmisolekut jpm. Samuti on eluliselt vajalikele sotsiaal- ja tervishoiuteenustele pikad järjekorrad, teenuste kvaliteet ja kättesaadavus kõiguv, inimestel puudub informatsioon vajalike teenuste ja toetuste kohta, pakutav abi ei ole piisav jne. Selgub, et paljude õiguste realiseerumist takistab rahaliste vahendite piiratus nii riigi kui kohaliku omavalitsuse tasandil ning puuduvad ka mõjutusvahendid olukorra muutmiseks, sealhulgas puudub järelevalve.

Eesti on väike riik, kus iga inimene on oluline, seega ka puudega inimene peab saama olulisemaks kui praegu. Vähendamaks riigi kulutusi pikemas perspektiivis ning suurendamaks puuetega inimeste iseseisvust, et puudega inimestest kui tarbijast saaks panustaja, on vajalik erivajaduse varajane märkamine, kiire ja vajadusepõhine reageerimine ning abimeetmete pakkumine, ühiskonna teadlikkuse tõstmine ning suhtumise muutmine. Olukord on aastatega muutunud paremaks ning järjest rohkem puudega noori saab omandada head haridust, osaleda tööturul, elada iseseisvalt ning liikuda vabalt tänavatel,

kuid eksisteerib ridamisi takistusi, mis ei võimalda igapäevaelus osalemist või teevad selle pingutust nõudvaks.

Puuetega inimeste aina kasvava arvu ning suurenevate kulutuste tõttu ning konventsiooni ratifitseerimise ootuses on põhjust olla kergelt optimistlik ning loota, et puuetega inimeste teema muutub Eestis prioriteediks ning teemat vaadatakse laialt, kaasates kõik ministeeriumid oma pädevusvaldkondade piires, sest siiani puudub puudega inimeste õiguste tagamise plaan. Puuetega inimeste õigused on killustunud väga paljudesse seadustesse, tihti on need üldsõnalised ja deklaratiivsed ega taga tegelikku kaitset. Puuetega inimeste õiguste tagamiseks ei piisa üldistest, kõigile inimestele suunatud meetmetest, sest tihti vajatakse erimeetmeid ja nn „positiivset“ diskrimineerimist ehk soodustuste tegemist.

Soovitused

- koostada riiklik puuetega inimeste õiguste kaitse strateegia ja tegevuskavad;
- jätkata püüdlusi sotsiaalteenuste kättesaadavuse ühtlustamiseks ning reguleerimiseks seaduse tasandil;
- suurendada puuetega inimeste teadlikkust oma õigustest ning võimet oma õiguste eest seista. Järgepidevalt tuleks koolitada puuetega inimestega tegelevaid spetsialiste ja suurendada kogu ühiskonna teadlikkust puuetega inimeste küsimustes;
- kaaluda paremaks õiguste kaitseks kas soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku pädevuse laiendamist või puuetega inimeste ombudsmani institutsiooni loomist;
- muuta puudega inimesi diskrimineeriva VKSi paragrahvi 2, et kõigile alustele laieneks ühtne diskrimineerimise keeld.

INIMÕIGUSED EESTIS
2011

Eesti Inimõiguste Keskusest

Eesti Inimõiguste Keskus on avalikes huvides tegutsev sõltumatu sihtasutus, mille eesmärk on edendada inimõiguste kaitset Eestis ja mujal. Keskuse missioon on aktiivselt edendada inimõiguste kaitset Eestis läbi inimõigusi puudutavate poliitikate ja õiguse arendamise kasutades avalikkuse teavitamist, avalikke arutelusid, nõustamist, lobitööd ning strateegilist hagelemist. Keskus on inimõiguste olukorra kohta Eestis kontaktiks nii Eestis kui väljaspool.

Keskuse visioon on saada laialdaseks, mõjusaks ja jätkusuutlikuks valitsusväliseks inimõiguste edendamise organisatsiooniks ning olla sõltumatu, usaldusväärne ja professionaalne partner üksikisikute, riigi (sh kohalike omavalitsuste), ettevõtete ning vabaühenduste jaoks nii Eestis kui väljaspool.

Keskus korraldab oma tegevust vastavalt ühiskondlikele vajadustele temaatiliste programmide raames. Need programmid on:

- Võrdse kohtlemise ja mitte-diskrimineerimise programm, mille raames pakutakse regulaarselt üksikisikutele võrdse kohtlemise alast tasuta õigusnõustamist, korraldatakse koolitusi, viiakse läbi analüüse ning kasutatakse eesmärkide saavutamiseks vajadusel lobitööd, strateegilist hagelemist või muid huvikaitsemeetodeid.
- Pagulasprogramm, mille raames tegutseb varjupaigataotlejatele õigusabi ja esindusteenust kohtutes ja asüülimenetluses pakkuv õigusabikliinik ning osaletakse pagulaste, asüülitaotlejate ja teiste migrantide õiguste osas avalikus diskussioonis.
- Inimõiguste hariduse programm, mille hulka kuuluvad olulised teavitusüritused nagu inimõiguste eriprogramm PÕFFi raames, koolitused ja inimõiguste rolli suurendamine hariduses (koostöös Tallinna Tehnikaülikooliga).
- Õigusemõistmise kättesaadavuse programm luuakse 2012. aastal, et seirata ning edendada õigusemõistmise kättesaadavust Eestis, sealhulgas riigi õigusabi kättesaadavust ja muid menetluse aspekte. Eriline

tähelepanu saab olema õigusemõistmise kättesaadavusel eesti keele mittevaldajate hulgas.

Meie tegevuses on ka horisontaalseid, üldist inimõiguste olukorda puudutavaid tegevusi.

- Eesti inimõiguste olukorra seire – sh. iga-aastase inimõiguste aastaaruande väljaandmine. Keskus kogub alates 2011. aastast andmeid ning koostab analüüse Eesti kohta Euroopa Liidu Põhiõiguste Agentuurile (konsortsiumis Balti Uuringute Instituudiga). Samuti oleme European Language Diversity for All (ELDIA) projekti raames koostanud Ålandi Rahuinstituudile analüüsi seto ja võro keelte õiguslikust olukorrast Eestis, mille eest Keskus sai tasu.
- Informatsioonivahetus erinevate huvipoolte vahel – Keskus kommenteerib riigi rahvusvahelistest kohustustest tulenevaid aruandeid, teeb koostööd ja toetab valdkondlike inimõiguste kaitse organisatsioonide tegevusi.

Rahastajad

Keskuse tegevust rahastasid 2011. aastal Kultuuriministeerium 19 174 euro ja Avatud Eesti Fond 31 959 euroga. Samuti oleme taotlenud ja saanud 2011. aastal sihtotstarbelisi toetusi Euroopa Pagulasfondilt ja Siseministeeriumilt varjupaigataotlejate õiguskliiniku loomiseks, Avatud Eesti Fondilt ja Kultuuriministeeriumilt 2010. aasta inimõiguste aruande koostamiseks ja väljaandmiseks ning Avatud Eesti Fondilt rahvusvahelise koostöö arendamiseks.

Juhtimine ja töötajad

Keskuse pikemaajalised eesmärgid seab ning muid sihtasutuse seadusest ja põhikirjast tulenevaid kohustusi täidab nõukogu. Keskuse igapäevast tegevust juhib juhataja Kari Käsper. Keskuses töötab kokku osalise või täistööajaga üheksa inimest.

Kontaktid ja asukoht

Eesti Inimõiguste Keskuse kontor asub Tallinnas aadressil Tartu mnt 63 (B-korpuse IV korrusel). tel 644 5148, faks 646 5148, e-post info@humanrights.ee, koduleht www.humanrights.ee

Kui soovid anda oma panuse inimõiguste arendamisse, on selleks mitu võimalust:

- oma oskuste ja teadmistega – kas ühekordselt või regulaarselt mõnes tegevuses/programmis/projektis. Võta ühendust ning arutame lähemalt.
- rahalise toetusega – kas ühekordse või püsikorraldusega Eesti Inimõiguste Keskuse kontole 221048377862. Välismaalt: Swedbank, Tallinn, Liivalaia 8, 15040 (SWIFT/BIC: HABAE2X, IBAN: EE362200221048377862). Eesti Inimõiguste Keskus on tulumaksusoodustusega Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste registris.

Sihtasutus Eesti Inimõiguste Keskus
info@inimoigused.ee
www.inimoigused.ee

