

INIMÕIGUSED EESTIS

2014
2015

Eesti Inimõiguste Keskuse aastaaruanne



INIMÕIGUSED EESTIS 2014-2015

Eesti Inimõiguste Keskuse aastaaruanne

INIMÕIGUSED EESTIS 2014-2015

Eesti Inimõiguste Keskuse aastaaruanne

Toimetajad: Egert Rünne ja Kari Käsper

Keeletoimetaja: Grete Anton

Täname: Karina Nirk ja Kadri Väljaste

Väljaandja: SA Eesti Inimõiguste Keskus

Autoriõigus: Autorid ja SA Eesti Inimõiguste Keskus, 2015

Kujundus: Mihkel Ronk (koosolek.ee)

Kujunduses kasutatud fotode autorid: (creative commons license, flickr.com): erix!, mknobil, sandman, daily sunny, M.Markus, Magic Madzik, dandeluca, Elsie esq., russelljsmith, takomabibelot, Yortw, dictay2000, PinkMoose

ISSN 2228-1045

ISSN 2228-1053

Aruande koostamist ja väljaandmist toetasid Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutus Meie Inimesed, Kultuuriministeerium, Hollandi Suursaatkond ja Inimõiguste Keskuse annetajad. Väljaandes avaldatu ei pruugi väljendada toetajate seisukohti.

Sisukord

Eessõna	4
Ahto Lobjakas	
Piinamise, ebainimlikult või alandavalt kohtlemise ja karistamise keeld	7
Epp Lumiste	
Orjuse ja sunniviisilise töötamise keeld	17
Merle Albrant	
Õigus õiglasele kohtupidamisele	27
Kari Käsper	
Õigus austusele perekonna- ja eraelu vastu	35
Ann Väljataga	
Sõnavabadus	45
Dr. Katrin Nyman-Metcalf	
Kogunemis- ja ühinemisvabadus	55
Alari Rammo	
Diskrimineerimise keeld	65
Kelly Grossthal	
Õigus haridusele	77
Aivi Remmelg	
Õigus vabadele valimistele	89
Egert Rünne	
Rahvusvähemused ja lõimumispoliitika Eestis	97
Kristjan Kaldur	
LGBT inimeste olukord	109
Helen Talalaev	
Pagulaste ja varjupaigataotlejate õigused	119
Anni Säär	
Lapse õigused	129
Helika Saar	
Puuetega inimeste olukord	141
Tiiu Hermat	

Hea lugeja!

Inimõiguste teema Eestis on kahepoolse surve all. Ühelt poolt seatakse seda sõltuvusse kogukondlikult määratletud alusväärtustest, vajadusest kindlustada „eluruum“ eesti rahvusele, keelele ja kultuurile. Need väärtused ei ole selgelt defineeritavad: pagulaskriisi käigus on märgatav tendents püüda „eestlust“ defineerida nahavärvi ja muu päritava, mitte keele või mõne muu individuaalselt õpitava – ja nii kõigi jaoks saavutatava – tunnusmärgi kaudu. Teiselt poolt avaldub sama eluruumi teema riigi eksistentsi tasandil. „Vaid teatavat tüüpi meelelaad suudab tagada Eesti riigi kestmise läbi aja,“ ütleb see lähenemine, seades kõik muud kaalutlused kogukondliku eksistentsi loomuõiguse pitseri alla.

Esimene kogukondlik impulss parasiteerib pinnal, mis oma olemuselt on demokraatlik. Eestis, nagu osutatud, on demokraatia egalitaarsus painutatud ühe kitsamalt defineeritud (etnilise) grupi huvide teenimise alla. Vältimatult ja ilmselt järeldub siit, et grupid ja indiviidid, kes sama imperatiivi ei jaga, leiavad end pealtnäha demokraatliku otsustusmehanismi vahendusel eba-võrdsest olukorrast. Neil on reaalselt vähem õigusi ning nende õigusi kvalifitseerib tulevikuhorisondil lisaks riiki põhiseaduse tasandil kodeeritud nõue hoolitseda selle eest, et domineeriv etniline kogukond ei kaotaks kunagi riigi territooriumil enamust.

Teine survefaktor on sarnaselt parasiteeriv rahvusvahelisel õigusel, täites enesemääramisõiguse kitsalt etnilise sisuga. Probleem toimib kahes suunas: peale demokraatia ja rahvusvahelise õiguse instrumentaliseerimise ehk kitsa huvi tööriistaks tegemise tähendab mõlema kitsendatud kujul praktiseerimine vältimatult nende sisu moondamist, kui mitte devalveerimist Eesti avalikkuse jaoks. Väärtuste valuläve madaldatakse.

Inimõigused kuuluvad oma olemuselt õigusriigi valdkonda. Koos demokraatia ja rahvusvahelise õigusega on õigusriik üks tänase väärtuspõhise maailmakorralduse kolmest alustalast. Ajalooliselt on ta primaarne, kuna rahvusvahelist õigust on raske ette kujutada demokraatiavabas maailmas ja demokraatiat

omakorda ilma inimese võrdsete õiguste vundamendita. Praktikas moodustub teatav hermeetiline ring: kõik kolm printsiipi eeldavad ühel või teisel viisil kaht ülejäänut. Inimõigused on ideaalväärtuste platvorm, mis on tuletatav lääneliku maailmakorra praktilisest funktsioneerimisest – tema õiguspraktikast, konventsioonidest, konstitutsioonidest jne. Inimõigused on selle areneva praktika ajalooline vili. Inimõiguste sarnasus kantiaanlikult universaalsete (kõigile mõeldavaile inimestele igal ajal kehtivate) õigustega pole juhuslik – aga ta pole kausaalne. Immanuel Kant ja tema järglased on oma süsteemid tuletanud õhtumaisest praktikast ja need seejärel universaliseerinud.

Oluline on mõista, et see universaalsuse alge on õigusriigi mõistesse sisse ehitatud ka siis, kui ta praktikas ei välju ühe ühiskonna piiridest. Igal õigusriigi territooriumil viibijal on seadusega garanteeritud põhiõigused ka siis, kui riigi subjektide poliitilised, majanduslikud ja sotsiaalsed õigused erinevad. Need samad põhiõigused on olemas ka riigivõimu esindajate jaoks, kes tegutsevad väljaspool oma territooriumi. Praktikas tähendab see muidugi pingeid rahvuslike huvide ja muu sellisega, aga lääneriigid ei luba oma võimuesindajail ammu tappa pärismaalasi jne.

Eesti väljakutse on teadvustada ja lahti mõeldada enda jaoks see konflikt, mis sisaldub meie põhiseaduses ja üha enam näib hägustavat ametlikku inimõiguspoliitikat. Kui põhiseaduse preambul kohustab riiki koos oma demokraatia ja õigusinstitutsioonidega teenima rahvust ehk üht privilegieeritud kogukonda, siis põhiseaduse alusväärtused, nagu need on mõistetud riigikohtu poolt, dikteerivad selgelt vajaduse austada demokraatiat, õigusriiki ja rahvusvahelist õigust puhaste printsiipidena. Lahendus, igas ajaperspektiivis, saab olla vaid inimõiguste/õigusriigi täieliku autonoomia kindlustamine riigitegevuse teoorias ja praktikas ning selle sõltumatusena hoidmine kogukondlikest imperatiividest, ükskõik kui demokraatlikult või rahvusvahelise õiguse norme teenivaina neid ka ei esitataks.

Enamik kitsaskohti, kui mitte kõik, millele käesolevas aastaraamatus osutatakse, on mõistetavad just selle pinge ja võitluse kontekstis. Vähemusrahvuste õigused, õiglase kohtupidamine, õigusnõustamise piisav kättesaadavus, tippametnike määramise depolitiseerimine, igasuguse diskrimineerimise

välistamine, ametivõimude ennetav empaatia vähemusprobleemide osas (olgu need soolised, seksuaalsed või kultuurilised), poliitiline (õigusriiklik ja demokraatlik) kontroll julgeolekuasutuste üle, sallivuse piiride kodifitseerimine võõraviha kriminaliseerimiseks – kõik see kuni (täna nii aktuaalse) põgenike ja varjupaigataotlejate humanse kohtlemise ja nendele adekvaatse õigusabi kindlustamiseni välja on osa sellest probleemistikust. Õigusriik, kui ta tegelikult toimib, saab heastuda vaid üksikisiku õiguste võimu poolt garanteeritud ja rikkumatule horisondile.

Eesti riigi jaoks – mis tagatipuks on olnud kolm aastat ÜRO Inimõiguste Nõukogu liige – ei saa inimõigused rahualal mingi õigustusega olla teema, mida on vaja või võimalik analüüsida julgeolekupoliitika, eesti keele ja kultuuri säilimise, rahvusriigi tuleviku vms vaatepunktist.

Ahto Lobjakas

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

Piinamise, ebainimlikult või alandavalt
kohtlemise ja karistamise keeld

Piinamise, ebainimlikult või alandavalt kohtlemise ja karistamise keeld



AUTOR



Epp Lumiste

Epp Lumiste omandas bakalaureuse kraadi õigusteaduses 2005. aastal Audentese Ülikoolist, 2007. aastal magistrikraadi International University Concordia Audentesest ja 2010. aastal LL.M kraadi George Washington University'st Ameerika Ühendriikides. Oma õpingutes keskendus ta rahvusvahelisele õigusele, täpsemalt rahvusliku julgeoleku õigusele ning inimõigustele. Alates 2012. aastast on Epp töötanud Advokaadibüroos Aivar Pily.

PEATÜKK 1

Piinamise, ebainimlikult või alandavalt kohtlemise ja karistamise keeld

Aastatel 2014–2015 on Eestis toimunud mitmeid sündmusi Euroopa Inimõiguste Konventsiooni (edaspidi konventsioon) artiklit 3 puudutavas reguleerimisalas. Seadusandja on viinud läbi karistusseadustiku (edaspidi KarS) reformi. Õiguskantsler on korduvalt juhtinud avalikuse tähelepanu puudujääkidele inimväärikuse tagamisel kinnistes asutustes. Ühtlasi on Euroopa Inimõiguste Kohus (edaspidi EIK) teinud Eesti kohta otsuse, milles tuvastas artikli 3 rikkumise.

Andmaks ülevaadet konventsiooni artikli 3 valdkonda kuuluvatest arengusuundadest, tuleb esmalt meenutada, et analüüsitav õigus sätestab, et kedagi ei või piinata ega ebainimlikult või alandavalt kohelda ega karistada. Analüüsitava õiguse kaitsealas on isiku inimväärikus ning selle tagamine kinnipidamissituatsioonides.

Kuivõrd enamik vaidlusi tõusetub kinnipidamissituatsioonidest, siis tuleb kinnipidamiskohtadena käsitleda kõiki kohti, kus hoitakse või võidakse hoida isikuid, kellelt on vabadus võetud.¹ See ei hõlma mitte üksnes vanglaid, vaid mh ka alaealiste turvakeskuseid ja muid kinniseid asutusi, kust lapsel või täiskasvanul on keelatud lahkuda ning kus tema liikumisvabadust piiratakse.

¹ Õiguskantsleri 2014. aasta tegevuse ülevaade. Õiguskantsler. Tallinn 2015. Arvutivõrgus kättesaadav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/ylevaade_2014.pdf.

Viimatinimetatud asutustes on inimväärikuse tagamine ja isiku suhtes ohjeldusmeetmete kasutamine juba aastaid probleemne olnud. Vaadeldaval perioodil ei ole paraku märkimisväärtset arengut toimunud.

Poliitilised ja institutsionaalsed arengusuunad

Õiguskantsleri 2014. ja 2015. aasta ettekannetest² nähtuvalt teostas õiguskantsler kontrollkäike kinnipidamisasutustesse (sh alaealiste rehabilitatsiooni teenust osutavatesse turvakeskustesse ning psühhiaatrilist abi osutavatesse asutustesse). Erilist tähelepanu pälvisid ohjeldamis- ja eraldusruumide, kuid ka isikutele tagatud olmeruumide olukorrad. Juba 2014. aastal juhtis õiguskantsler tähelepanu psühhiaatrilise abi osutajate puudustele, kus oli oht, et isikute inimväärikus ei ole tagatud.

Analüüsides õiguskantsleri 2015. aasta aruannet, on selge, et sellel teemal ei ole 2015. aasta jooksul märkimisväärtset muudatust toimunud.

2009. aastal pöördus õiguskantsler Riigikogu poole ning juhtis tähelepanu sõltuvushäiretega noortele mõeldud rehabilitatsiooniasutustes isikuvabaduse piiramisega seotud probleemidele. Samale probleemile on õiguskantsler juhtinud tähelepanu ka 2010. aastal.³ Hoolimata sellest, et teemale on korduvalt tähelepanu juhitud, ei ole seadusandja ikka veel kehtestanud seaduslikku alust lapse vabaduse piiramiseks rehabilitatsiooni teenuse osutamisel.

Teisiti öeldes, 2015. aastal puudub endiselt seaduses alus lapse tahte vastaselt tema vabaduse piiramiseks. Kui laps saadetakse rehabilitatsiooniteenust osutavasse keskusesse (Tallinnas või Jõhvis), kus laps on sunnitud viibima enda tahte vastaselt ning tal ei ole võimalik nimetatud asutusest lahkuda, siis sisuliselt võib ka eelnimetatu olla rikkumine konventsiooni artikli 3 nõuete osas. Analüüsides õiguskantsleri erinevate aastate ülevaateid, nähtub, et turvakeskustel on õigus saata laps eraldusruumi või kohaldada tema suhtes

² Õiguskantsleri aastaülevaade 2014/2015. Laste ja noorte õigused. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://oiguskantsler.ee/ylevaade2015/laste-ja-noorte-oigused> ja Õiguskantsleri 2014. aasta tegevuse ülevaade. Arvutivõrgus kättesaadav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/ylevaade_2014.pdf.

³ Õiguskantsleri aastaülevaate ettekanne Riigikogus, oktoober 2011. Õiguskantsleri Kantselei. 2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://oiguskantsler.ee/et/ylevaade%202010>.

ohjeldusmeetmeid, kuid selliste meetmete rakendamiseks peaks olema seaduses sätestatud selgesõnaline alus.

Seadusandlikud arengusuunad

2015. aasta 1. jaanuaril jõustusid KarS-i reformi muudatused. KarS-i reformi raames oli seadusandja eesmärgiks KarS-is ja teistes seadustes sisalduvate väärteo- ja kuriteokoosseisude võimaliku kattuvuse piiritlemine ning ülemäärase karistatavuse kõrvaldamine.⁴ Lisaks eeltoodule muudeti mitmeid süüteoosseise ja juriidilise isiku karistatavuse aluseid.

Analüüsitava õiguse valguses on märkimisväärne, et KarS-i § 122 (piinamine) tunnistati kehtetuks. Kuivõrd praktikas tekitas probleeme mõiste „järjepidev kehaline väärkohtlemine“ sisustamine, siis suurendati kehalise väärkohtlemise (KarS § 121) eest ettenähtud karistusi ning tunnistati piinamise koosseis kehtetuks. Küll aga lisas seadusandja uue koosseisuna KarS-i piinamise koosseisu (KarS § 2901), kui selle on toime pannud ametiisik ütluste saamise, isiku karistamise, hirmutamise, sunni või diskrimineerimise eesmärgil.

Uue sätte lisamisega on seadusandja sätestanud rahvusvahelisest konventsioonist tuleneva piinamise mõistele vastava kuriteokoosseisu Eesti õiguses, säilitades ka sellega lähedased koosseisud. Tervitatav on, et 2015. aastal kehtima hakanud piinamise koosseis sisaldab ka hingelise kannatuse põhjustamist ilma füüsilise sekkumiseta isiku terviklikkusesse. See tähendab, et piinamisena ei ole käsitatav mitte üksnes füüsilise valu tekitamine, vaid ka hingelise valu põhjustamine.

KarS-i reformiga suurendati ka piinamise eest ette nähtud karistuse ülemmäära, mis varasema 5-aastase vangistuse asemel on kuni 7-aastane. Karistuse ülemmäära suurendamisega on Eesti arvestanud Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee

⁴ KarS jt seaduste muutmise eelnõu seletuskiri Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.riigikogu.ee/index.php?option=com_content&view=article&id=78433b29-8b2f-4281-a582-0efb9631e2ad&Itemid=1.

(CPT)⁵ raporti punktis 8 sisalduva soovitusena kohandada piinamise süüteo eest määratavate karistuste ülemmäära viisil, mis arvestaks kuriteo rasket iseloomu. Jätakuvalt on küsitav, kas karistuse ülemmäära suurendamine kõigest kahe aasta võrra vastab süüteo raskele loomule.

Lisaks KarS-i muudatustele muudeti ka kriminaalmenetluse seadustiku §-i 407 ning alaealistele tagati iseseisev kaebõigus, kui küsimus puudutab isiku paigutamist erikoolidesse.

Kohtupraktika

Eesti kohtupraktikas kerkib analüüsiv õigus päevakorda eelkõige kinnipeetavate esitatud kaebuste menetlemisel. Seonduvalt vangla poolt kohaldatud n-õ julgeolekumeetmega (st valju muusika mängimine takistamaks vangide omavahelist suhtlust), leidis Riigikohus 2014. aasta lahendis, et kuriteo eest karistuse kandmine ei õigusta isiku põhiõigustesse sekkumist ilma seadusliku aluseta.⁶ Kohus kinnitas seega, et vangla sisekorraeeskirjaga ei saa ette näha isiku põhiõiguste või inimväärikust riivavate piirangute kehtestamist, kui sellekohane volitusnorm seaduses puudub. Ühtlasi osutas kohus, et vangide omavahelist suhtlust on võimalik piirata ehitustehniliste lahendustega.

Riigikohtu menetluses on olnud mitmed n-õ põrandapinna vaidlused, mis said alguse EIK lahendist *Tunis vs. Eesti*, milles tuvastati konventsiooni artikli 3 rikkumine.⁷ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium hindas vangla sisekorraeeskirjas ettenähtud põrandapinna suuruse vastavust EIK lahendis väljendatule.⁸ Riigikohus mõõnis, et pikaajaliselt kõigest 2,5 m2 suurusel pindalal viibimine võib isiku inimväärikust riivata, kuid täiendavate asjaolude esinemise korral ei pruugi 2,5 m2 põrandapinna tagamine kinnipeetavale olla käsitletav inimväärikuse riivena.

⁵ Concluding observations on the fifth periodic report of Estonia, adopted by the Committee at its fiftieth session (6-31 May 2013). Committee against Torture [Komitee viiekümnendal istungil (6-31 mai 2013) vastu võetud viienda Eesti kohta tehtud raporti lõppjärelus]. Arvutivõrgus kättesaadav: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT/C/EST/CO/5&Lang=En.

⁶ Vt RKHKo nr 3-3-1-17-14 p-s 14.

⁷ EIK 19. detsembri 2013. a otsus nr 429/12.

⁸ Vt RKPJKo nr 3-4-1-9-14.

2015. aastal jätkus põrandapinna vaidluste esitamise trend, kuid Riigikohus kordas 2014. aastal väljendatud seisukohta. Kuigi lahendis nr 3-3-1-20-15 analüüsis kohus eelkõige esitatud kaebuse tähtaegsust, siis rõhutas Riigikohus inimväärikuse tagamise seisukohast, et kui isikut hoitakse pikaajaliselt kinnipidamiskohas väidetavalt ebainimlikes tingimustes, võib eeldada, et ta adub tingimuste inimväärikust rikkuvat iseloomu mõistliku aja jooksul. Järelikult ei saa kinnipeetav lõputult oodata kahjunõude esitamisega, vaid peab siiski mõistliku aja jooksul pöörduma kohtusse.

Selleks, et põrandapinna suurus oleks inimväärikust riivav, peab hindama kõiki asjaolusid nende kogumis. See tähendab, et kui isikul on kohustus viibida kambris kõigest öösel, kuid muul ajal on isikule tagatud jalutamisvõimalused, kambris on ventilatsioon ning loomulik valgus, siis ei ole ka 2,5 m2 põrandapinda kinnipeetava kohta inimväärikust riivav. Teisiti öeldes, kui kinnipeetavale on tagatud ka kõigest 2,5 m2 põrandapinda ei saa eelnevast autoomaatselt järeldada konventsiooni artikli 3 rikkumist.

Lisaks siseriiklikele kohtutele analüüsis aruandlusperioodil (st 2014–2015) EIK kahel korral Eesti Vabariigi vastu esitatud konventsiooni artikli 3 rikkumistega seonduvaid kaebusi. Ühel juhul leidis EIK, et artiklis 3 sätestatud põhiõigust on rikutud, ning teisel juhul rikkumist ei tuvastatud. 2014. aasta veebruaris analüüsis EIK kinnipidamisasutuses viibiva kinnipeetava suhtes rakendatud meetmeid (sh voodi külge aheldamist ning pipragaasi kasutamist suletud ruumis) ning leidis, et kasutatud meetmed kogumis olid käsitletavad konventsiooni artikli 3 rikkumisena.⁹ Erinevalt varasemast lahendist *Julin vs. Eesti* leidis kohus, et ka 4-tunnine aheldamine voodi külge tekitab kinnipeetavale füüsilist ebamugavust.

2014. aasta oktoobris ei tuvastanud EIK konventsiooni artikli 3 rikkumist, kuivõrd kaebaja ei suutnud tõendada, et tema läbiotsimise juures oleksid viibinud kõrvalised isikud.¹⁰ Kuigi rikkumist ei tuvastatud, võib viidatud lahendist siiski järeldada, et kui vangla valvurid oleksid teostanud vangi läbiotsimist

⁹ EIK 13. veebruari 2014. a otsus nr 66393/10.

¹⁰ EIK 31. oktoobri 2014. a otsus nr 1574/13.

selliselt, et teised oleksid seda pealt näinud, siis oleks läbiotsimine toimunud viisil, mis alandas kinnipeetava inimväärikust.

Eelnevatest lahenditest nähtuvalt tõusetub inimväärikuse ja alandava kohtlemise küsimus jätkuvalt seoses vanglate poolt kohaldatavate sunnimeetmetega, julgeolekumeetmetega ning kinnipeetavate inimväärikuse tagamisega seoses põrandapinnaga. Kuigi nende meetmete eesmärgiks võib olla dissipliini tagamine vanglas, siis lasub riigil (sh vanglatel) ka nende meetmete kohaldamisel kohustus järgida konventsiooniga võetud kohustusi.

Olulisemad avalikud arutelud

Analüüsitava õiguse tagamise seisukohast saab olulisemate avalike arutelu-dena esile tuua õiguskantsleri aasta ülevaadete pinnalt avaldatud artikleid.

2015. aasta märtsis oli kõrgendatud tähelepanu all erihoolekande asutusse paigutatud isikute inimväärikuse tagamine.¹¹ Õiguskantsleri hinnangul tuleks kõrgendatud tähelepanu osutada isikute vaba aja sisustamisele ning nende privaatsuse tagamisele.

Seaduste muutmise vajaduse tingib vaieldamatult ka EIK otsus asjas nr 25820/07,¹² milles EIK tuvastas artikli 3 rikkumise seoses hoolekodu tingimustega nende kogumis. Artikli 3 rikkumiseks peaksid isiku kannatus ja alandus olema sellised, mis ületavad vajaliku ravi või karistuse eesmärgi. Viidatud lahendis leidis EIK, et toidu halb kvaliteet, pesemisruumide küsitav puhtus, elementaarsete pesemisvahendite puudus või puudulik juurdepääs tualetile kogumis olid isiku inimväärikust alandavad. See tähendab, et ka Eesti hoolekodude tingimusi tuleb vaadelda nende kogumis ja hinnata, kas need tingimused on kooskõlas konventsiooni artiklis 3 tagatud õigusega.

2015. aasta septembris aga juhtis õiguskantsler jätkuvalt avalikkuse tähelepanu riigipoolsele rikkumisele laste vabaduse piiramisel rehabilitatsiooniteenust

¹¹ „Õiguskantsler: inimväärikus ei pruugi haigete hooldamisel alati tagatud olla“. Postimees. 12.03.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://tervis.postimees.ee/3120157/oiguskantsler-inimvaarikus-ei-pruugi-haigete-hooldamisel-alati-tagatud-olla>.

¹² EIK 17. märtsi 2015. a otsus nr 25820/07.

osutavates asutustes.¹³ Arvestades õiguskantsleri korduvat tähelepanu juhtimist rehabilitatsiooni teenuse osutamisel laste vabaduse piiramisele ja hoolekodusse paigutatud isikute vabaduse piiramisele, siis tuleks seadusandjal lähitulevikus asuda asjaomaseid seadusemuudatusi välja töötama.

Õiguskantsleri poolt esile toodud puudused Eesti hoolekandeaasutustes ja laste rehabilitatsiooniteenust osutavates asutustes vastavad eelnimetatud tingimustele, mistõttu on põhjendatud õiguskantsleri etteheited seadusandjale ning avalikkuse järjepidev tähelepanu juhtimine puudujääkidele.

Lisaks eeltoodule pälvisid 1. oktoobril 2015. aastal avalikkuse tähelepanu mh ka vangide elamistingimused Eesti vanglates. Ajaleht Postimees kirjutas oma veebiväljaandes, et ca 300 vangi on esitanud hüvitise nõude ebainimliku kohtlemise pärast. Erinevad kohtuastmed on mõistnud hüvitisteks summad vahemikus 315–2630 eurot.¹⁴ On märkimisväärne, et kohtud on pidanud 256-päevase ebainimliku kohtlemise kohaseks hüvitiseks tuhandest eurost väiksemaid summasid. Seevastu tuleb meenutada, et EIK on mõistnud konventsiooni artikli 3 rikkumiste eest vangile kohaseks kahju hüvitiseks 10 000 eurot.¹⁵ Arvestades niivõrd suurt erinevust hüvitiste suuruses, on jätkuvalt küsitav, kas vangidele määratavad kahjuhüvitised konventsiooni artikli 3 rikkumiste eest on proportsionaalsed ja kohased.

Trend

2013. a Eesti Inimõiguste Keskuse aruande kohaselt soovitati riigil kehtestada piinamise mõiste, mis hõlmaks ka vaimset väärkohtlemist. 2015. aasta jaanuarist jõustunud KarS-i muudatustega on Eesti Inimõiguste Keskuse poolt antud soovitus elluviidud ning KarS-i §-is 2901 sisalduv piinamise mõiste hõlmab ka järjepideva hingelise valu põhjustamist.

¹³ „Riik rikub lapsi rehabilitatsioonikeskustes hoides seadust“. Pealinn. 16.09.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.pealinn.ee/newset/riik-rikub-lapsi-rehabilitatsioonikeskustes-hoides-seadust-n152590>.

¹⁴ „Ligi 300 vangi nõuab alandava kohtlemise pärast hüvitist“. Postimees. 1.10.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/3345571/ligi-300-vangi-nouab-alandava-kohtlemise-parast-huvitist>.

¹⁵ *Tunis vs. Eesti* 19. detsembri 2013 otsus nr 429/12.

Soovitused:

- Seadusandlikul tasandil on vajalik kehtestada volitused alaealiste rehabilitatsiooniteenuse osutamise raames isikute kinnipidamiseks ning ohjeldusmeetmete kohaldamiseks ja alaealiste vabaduse piiramiseks.
- Hooldekodudes viibivate isikute inimväärikuse tagamiseks tuleb hinnata hooldekodu tingimusi nende kogumis ja seal viibivatele isikutele tuleb tagada inimväärikus, vajadusel tuleb muudatusi teha seaduse tasemel.
- Kinnipeetavatele mõistetavate hüvitiste suurused peavad olema proportsionaalsed ja kohased arvestades isikute rikutud õiguste ulatust.

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

Orjuse ja sunniviisilise
töötamise keeld

Orjuse ja sunniviisilise töötamise keeld



AUTOR



Merle Albrant

Merle on töötanud Eesti Inimõiguste Keskuses alates 2011.aastast, tegeledes võrdse kohtlemise programmiga. Hetkel töötab ta juristina ning nõustab inimesi võrdse kohtlemise ja diskrimineerimisega seotud küsimustes. Samuti on ta alates 2008. aastast seotud naiste varjupaikadega Eestis. Selle kaudu on ta kokku puutunud ka inimkaubanduse ohvritega. Merle on ka Eesti Naiste Varjupaikade Liidu juhatuse liige. Merlel on õigusteaduste magistrikraad.

PEATÜKK 2

Orjuse ja sunniviisilise töötamise keeld

Rääkides orjusest ja sunniviisilisest töötamisest tuleb tähelepanu pöörata orjuse mõistele laiemalt ning selle erinevatele vormidele, kuna tänapäevase orjuse mõiste alla kuulub inimkaubandus, mida esineb erinevates vormides ja kujul, ning mille tagajärjel on inimese isikuvabadus piiratud ja tema väärikus rikutud. Inimkaubandus on kuritegu, mida ei saa toetada ning selle vastu võitlemine peab olema riigi prioriteet. Seda on Eesti ka kinnitanud kriminaalpoliitika arengusuundades aastani 2018 – justiitsminister ja siseminister peavad politsei ja prokuratuuri ühisteks prioriteetideks võitlust inimkaubandusega ning kinnitavad vajadust seada politseile ja prokuratuurile kuritegevuse vastases võitluses selged ja arusaadavad eesmärgid.¹ Inimkaubandus on tõsine probleem, kuna Eesti on prostitutsiooni kaasatud naiste inimkaubanduse allikariigiks, transiidiriigiks ja lähteriigiks, samuti on probleemiks sunnitöö tingimustele alistatud inimesed (nii mehed kui naised).²

Poliitilised ja institutsionaalsed arengusuunad

2014. aasta lõpul valmis vägivalla ennetamise strateegia aastateks 2015–2020, mille üheks osaks on inimkaubandus.³ Eesti võtab strateegia perioodil

¹ Justiitsministeerium. Riigi kuritegevusvastased prioriteedid. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/26990>.

² EUCPN Newsletter [Euroopa kriminaalpreventsiooni võrgustiku infokiri]. September 2014. Arvutivõrgus kättesaadav: http://eucpn.org/sites/default/files/content/download/files/eucpnnewsletterseptember2014_0.pdf.

³ Euroopa Nõukogu. Action against Trafficking in Human Beings [Inimkaubanduse vastased tegevused]. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Profiles/ESTONIAProfile_en.asp

üle EL-i ohvrite direktiivi ja plaanib ratifitseerida Euroopa Nõukogu laste kaitse seksuaalse väärkohtlemise konventsiooni.⁴

Eesti kriminaalpoliitika arengusuundade põhimõtetes kuni 2018. aastani on välja toodud, et isikuvastaste kuritegude ennetamise ühe meetmena tuleb Sotsiaalministeeriumil koostöös kohalike omavalitsuste ja mittetulundussektoriga tagada üle Eesti piisavalt hulgal varjupaiku inimkaubanduse ohvritele. Selle raames on Sotsiaalministeerium teinud lepingu MTÜ Eluliiniga, kes on loonud prostitutsiooni kaasatud naiste abikeskused Harjumaal, Tartumaal ning Ida-Virumaal, samuti varjupaiga inimkaubandusohvritele Harjumaal.⁵ Sellegipoolest ei pruugi vajalik abi ja teenused ohvriteni jõuda.

Prostitutsioonipoliitika kujundamine ei ole Eesti jaoks oluliste tegevusprioriteetide seas, küll aga tõusetub see teema inimkaubanduse vastases võitluses, eelkõige inimkaubanduse ennetamisel. Nõudluse vähendamine prostitutsiooni järele on üheks inimkaubanduse ennetusmeetmeks. Seksuaalse eksploateerimise kui ka inimkaubanduse kuriteo esinemine selgub tihti prostitutsiooni vahendamise kuritegude uurimisel. Prostitutsiooni vahendamise küsimustes on regulatsioonid nii meil kui mujal riikides olemas ja selles küsimuses ei ole muudatused vajalikud. Eesti on kriminaliseerinud alaealiselt seksuaalteenuste ostmise, kuid regulatsioonide tasemel on lahendamata inimkaubanduse ohvritelt seksuaalteenuste ostmise kriminaliseerimine.⁶

Eesti kontekstis on põhjust arvata, et inimkaubanduse ohvreid on palju rohkem kui abisaajaid. Esmakontaktid ei ole piisavalt teadlikud, et ohvreid märgata, ja esitada info sotsiaalkindlustusametile ja politseile edasiseks menetlemiseks. On vaja suurendada menetlejate ja teiste spetsialistide teadlikkust inimkaubanduse kuritegude äratundmisel.⁷ Lisaks on vaja, et erinevad ametkonnad

⁴ Vägivalla ennetamise strateegia aastateks 2015–2020. Arvutivõrgus kättesaadav: https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/vagivalla_ennetamise_strateegia_2015-2020_kodulehele.pdf.

⁵ Kriminaalpoliitika arvudes: võrdlusi statistikast ja uuringutest. Justiitsministeerium. 2013. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=59115/Kriminaalpoliitika+kogumik+valmis.pdf>.

⁶ Anni Kivimäe, Anu Leps. Prostitutsioonipoliitika, sh seksuaalteenuste ostu puudutavate regulatsioonide analüüs. 2014.

⁷ Vägivalla ennetamise strateegia aastateks 2015–2020. Arvutivõrgus kättesaadav: https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/vagivalla_ennetamise_strateegia_2015-2020_kodulehele.pdf.

ja spetsialistid vahetaksid omavahel informatsiooni ja kogemusi inimkaubanduse juhtumite identifitseerimises, juhtumite menetlemises, ohvrite abistamises, teenuste osutamises jne. Ühine koostöö ja partnerlus erinevate organisatsioonide vahel aitab kaasa nii efektiivsemale juhtumite lahendamisele ja ohvrite abistamisele kui ka tulevikus paremate tegevuste planeerimisele. Info inimkaubanduse ohvreid abistavatest asutustest ja organisatsioonidest on Sotsiaalministeeriumi kodulehel,⁸ kuid kui palju sellest teabest jõuab ohvriteni ja ohvritega otseselt kokku puutuvate inimesteni, pole teada.

Seadusandlikud arengusuunad

2015. aasta seisuga saab väita, et Eesti õigus on üldjoontes vastavuses rahvusvahelise õiguse ja EL-i õigusega inimkaubanduse kriminaliseerimise valdkonnas. Karistusseadustik sätestab inimkaubanduse kuriteod, sh on inimkaubandusena karistatav isiku prostitutsiooniga tegelemine, isiku tavapäratutel tingimustel töötama või kerjama sundimine, kuritegu toime panema või muud vastumeelset kohustust täitma sundimine. Samuti on karistatav inimkaubanduse toetamine, kupeldamine, prostitutsioonile kaasa aitamine.

Samas on reguleerimata täiskasvanute seksuaalteenuste müük ja ost, mistõttu käsitletakse õiguslikus vaates täiskasvanute vahel toimuvaid seksuaalteenuste ostu-müügi tegevusi lubatud tegevustena.⁹ Selline reguleerimata ala Eesti õigussüsteemis võib aidata kaasa varjatud inimkaubanduse levikule.

Alates 2015. aasta 1. maist jõustusid karistusseadustiku muudatused, mis olid seotud seaduse sõnastuse parandamisega parema õigusselguse saamiseks inimkaubandusega seotud paragrahvides.

2014. aasta 10. detsembril võeti vastu Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastu võitlemise konventsiooni ratifitseerimise seadus, mis jõustus 2015. aasta

⁸ Sotsiaalministeerium. Inimkaubandus. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.sm.ee/et/abiandvad-organisatsioonid-eestis>.

⁹ Anni Kivimäe, Anu Leps. Prostitutsioonipoliitika, sh seksuaalteenuste ostu puudutavate regulatsioonide analüüs. 2014.

2. jaanuaril.¹⁰ Konventsiooni eesmärk on inimkaubanduse ärahoidmine, ohvrite kaitse ja inimkaubitsejate karistamine ning see käsitleb nii organiseeritud kuritegevuse kui selle väliseid vorme ning kõiki ekspluateerimise vorme. Eesti oli konventsiooni allkirjastanud juba 2010. aasta 3. veebruaril.¹¹ Seda saab pidada positiivseks sammuks ning see näitab poliitilist tahet võidelda inimkaubanduse vastu.

Juba varasemates Eesti kriminaalpoliitika uuringutes on välja toodud, et Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi 2011/36/EL karistusõiguslike artiklitega on Eestis kehtiv regulatsioon üldjoontes vastavuses, kuid kriminaalmenetluses oli tagamata välismaalasest (st mitte Eesti või EL-i kodanikust) inimkaubanduse ohvrile ette nähtud kohese õigusnõustamise võimaldamine.¹² Riigi õigusabi korras õigusnõustamise saamine ei ole kohene ja eeldab eraldi menetluse läbimist.

Kohtupraktika

Inimkaubanduse kuriteod on seni tähendanud valdavalt naiste seksuaalset ekspluateerimist, kuid on lisandunud ka tööalase ekspluateerimise juhtumeid. 2014. aastal registreeriti 28 inimkaubanduse kuritegu, võrreldes varasemaga on lisandunud ka sunniviisilise töö juhtumid ja sunnitud kuriteod (vargused ja narkokaubandus). HEUNI uuringu andmetel esineb Eestis inimkaubandust ka tööalase ekspluateerimise eesmärgil; inimesed on sellega kokku puutunud, kuid sunnitöö juhtumid kriminaalstatistikas veel ei kajastu.¹³

2014. aastal ilmus kriminaalpoliitika uuring 2013. aasta kohta, millest nähtub, et inimkaubandusega seotud kuritegude arv kasvas.¹⁴ 2013. aastal oli erinevaid inimkaubanduse juhtumeid, kus kurjategijad sundisid kannatanuid

¹⁰ Riigi Teataja. RT II, 23.12.2014, 1 Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/223122014001>.

¹¹ Euroopa Nõukogu. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Profiles/ESTONIAProfile_en.asp.

¹² Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika uuringud 17: Kuritegevus Eestis 2012. Op. cit.

¹³ Vägivalla ennetamise strateegia aastateks 2015–2020. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/www.kriminaalpoliitika.ee/files/elfinder/dokumendid/ves_2015-2020_1.pdf.

¹⁴ Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2013. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/www.kriminaalpoliitika.ee/files/elfinder/dokumendid/18_kuritegevus_ees_2013.pdf.

kuritegusid toime panema, vägivallatsesid nende kallal, isegi ähvardasid neilt elu võtta. 2014. aastal registreeritud juhtumite hulgas oli 8 inimkaubandusjuhtumit, kahe 2013. aastal registreeritud inimkaubanduse toetamise kuriteo (KarS-i § 133¹) puhul oli tegu vietnamlaste vastuvõtmise ja veo organiseerimisega Venemaalt Eesti kaudu Poolasse. Üks kriminaalmenetlus lõpetati prokuratuuris, teise asjus jätkus kohtumenetlus, milles esitati süüdistus 27 Vietnami kodaniku veo organiseerimise eest.

Registreeritud 13 kupeldamiskuriteo (KarS-i § 133²) puhul oli 2013. aastal tegu üldjuhul Tallinna korterites toimuva prostitutsiooni vahendamisega (korterite võimaldamine, teenuse osutamise vahendamine, kuulutuste avaldamine, jne) ning veebikeskkondades avaldatud intiimteenuste osutamise kuulutuste abil organiseeritud kupeldamisega. Kõige enam kriminaalasju oli seotud voodi.ee keskkonnas avaldatud kuulutustega.

Inimkaubandust alaealiste ärakasutamise eesmärgil (KarS-i § 175) registreeriti 2013. aastal 18 korral, neist kaheksa kuriteojuhtumit olid omavahel seotud. Mitmes episoodis mõjutati 13-aastast noormeest olema seksuaalvahekorras eri meestega, mille eest maksti tasu 10–50 eurot, ja mõnes episoodis mõjutati lisaks talle teist noormeest tegema sedasama.

2015. aastal ilmus kriminaalpoliitika uuring „Kuritegevus Eestis 2014“.¹⁵ Uuringu kohaselt on inimkaubandusega seotud kuritegude arv võrreldes varasema aastaga 14 juhtumi võrra vähenenud, 2013. aastal registreeriti 42 kuriteojuhtumit, 2014. aastal 28. Inimkaubanduse paragrahvi alusel esitati süüdistus 5-l juhul: kahes inimkaubanduse kuriteos on kannatanute seas alaealisi, ühel juhul ekspluateeris ema oma tüdruku ning kaks juhtumit on seotud välismaalaste ebaseadusliku Eestisse toimetamisega. Kupeldamise paragrahvi (KarS-i § 133²) alusel esitati süüdistus 8-l juhul ja 2014. aastal oli tegu üldjuhul Tartus veebikeskkonna iha.ee kaudu nii korterites kui hotellides toimuva ühe isiku prostitutsiooni vahendamisega. Korduvaid kuritegusid samade osalistega registreeriti kuus korda. Lisaks toimus kaks massaažisalongidega seotud

¹⁵ Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2014. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/www.kriminaalpoliitika.ee/files/elfinder/dokumentid/kuritegevuse_at_2015_0.pdf.

kupeldamise kuritegu Tallinnas ja Tartus, lisaks erootilisele massaažile pakuti ka prostitutsiooniteenust. 15-l juhtumil esitati inimkaubanduse süüdistus alaealiste ärakasutamise eesmärgil. Alaealistevastased ärakasutamisuhtumid (KarS-i § 175) pandi toime 10–17aastaste alaealiste vastu. Kuritegusid pandi toime nt jututoa, veebikaamera, telefoni vahendusel, ka kokkusaamistel korterites, sh mitmel juhul kurjategija elukohas. Kahel juhul sunniti alaealist toime panema kuritegu, ühel juhul ärandama autot ja teisel juhul toime panema vargust.

Enim ühiskonnas tähelepanu pälvinud juhtumitest oleks vajalik esile tuua Tartu Maakohtu 2014. aasta 2. juuni otsust kriminaalasjas nr 1-14-2416,¹⁶ kus kohus tunnistas kolm meest (Renee Kibildase, Silver Soku ja Rainer Kristersoni) süüdi KarS-i § 133 lg 2 punktide 2 ja 7 järgi ning määras kõigile karistuseks 10 aastat vangistust. Otsus jõustus 2015. aasta 5. mail. Tegemist oli meeste jõuguga, kes sundisid alaealist tüdrukut prostitutsioonile. Kuriteos mõisteti kolmelt süüdi tunnustatud mehelt kannatanule välja ka 150 000 eurot tsiviilhagi nõudes. Kohus pidas seda õiglaseks hüvitiseks kannatanule kuritegeliku käitumisega põhjustatud kannatustega seonduva kahju korvamiseks (nii materiaalse kui moraalse kahju eest), kusjuures hindas kohus moraalses tähenduses kahju korvamatuks.

Hea praktika

Aastatel 2014–2015 viib MTÜ Living for Tomorrow Norra finantsmehannismide 2009–2014 toel läbi projekti “Inimkaubanduse ennetamise ja ohvrite abistamise nõustamisliini +372 6607 320 teenus”, mille eesmärgiks on tööjõu eksploateerimise eesmärgilise inimkaubanduse ennetamine, ja ohvrite abistamine. Nõustamisliini ülesanne on informeerida inimesi võimalustest, tingimustest, eeskirjadest ja ohtudest välismaal ning aidata kannatanuid (kaasa arvatud anda konsultatsioone sugulastele ja lähedastele). Nõustamisliini tegevuse raames haritakse erinevaid meediaväljaandeid kaasates ka üldist elanikkonda. Nõustamisliinile laekuvate kõnede põhjal koostatakse statistika

ja analüüsitakse inimkaubanduse suundumusi. Konsultatsioone viiakse läbi eesti, vene, inglise, poola, ukraina ja soome keeles. Nõustamisliinile +372 6607 320 saab helistada tööpäevadel kell 10.00–18.00, soovi korral saab helistamise asemel kirjutada e-posti aadressile info@lft.ee.¹⁷

Trend

Inimkaubandusega seotud artiklite kajastamine meedias on kasvanud, kuna ajakirjanduse huvi teema vastu on kasvanud. 2014. aastal korraldas MTÜ Living for Tomorrow konkursi parima meedias ilmunud inimkaubanduse tõkestamist toetava artikli, raadiosaate või televisiooniklipi välja selgitamiseks projekti „Facing economic impact of human trafficking in Baltic states“ raames. Konkursi eesmärgiks oli tunnustada 2014. aastal Eesti meedias ilmunud analüüsivaid inimkaubandusteemalisi artikleid ja saateid, mis aitasid kaasa probleemi tõsiduse teadvustamisele ja elanikkonna teadlikkuse tõstmisele.¹⁸

Soovitused

- Pöörata tähelepanu vähemusrahvuste õigusteadlikkuse tõstmisele, informeerides neid nende emakeeles.
- Pöörata tähelepanu noorte teadlikkuse tõstmisele inimkaubandusest.
- Suurendada avalikkuse teadlikkust sunniviisilise töö eesmärgil toimuvast inimkaubandusest ning tööõigusest ja seadustest, kasutades selleks meediakanaleid, sotsiaalmeediat ja asjakohaseid organisatsioone.
- Tõsta teadlikkust alaealistega kokku puutuvate ametnike seas (sh kohalike omavalitsuste sotsiaaltöötajate ja lastekaitsetöötajate seas) inimkaubanduse märkamiseks ja ohvrite tuvastamiseks.
- Keelata seksuaalteenuste reklaamimine ehk nn turundus meedias.

¹⁷ MTÜ Living for Tomorrow. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.lft.ee/inimkaubitsemine/projektid-2-1/norra-finantsmehhanism-2009-2014>.

¹⁸ MTÜ Living for Tomorrow. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.lft.ee/uudised/i47/>

Orjuse ja sunniviisilise
töötamise keeld

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

Õigus õiglasele
kohtupidamisele

Õigus õiglasele kohtupidamisele



AUTOR



Kari Käsper

Kari Käsper on üks Eesti Inimõiguste Keskuse asutajatest ning juhib selle tegevust, samuti osaleb ta erinevates projektides. Ta õpetab Tallinna Tehnikaülikoolis Euroopa Liidu õigust ning õpib TTÜ avaliku halduse doktorantuuris. Karil on magistrikraad õigusteaduses (Tallinna Tehnikaülikoolist) ja bakalaureusekraad õigusteaduses (Audentese/Concordia ülikoolist) ning ta on läbinud täienduskoolitusi vabaihenduste valdkonnas. Ta on ka Eesti Juristide Liidu volikogu liige.

PEATÜKK 3

Õigus õiglasele kohtupidamisele

Poliitilised arengusuunad

Õigusemõistmise valdkonnas suuri muudatusi viimase kahe aasta jooksul toimunud ei ole. Oluline areng puudutas eelkõige riigi õigusabi kättesaadavust.

2015. aasta kevadel alustanud valitsuse tegevusprogrammis¹ on konkreetse sammuna nimetatud kohtuvõimu sõltumatuse arendamist – suurendatakse kohtute enesekorraldusõigust. Samuti soovib valitsus kohtumenetlust kiirendada, eemaldades põhjendamatu takistusi kohtuasjade kiireks menetlemiseks. Samas soovitakse laiendada kohtueelseid ja -väliseid võimalusi. Need on tervitatavad sammud, millega on ka varem tegeletud. Lisaks on valitsusel plaanis analüüsida võimalusi, millega anda eestkosteorganisatsioonidele ja vabaühendustele õigus kaitsta oma sihtrühmade õigusi kohtus. Sellesuunaline analüüs peaks 2015. aasta lõpuks Justiitsministeeriumis ka valmima. Täna on piiratud õigused kohtutes oma sihtrühmade õigusi kaitsta vaid keskkonnaorganisatsioonidel, aga kindlasti vajaksid sarnast õigust ka vabaühendused, mis tegelevad inimõiguste kaitsega (sealhulgas eelkõige diskrimineerimiskaasuste korral), kus ohvrid üksi pole sageli valmis ega võimelised kohtusse pöörduma.

Õigusabi kättesaadavus on kohtumenetluse tõhustamise kõrval teine probleemne valdkond. Praegu toimiv süsteem ei võta piisavalt arvesse erinevate ühiskonnagruppide takistusi õigusabile ligipääsul. Näiteks on olnud suuri

¹ Valitsuse tegevusprogramm. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://valitsus.ee/et/valitsuse-tegevusprogramm>.

probleeme nii varjupaigataotlejate õigusabiga (Eesti Inimõiguste Keskuse juures tegutsenud varjupaigataotlejate õiguskliiniku rahastamine lõpetati, mistõttu halvenesid varjupaigataotlejate võimalused saada kvaliteetset ja kiiret õigusabi) kui ka vene keelt kõnelevate inimeste ligipääsuga kohtumõistmisele. Õigusabi ja õigusnõu andmise korra muutmine selliselt, et kvaliteetne õigusabi oleks kõigile kättesaadav, on oluline eeldus, et tagada juurdepääs õiglasele kohtupidamisele. Hädavajalik on tasuta õiguslane kohtueelse nõustamise laiendamine, milleks on praegu ette nähtud vaid väga kasinad ressursid (2015. aastal 130 000 eurot), ent mille järele on vajadus suur.

Institutsionaalsed arengusuunad

2015. aastal lõppesid nii senise õiguskantsleri Indrek Tederi kui soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku Mari-Liis Sepperi ametiajad. Uueks õiguskantsleriks nimetas Riigikogu Vabariigi Presidendi ettepanekul tunnustatud õigusteadlase, senise Tartu Ülikooli avaliku õiguse professori ja Vabariigi Presidendi õigusnõuniku Ülle Madise.

Võrdõigusvoliniku valimiseks korraldas sotsiaalkaitseminister avaliku konkursi, mille läbiviimist ja tulemusi kritiseeriti valdkondlike vabaihenduste poolt (märkus, autor osales ka ise konkursil).² Uueks võrdõigusvolinikuks sai valiku teinud ministriga samasse erakonda kuuluv poliitik Liisa Pakosta, kelle vastavust kvalifikatsiooninõuetele tugevalt kritiseeriti. Voliniku valimine näitas, et protsess tuleb depolitiseerida, ja seda tuleb selgemalt reguleerida, et tulevikus tagada pädeva ja sõltumatu inimese ametikohale valimine. Võrdõigusvoliniku puhul on jätkuvalt mureks ka ressursside äärmine piiratus, mis takistab eesmärkide saavutamist.

² Loe konkursist lähemalt Sulev Vedleri artiklist „Võrdõigusvoliniku valimine. Skandaali tagamaa. 28 väikest neegrit“. 23.09.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://ekspress.delfi.ee/news/paevauudised/vordoigusvoliniku-valimine-skandaali-tagamaa-28-vaikest-neegrid?id=72507531>.

Statistika ja uuringud

Kohtumenetluse tõhusust hindava Euroopa Komisjoni 2015. aasta EL-i õigusemõistmise tulemustabeli järgi³ on Eesti kohtumenetluse ajalise kestvuse osas Euroopa Liidu paremate või keskmike hulgas, välja arvatud maksejõuetuse menetlustes, kus Eesti paistab silma negatiivselt. Kohtumenetluses on Eesti Euroopa Liidu keskmisega võrreldes esirinnas elektrooniliste kanalite kasutamises, samas kulub kohtutel keskmiselt ühe inimese kohta suhteliselt vähe raha, moodustades vaid 0,2% SKT-st. Ka advokaatide suhtarv Eestis ühe inimese kohta on EL-i üks väiksemaid. Tulemustabelist selgub veel, et Eesti inimesed tajuvad kohtusüsteemi valdavalt sõltumatuna.

EL-i põhiõiguste amet tegi uuringu ettevõtlusvabadusest, mille raames uuriti Eestis ka juurdepääsu kohtumenetlusele.⁴ Aruandest selgub, et paindumatud riigilõivud, vähene info (eriti riigikeelest erinevates keeltes) ja pikaajalised maksejõuetusmenetlused on põhilised probleemid ettevõtjate jaoks.

Kohtupraktika

Euroopa Inimõiguste Konventsiooni kuuendat artiklit puudutavaid kohtulahendeid oli 2014. aastal ja 2015. aasta oktoobri lõpuni Euroopa Inimõiguste Kohtus kokku neli, millest kahe puhul tuvastas kohus Euroopa Inimõiguste Konventsiooni rikkumise.

Kohtulahend *Jüssi Osawe vs. Eesti*⁵ puudutas oma lapse põlvnemise tuvasutamist paralleelselt sünniakti kande ebaõigeks kuulutamise menetlusega. Kuigi Strasbourgi kohus leidis, et Eesti menetlusõigus, mis nõuab nende kahe menetluse järjestikust, mitte paralleelset läbiviimist, võib olla formalistlik, ei takistanud see siiski kaebajal oma õigusi kohtus kaitsta. Kaebaja jättis aga esimese menetluse otsuse ise vaidlustamata. Seetõttu leidis kohus, et Eesti ei

³ 2015. aasta EL-i õigusemõistmise tulemustabel. Brüssel. 9.3.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2015_et.pdf.

⁴ Loe kokkuvõtet ajakirjast Maksumaksja. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.maksumaksjad.ee/modules/smartsection/category.php?categoryid=159>.

⁵ Loe analüüsi: https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/kohtulahendi_analysys/9844.

olnud konventsiooni rikkunud ja kaebaja oleks pidanud kasutama riigisest kohtusüsteemi.

Kaasuses *Rummi vs. Eesti*⁶ konfiskeeris Eesti kriminaalmenetluse käigus väidetavalt salakaubana Eestisse toodud 100 kg hõbedat, ligi 1 kg kulda ja 5 briljanti. Salakaubavedamises kahtlustatav inimene oli kinnipidamisasutuses enesetapu sooritanud ja seetõttu kriminaalmenetlus ka lõpetati. Määruskaebust, mille kahtlustatava abikaasa kohtule esitas, et vara tagasi saada, ei rahuldatud. Kahtlustatava abikaasa kaebas asja Euroopa Inimõiguste Kohtusse, mis leidis, et kuna konfiskeerimise määrus oli suurte puudujääkidega, ja ka ringkonnakohtu määrus põhistamata, oli Eesti rikkunud kaebaja õigust õiglasele kohtumenetlusele. Lisaks leidis kohus, et rikutud oli ka konventsiooni esimese protokollil esimest artiklit (õigus omandile), sest kaebaja abikaasat polnud süüdi mõistetud, mistõttu polnud selge, et tegemist on kuritegelikul teel omandatud varaga. Samuti pidas kohus liiga pikaks siseriikliku kohtumenetluse kestust (2001–2009). Kohus mõistis Eesti riigilt kaebajale kui kolmandiku vara pärijale 64 456 eurot ja 96 senti konfiskeeritud vara väärtuse eest koos intressidega, 8500 eurot mittevaralise kahju (kannatuste) eest ja 4000 eurot kohtukuludeks.

Kaasus *Veits vs. Eesti*⁷ puudutas samuti omandi konfiskeerimist. Konfiskeeriti korter, mille kaebaja vanaema oli ostnud kuritegelikul teel saadud vara eest ja kinkinud kaebajale, kes oli tollal alaealine. Kuigi kaebajat ei kaasatud kolmanda isikuna kriminaalmenetlusse (mille tulemusel tema vara konfiskeeriti), leidis Strasbourgi kohus siiski, et tema huvid olid esindatud läbi tema ema ja vanaema, kelle suhtes kriminaalmenetlus läbi viidi. Seega polnud Eesti riik konventsiooni artiklit 6 rikkunud.

Kohtulahendis *Tolmachev vs. Eesti*⁸ oli kaebaja vaidlustanud kohtus avaliku korra rikkumise eest saadud 80-eurose rahatrahvi. Kohtuistungile ta ei läinud, vaid sinna läksid tema kaitsja ja ta isa. Maakohus otsustas jätta kaebuse

⁶ Loe analüüsi: https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/kohtulahendi_analys/10449.

⁷ Loe ka analüüsi: https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/kohtulahendi_analys/10448.

⁸ Loe ka analüüsi: https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/kohtulahendi_analys/11107.

läbi vaatamata, sest kaebajat polnud kohal. Ka ringkonnakohus nõustus maa-kohtu otsusega. Euroopa Inimõiguste Kohus sellega ei nõustunud, sest leidis, et kaebaja soov, et teda esindab kaitsja, ei tähenda, et ta on loobunud oma õigusest kaitsesele ja õiglasele menetlusele. Kohus oleks omal algatusel võinud kohtuistungil edasi lükata või vähemalt proovida kohtuasja lahendada ka ilma kaebaja kohaloluta. Seega leidis inimõiguste kohus, et Eesti rikkus konvetsiooni artiklit 6.

Soovitused

- Anda inimõiguste valdkonna huvikaitseseorganisatsioonidele õigus kaitsta sihtrühmade õigusi kohtus.
- Tõsta tasuta õigusnõustamise kättesaadavust, sealhulgas vähemusgruppidele ja varjupaigataotlejatele.
- Luua selged reeglid võrdõigusvoliniku ametisse nimetamiseks, mis tagaksid ametikoha sõltumatuse.
- Kaaluda tsiviilkohtumenetluse puhul riigilõivu tasumise paindlikumaks muutmist.

Õigus õiglasele
kohtupidamisele

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

Õigus austusele perekonna-
ja eraelu vastu

Õigus austusele perekonna- ja eraelu vastu



AUTOR



Ann Väljataga

Ann Väljataga on lõpetanud Tartu Ülikooli õigusteaduskonna ning on omandamas magistrikraadi tehnoloogiaõiguses Tallinna Tehnikaülikoolis. Inimõiguste keskusega liitus Ann esmalt praktikandina aastal 2012. Alates 2014. aasta sügisest viibib Ann uuringuassistentina praktikal Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametis, kus tema peamisteks uurimisvaldkondadeks on põhiõigused- ja vabadused järelevalvetevuse ning suuremahuliste biomeetriliste andmebaaside kontekstis.

PEATÜKK 4

Õigus austusele perekonna- ja eraelu vastu

Pärast murdelist 2013. aastat on andmekaitse ja privaatsus olnud püsivalt aktuaalsed, selleteemalisi artikleid ja uudiseid on avaldatud rohkem kui eelneva kahe aasta jooksul kokku. Ka on mitmekordistunud andmekaitse inspeksiooni poole pöördumiste hulk.¹ Eurobaromeetri 2014. aasta küsitluse tulemused² tõestasid, et hoolimata Snowdeni paljastustest ja näiteks FinSpy kliendibaasi avalikustamisest, on eestlased üldiselt digi- ja privaatsusküsimustes optimistlikud.

Kohtupraktika ja õiguslikud arengusuunad

Euroopa tasandil on aasta 2014 toonud kaks kaugeleulatuva mõjuga otsust, mis on Eestis saanud pigem tagasihoidliku tähelepanu osaliseks. Esimeseks neist on kahtlemata Euroopa Liidu kohtu otsus asjas *Seitlinger ja Digital Rights Ireland*,³ milles kohus kuulutas andmete säilitamise direktiivi 2006/24/EÜ tagasiulatuvalt õigustühiseks. Kohtu argumentatsiooni võib lühidalt kokku võtta järgnevalt:

Andmete säilitamise direktiiv on kehtetu, kuna selles:

- ei ole defineeritud raske kuritegevuse mõistet, muutes nii avaliku huvi kaitse ja põhiõiguse rikkumise proportsionaalsuse hindamise võimatuks;

¹ Postimees, Andmekaitseesse pöördumine on paari aastaga viiekordistunud, 16. juuni 2014.

² Eurobarometer, Special Survey on Safer Internet. Arvutivõrgus kättesaadav: http://open-data.europa.eu/et/data/dataset/S490_64_4_EBS250

³ Euroopa Kohus, otsus ühendatud kohtuasjades C-293/12 and C-594/12, *Digital Rights Ireland* and *Seitlinger* ja teised, 8.aprill 2014.

- ei kehtestanud kindlat korda, mille järgi andmete üleandmine luureasutustele peaks toimuma;
- ei eristatud andmesubjekte, kelle suhtes esineb mõistlik kahtlus, nendest, kellel puudub igasugune side kuritegevusega;
- ei nähtud andmesubjektidele ette piisavaid tagatise ja õiguskaitsevahendeid andmete kuritarvitamise puhuks;
- ettenähtud andmete säilitamise periood ei ole põhjendatud.

Andmete säilitamise direktiiv võeti Eesti õigusesse üle elektroonilise side seaduse (ESS) §-ga 111¹ mis erinevalt direktiivist näeb ette kohustuse säilitada andmeid Eesti (või mõningatel juhtudel) Euroopa Liidu territooriumil. Muid lisatingimusi see ei sisalda. Euroopa riigid on reageerinud otsusele mitmel moel – 2015. aasta 1. septembri seisuga on kõrgeima astme kohtud⁴ otsusest lähtuvalt andmete säilitamine põhiseadusvastaseks tunnistanud Austrias, Sloveenias, Slovakkias, Poolas, Rumeenias, Ühendkuningriigis, Bulgaarias, Belgias ning Hollandis. Eestis jõudis Õiguskantslerini taotlus hinnata ESS-i § 111¹ põhiseaduspärasust ning majandus-, sise- ning justiitsministeeriumid on alustanud kehtiva regulatsiooni analüüsi. Vastusena laekunud taotlusele tunnistas õiguskantsler oma märgukirjas,⁵ et ESS § 111¹ ei ole põhiseaduse ja kehtivate rahvusvaheliste lepingutega vastuolus, kuna ka *Digital Rights Ireland* otsusest ei ilmne, et andmete kogumine ja säilitamine oma põhiolemuselt riivaks ebaproportsionaalselt isikute õigust austusele perekonna- ja eraelu vastu, küll aga nentis ta sarnaselt Euroopa Kohtule, et andmete säilitamise tingimused peaksid olema selgemini reguleeritud ning andmesubjektil peaks olema ligipääs õiguskaitsevahenditele.⁶

Andmete säilitamise direktiivi kehtetust on kasutatud argumendina kohtuasjas nr 3-1-1-51-14,⁷ kus kaitsja väitel ei kuulu elektroonilise side metaandmete

⁴ Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet (FRA). Aastaruanne 2014. Ptk 5.2. Luksemburg. 2015.

⁵ Seisukoht vastuolu puudumise kohta. Õiguskantsler. Arvutivõrgus kättesaadav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/õiguskantsleri_seisukoht_vastuolu_mittetuvastamise_kohta_elektronilise_side_andmete_kogumine_sideettevotete_poolt.pdf.

⁶ Vt ka Õiguskantsler, Aastaülevaade 2014-2015, Sideandmete kogumine vs. eraelu kaitse. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://oiguskantsler.ee/ylevaade2015/andmekorje>.

⁷ Riigikohtu kriminaalkolleegiumi otsus asjas nr 3-1-1-51-14. 23. veebruar 2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.nc.ee/?id=11&tekst=222577237>.

säilitamise tulemusena saadud informatsioon kriminaalmenetluses lubatavate tõendite hulka. Riigikohtu kriminaalkolleegium aga rõhutas samuti, et andmete säilitamine kui selline ei ole ebaproportsionaalne riive ning direktiivi kehtetus ei too vältimatult kaasa riigisisese regulatsiooni kehtetust, kuna direktiivi eesmärged silmas pidades on liikmesriigi seadusandjal riigisisese regulatsiooni kujundamisel teatud ulatuses kaalutusõigus. Seega, ei toonud *Digital Rights Ireland*⁸ otsus kaasa kogutud tõendite kehtetust. Andmete säilitamise vajalikkus tõusis taas päevakorrale pärast 7. jaanuaril Pariisis aset leidnud Charlie Hebdo tulistamist. Eestis aga keskendus järgnenud arutelu peamiselt multikulturalismile ning immigratsioonile.

Paljudes riikides, sealhulgas Eestis, on andmete säilitamine ainus instituut, mis põhimõtteliselt võimaldab julgeolekuasutustel defineerimata inimhulki varjatult jälgida. Järelevalvet julgeolekuasutuste tegevuse üle teostavad Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjon ja – elektroonilise side seaduses ettenähtud mahu – ka Tehnilise Järelevalve Amet. Alates 2015. aasta 1. jaanuarist on õiguskantsleri pädevus teostamaks järelevalvet nende riigi-asutuste üle, mis korraldavad telefonikõnede ja vestluste pealtkuulamist, kirjavadetuse jälgimist ning koguvad, töötlevad ja kasutavad isikuandmeid muul varjatud viisil, senisest selgemini reguleeritud.

Õiguskantsleri 2014-2015 aasta ülevaates seisab: „Õiguskantsleri kohuseks ongi leida sõltumatu institutsioonina tasakaalupunkt üksikisikute põhiõiguste ja -vabaduste ning riigi julgeoleku eest vastutavate asutuste vahel. Seejuures lähtub ta eeldusest, et inimesed ise pole nende õiguste võimalikust rikkumisest selles valdkonnas teadlikud ega saa end omal algatusel kaitsta. Järelikult peab õiguskantsleri järelevalve selles valdkonnas olema tõhus, süsteemne ja aktiivne, asetades end nende isikute olukorda, kelle õiguseid ja vabadusi on riivatud.“⁸ Samas on teostatav järelevalve piiratud, kuna vastuvõetud seadusmuudatused ei anna õiguskantslerile ligipääsu riigisaladustele ega salastatud välisteabele.

⁸ Õiguskantsler, Aastaülevaade 2014-2015, Põhiõigused- ja vabadused isikuandmete varjatud töötlemisel. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://oiguskantsler.ee/ylevaade2015/julgeolekuasutused>.

Ka Riigikogu komisjonil ning Andmekaitse Inspeksioonil puudub ligipääs riigisadaladusele, Andmekaitse Inspeksioon saab tutvuda asutusesisese informatsiooniga, millele juurdepääsu on piiratud vastavalt avaliku teabe seaduse §-ga 35, kuid see teave ei puuduta julgeolekuasutuste töö sisulist poolt. Samuti on küsitav, kas Riigikogu komisjoni ekspertiis ja ressursid on sisulise järelevalve teostamiseks piisavad. Tegelikult puudub Eestis hetkel objektiivne ja tõhus järelevalve selle üle, kas siinsed julgeolekuasutused lähtuvad oma tegevuses vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtetest.

Õiguskantsleri mandaat järelevalvete valdkonnas on seega alates 2015. aastast üheselt ning täpselt seadusega määratletud, kuid sisuliselt on kantsleril alati olnud pädevus kontrollida, et avalikke ülesandeid täitvad asutused, sealhulgas julgeolekuasutused, ja ametnikud ei rikuks inimeste põhiseadusest tulenevaid õigusi. Õiguskantsleri 2013. aastal esitatud taotluse alusel⁹ tunnistas Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium 20. märtsi 2014. aasta otsusega kohtuasjas nr 3-4-1-42-13¹⁰ kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seaduse §25¹ lg 2¹¹ põhiseadusvastaseks ja kehtetuks osas, milles see ei näe ette tõhusat kontrollisüsteemi enne 2013. aasta 1. jaanuari lõppenud järelevalve alusel tehtud järelevalvetoimingust teavitamata jätmise jätkuva põhjendatuse üle. See on oluline lahend, kuna Riigikohus tõlgendab selles ülimalt aktuaalset küsimust, kas, mil määral ja millistel tingimustel on isikul õigus olla informeeritud tema suhtes toime pandud järelevalvetoimingutest.

Järelevalvete kontekstis isikutele ette nähtud õiguskaitsevahendid on pahahti tühisõnalised, kuna isikud, keda on jälgitud, sellest midagi ei tea. Euroopa Inimõiguste Kohus on otsustes *Klass*¹², *Ekimdzhiiev*¹³, *Weber ja Saravia*¹⁴ olnud seisukohal, et tagamaks igapäevase juurdepääsu tõhusale õiguskaitsele, on oluline, et andmesubjekti informeeritakse toimunud järelevalvest niipea,

⁹ Vt Õigus austusele perekonna- ja eraelu vastu. Inimõigused Eestis 2013.

¹⁰ Kohtuasi nr 3-4-1-42-13. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=222571298>.

¹¹ Kriminaalmenetluse seaduse rakendamise seadus. RT I. 26.03.2014, 11. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/126032014011>.

¹² EIK, *Klass ja teised vs. Saksamaa*, 6. september 1978, kaebus nr 5029/71.

¹³ EIK, *Inimõiguste Assotsiatsioon ja Ekimdzhiiev vs. Bulgaaria*, 28. juuni 2007, kaebus nr 62540/00.

¹⁴ EIK, *Weber ja Saravia vs. Saksamaa*, 29. juuni 2006, kaebus nr 54934/00.

kui see ei ohusta jälitustegevuse eesmärki. Seni on kohtupraktika võimaldanud mitmesugust tõlgendust, kuna samades otsustes on ühtlasi ka tunnistatud, et jälitustegevuse salajase olemuse tõttu ei saa kehtida privaatsuspõhiõigus ning õigus tõhusale õiguskaitsevahendile samas ulatuses, mis teistes eluvaldkondades. Eelmise aasta jälitusstatistika aruandest selgub, et 2014. aastal teavitasid jälitusasutused jälitustoimingutest 3282 isikut. Prokuratuur andis 2014. aastal jälitustoimingust teavitamise edasilükkamiseks 1500 luba. Prokuratuur taotles kohtult luba kokku 202 isiku teavitamise tähtaja pikendamiseks 58-l korral, kohus andis loa 56-le taotlusele, ühe taotluse jättis kohus rahuldamata, ühe rahaldas osaliselt. Kohtu loal lükkus edasi 201 isiku teavitamine.¹⁵

10. aprillil 2014 saatis Euroopa Inimõiguste Kohus Eestile argumentide esitamiseks kohtuasja *Lüütsepp vs. Eesti*,¹⁶ mille esemeks on samuti jälitustegevusest teavitamine. Huvitatud kolmandate osapooltena avaldasid oma ühise seisukoha¹⁷ Privacy International ja Article 19. Oma pöördumises toonitasid nad, et kohus peaks astuma sammu edasi ning tunnistama, et teavitamiskohustus on tänasel päeval jälitustegevuse proportsionaalsuse mõõdapääsmatuks tingimuseks, sõltumata muudest ettenähtud garantiidest, sealjuures rõhutatakse, et see kohustus ei saa olla absoluutne ning teavitamisega kaasnevaid riske tuleb iga üksikjuhtumi puhul hinnata.

Erinevatel andmetel kasutab Facebooki aktiivselt rohkem kui pool miljonit eestlast, mis tähendab, et nende andmeid säilitatakse nn Safe Harbour kokkuleppe alusel Ameerika Ühendriikide pinnal. Safe Harbour nägi ette, et sellega seotud USA ettevõtted tagavad andmete kaitse EL õigusega võrdsel tasemel, samas polnud kokkulepe siduv USA ameti-, sealhulgas luureasutustele. Seega sõltumata kokkuleppest, lähtusid ettevõtjad nagu Facebook andmete edastamisel nt NSA-le siiski siseriiklikust õigusest. Euroopa kodanike andmeid

¹⁵ Jälitustegevuse statistika 2014. Justiitsministeerium. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/www.kriminaalpoliitika.ee/files/elfinder/dokumentid/jalitusstatistika_aruanne_2014_2.pdf.

¹⁶ EIK, edastatud kohtuasi *Lüütsepp vs. Eesti*. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-142949>.

¹⁷ Privacy International. Article 19. Submission. ECHR: *Luutsepp v Estonia* [Esitis. EIK: *Lüütsepp vs. Eesti*]. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.article19.org/resources.php/resource/37720/en/echr-luutsepp-v-estonia>.

edastas Facebooki andmekeskustesse selle Iirimaa asuv tütarettvõte, samas puudus Iirimaa andmekaitse inspektor selle protsessi üle kontroll, kuna see oli Komisjoni poolt Safe Harbour-i raames heaks kiidetud. 6. oktoobril 2015, kuulutas Euroopa Kohus otsusega asjas *Schrems vs. Data Protection Commissioner*¹⁸ Safe Harbour-i kokkuleppe õigustühiseks, kuna tegelikkuses ei pakkunud see Euroopa Liidu kodanikele kaitset privaatsusriivete nagu NSA massjälitusprogrammid eest. Sarnaselt *Digital Rights Ireland* otsusega, kehtib ka see otsus tagasiulatuvalt, mis avab võimalusi huvitavaks kohtupraktikaks nii Euroopas kui ka USA-s.

Olulisemad avalikud arutelud

2014. aasta teine oluline Euroopa Kohtu otsus asjas *Google Spain*¹⁹, tõi ka Eestis kaasa suhteliselt elava arutelu. Euroopa Kohus nentis, et otsingumootoril on andmete kõrvaldamise kohustus. Isiku kohta otsingumootori abil tehtud päringute puhul kaaluvad õigus isikuandmete kaitsele ning eraelu puutumatusele üldjuhul üles nii otsingumootori haldaja majandushuvi kui ka üldsuse huvi teavet saada. Õigus olla unustatud on paeluv ja vastuoluline kontseptsioon nii õiguslikust, sotsioloogilisest kui ka kultuurilisest vaatenurgast, seega on ka arutelu selle ümber olnud pigem teoreetiline ja hüpoteetiline, ning kohtupraktikat ega seadusemuudatusi ei ole Eestis järgnenud. Kuid otsusest lähtuvalt on ka eesti kodanikel õigus nõuda rahvusvahelistelt netioperaatoritelt enda kohta käiva informatsiooni kustutamist. Õigus olla unustatud sisaldub ka Euroopa andmekaitse reformi pakettis. 2012. ja 2013. aastal on seda võrdlemisi kriitiliselt analüüsinud nii andmekaitse inspeksiooni²⁰ kui ka MTÜ Eesti Interneti Kogukonna juhid.²¹ Nimelt on selles nähtud vahendit ajaloo ümberkirjutamiseks; sealjuures on näiteks Euroopa Võrgu- ja Infoturbeamet

¹⁸ Euroopa Kohus, otsus kohtuasjas C-362/14, Maxmillian Schrems vs. Data Protection Commissioner, 6. oktoober 2015,

¹⁹ Euroopa Kohus. Otsus kohtuasjas C-131/12: Google Spain SL, Google Inc. versus Agencia de Protección de Datos (AEPD) Mario Costeja González. 13. mai 2014.

²⁰ Häbistatud saavad võimaluse netist kaduda. Eesti Ekspressi artikkel Andmekaitse Inspeksioon veebilehel. 14. märts 2013. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.aki.ee/et/uudised/meediakajastus/habistatud-saavad-voimaluse-netist-kaduda>.

²¹ Loho, E. Tsensuur andmekaitse maski taga. Õhtuleht. 11. juuni 2012.

(ENISA) nentunud, et „õigust olla unustatud“ on peaaegu võimatu realiseerida. Samas annab õigus olla unustatud seni suhteliselt relvitu tavakodanikule mingigi kontrolli oma identiteedi üle küberruumis.

Meedias pälvis suurt tähelepanu FinFisher juhtum. 2014. aasta augustis murdis tundmatu häkker sisse nuhkvara FinFisher tootja Gamma Internationali serveritesse ning lekitas saadud informatsiooni internetti.²² Muuhulgas ilmes, et Eesti on ostnud neli FinFisher'i litsentsi. FinFisher-i nuhkvara on troojalane, mis võimaldab reaajas jälgida nakatunud arvuti tegevust.²³

Inimõiguslaste hulgas on Gamma Internationalil halb kuulsus – Privacy International esitas 2013. aastal Gamma Int. tegevuse peale kaebuse Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioonile (OECD). 2015. aasta veebruaris tunnistas OECD, et kuna Gamma Internationali siseregulatsioonis puuduvad garantiid inimõiguste rikkumiste vastu, pole nuhkvara tootja käitunud heauskselt ning on eksinud ÜRO äritegevuse ja inimõiguste juhtpõhimõtete ning OECD vastutustundliku ettevõtluse suuniste vastu. FinFisher²⁴ leket kommenteeris lakooniliselt Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjoni esimees Peep Aru, selgitades vaid, et komisjonil puuduvad andmed ebaseaduslikust jälitustegevusest ning et jälitustegevust kaitseb Eestis riigisaladus. Samal kuul kirjutas Eesti Päevaleht, et Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse (SMIT) endise töötaja andmetel kasutab SMIT-i juhtkond oma töötajate jälgimiseks ka FinSpy nuhkvara. Sellele järgnevalt algatas

²² Wikileaks. SpyFiles4. FinSpy Customers. 15. august 2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://wikileaks.org/spyfiles4/customers.html>.

²³ Mida suudab FinFisher? Eesti Päevaleht. nr. 156. 14 august 2014; Inimõiguste kohtu hinnangul on FinFisher'i kasutamine õigustatud üksnes äärmisel vajadusel. Eesti Päevaleht. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://epl.delfi.ee/news/eesti/inimõiguste-kohtu-hinnangul-on-finfisheri-kasutamine-oigustatud-üksnes-äärmisel-vajadusel?id=69536239>,

²⁴ SMIT-i audit ei tuvastanud nuhkvara kasutamist. ERR Uudised. 29. september 2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://uudised.err.ee/v/eesti/f67bef94-0e84-4d12-a99e-baff776c4b2f>.

siseminister Hanno Pevkur erakorralise auditi, mille tulemusena nuhkvara kuritarvitamist tõestada ei suudetud.

Kokkuvõte

2014. aasta tõi endaga kaasa olulisi kohtulahendeid nii Euroopa kui ka Eesti tasandil, seisti silmitsi küsimustega, kas ja kui palju saab isik oma küberidentiteedi kujundamises kaasa mängida, kelle metaandmeid (ja millistel tingimustel) saab koguda, milline on proportsionaalne jälitustegevus infoühiskonnas. Samas valitseb olukord, kus tegelikkuses ei ole ühelgi asutusel – ei Andmekaitse Inspektsioonil, Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjonil ega õiguskantsleril – piisavaid volitusi kontrollimaks julgeolekuasutuste tegevust. Sellises olukorras, kus efektiivne järelevalve sisuliselt puudub, on iseäranis oluline, ei isikuid nende suhtes toime pandud jälitustegevusest selle lõppedes informeeritaks. Riigikohus on samuti avaldanud seisukoha, et teavitamiskohustus on oluline privaatsusõiguse garantii, sõltumata jälitustegevuse toimumise aastast.

Soovitused

- Laiendada õiguskantsleri ja/või andmekaitse inspektsiooni volitusi julgeolekuasutuste üle järelevalve teostamisel või asutada spetsiaalne sõltumatu ekspertidest koosnev järelevalveorgan.
- Vaadata kriitiliselt üle elektroonilise side metaandmete säilitamise kord.
- Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjonil algatada uurimine nuhkvara litsentside ostmise ning kasutamise asjus.

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

Sõnavabadus

Sõnavabadus



AUTOR



Dr. Katrin Nyman-Metcalf

Professor Katrin Merike Nyman Metcalf on Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudi tehnoloogiaõiguse õppe-
tooli juhataja ning e-Riigi Akadeemia uuringute juht. Lisaks töötab Katrin rahvusvahelise kommunikatsiooniõiguse konsultandina. Katrinil on doktorikraad rahvusvahelises õiguses Uppsala Ülikoolist (1999).

PEATÜKK 5

Sõnavabadus

Poliitilised ja institutsionaalsed arengusuunad

Sõnavabadus on sätestatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooni (EIÕK) 10. artiklis ning Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) paragrahvides 44–46. Sõnavabadus on oluline nii iseseisvalt kui teiste vabaduse teostamise ja demokraatia toimimise eeldusena ning sisaldab vabadust väljendada mõtteid ja levitada informatsiooni – kirjalikult, suuliselt, piltide kujul või muul viisil – ning õigust teavet saada. Sõnavabaduse alla kuuluvad meediat puudutavad seadused, ligipääs teabele ja andmekaitse. Sõnavabadust saab teatud olukordades ja teatud tingimustel piirata teiste õiguste (näiteks privaatsuse) kaitseks, julgeolekukaalutlustel, vihakõne piiramiseks või muudel põhjustel nagu ringhäälingu litsentseerimine.

Ka 2014. ja 2015. aasta kohta võib väita, et sõnavabaduse olukord Eestis on üldiselt hea ja on seda olnud juba pikemat aega, mis tähendab et sõnavabaduse seisund on piisavalt stabiilne. Eesti meediamaastik on väikese riigi kohta kaunis mitmekesine. Internetimeediat tarbitakse palju. Poliitilist survet meediale on rahvusvahelises võrdluses vähe. See ei tähenda, et ei oleks probleeme – mida ka varasematel aastatel inimõiguste raportis on kajastatud. Osalt on need seotud probleemidega teistel aladel, nagu näiteks diskrimineerimine, poliitiliste parteide tegevuse läbipaistvus või maksumaksja raha kulutamine poliitiliseks propagandaks. Käesoleval perioodil on olnud eri teemadel (kooseluseadus ja pagulased) emotsionaalseid ja tihti teravaid debatte, mis on näidanud sõnavabaduse võimalikke negatiivseid tagajärgi, kui seadusandlus, näiteks vihakõne kohta, on puudulik.

2014. aastal äratas teatud rahvusvahelist tähelepanu tõik, et Eesti vahistas itaalia ajakirjaniku (endise Euroopa parlamendi saadiku), kellel on riiki sisenemise keeld, kuna teda kahtlustatakse riigivastase, Kremli-meelse tegevuse eest. Samal põhjusel vahistati ka paar vene ajakirjanikku. Muret tekitas üldiselt suurenenud propaganda vene meedias, mis oli osalt otseselt suunatud Eestis elavale venekeelsele elanikkonnale. Euroopa Liidu (EL) tasemel arutatakse kas ja kuidas saaks EL toetada korrektset venekeelset meediat ja erapoolseid uudiseid Euroopas ja Venemaal. Siinjuures on oluline venekeelse kanali loomine Eesti Rahvusringhäälingu juurde. Kanal alustab saateid 2015. aasta 28. septembril.

Oluline sündmus, mida kajastati eelmises raportis ja mis oli aktuaalne ka 2014. ja 2015. aastal, oli Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) otsus kaasuses *Delfi vs. Eesti Vabariik*.¹ Kaasuse lõplik lahendus tuli 2015. aasta 16. juunil, kui suurkogu kinnitas EIK esimese otsuse, milles Eesti mõisteti õigeks.

Seadusandlikud arengusuunad

2015. aasta veebruaris kuulutati välja hasartmänguseaduse, meediateenuste seaduse ja reklaamiseaduse muutmise seadus. Peamiselt tegeleb seadusemuudatus mängija kaitsega ja puudutab meediat ainult seoses audiovisuaalses meedias avaldatavate sponsorteadetega.

Tehnilise Järelevalve Amet võttis 2013. aasta seadusemuudatusega üle Kultuuriministeeriumi ülesanded meedia alal. Muudatused meediateenuste seaduses jõustusid 2014. aastal. Üldiselt on uus süsteem kooskõlas Euroopa normidega, kuna kommunikatsiooni regulatsioon peaks hea Euroopas kehtiva tava kohaselt olema pigem sõltumatu ameti kui ministeeriumi vastutusalas.

Vaenu õhutamise vastaste paragrahvide muudatusi (eesmärgiga viia regulatsioon paremini kooskõlla Euroopa Liidu Nõukogu rassismi ja ksenofoobia vastase raamotsusega), mida viimased paar aastat on arutatud muuhulgas Justiitsministeeriumi poolt korraldatud ümarlaudadel, ei võetud ka 2014.

¹ Delfi AS vs. Eesti. Kaebus 64569/09. 16.06.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-155105>.

aastal ja siiaaani 2015. aastal vastu. Paragrahv muudeti ainult selles ulatuses, et kuritegelikud ühendused ei ole enam eraldi nimetatud. 2015. aasta suvel kerkis vaenu õhutamine veelgi teravamalt poliitilise tähelepanu alla, seoses pagulasdebatiga. Eriti internetimeedias oli mitmeid sõnumeid, mis paljude Euroopa riikide aktsepteeritud põhimõtete kohaselt hinnates ületasid selgelt keelatud vihakõne piiri. Septembri alguses ütles näiteks Riigikogu Euroopa Liidu asjade komisjoni esimees, et vihakõne eest tuleks ette näha karistus, kuid peaprokurör pidas vajalikuks vaadata üle kehtivad seadused.²

Juba 2014. aasta suvel arutati vihakõne debatis, et seadustes defineeritud avaliku ruumi mõiste peaks ümber hindama, et selgitada kas see saaks sisaldada ka internetti. Praegune justiitsminister Reinsalu mainis 2015. aasta septembris, et varem ettevalmistatud seaduseelnõu tuleks uuesti üle vaadata ja eri ringkondadega läbi arutada. Samas on ta väitnud, et sallivust on raske kriminaalõiguslikult konstrueerida.³ Seega on lootust, et vajalikud seadusemuudatused võetakse menetlusse, kuid hetkel ei ole võimalik ütelda, millal see võiks aset leida.

Kohtupraktika

Riigikohus ei ole sõnavabaduse teemal 2014. aastal ühtegi põhiseaduse järelevalve asja otsustanud. Teatud seos temaga on õiguskantsleri poolt algatatud 2014. aasta 20. märtsi otsusel kohtuasjas 3-4-1-42-13.⁴ Riigikohus otsustas tunnistada kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seaduse § 251 lg 2 põhi-seaduse vastaseks ja kehtetuks osas, milles see ei näe ette tõhusat kontrolli-süsteemi teatud jälitustoiimingute põhjendatusega seoses. Kohtuasi on seotud sõnavabadusega selles aspektis, mis tegeleb teabele ligipääsuga. Kohus märgib, et: „Jälitustoiimingutega töötleb riik isikuandmeid, tehes seda enamasti andme-subjekti eest salaja ehk varjates isiku eest nii andmete töötlemise fakti kui ka

² „Palling: vihakõne pidamise eest tuleb ette näha karistus“. Postimees. 7.09.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/3319285/palling-vihakone-pidamise-eest-tuleb-ette-naha-karistus>.

³ „Reinsalu vihakõnest: sallivust on kriminaalõiguslikult väga raske konstrueerida“. ERR uudised. 8.09.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://uudised.err.ee/v/eesti/337c459a-39e1-4599-adf4-194131f93558/reinsalu-vihakonest-sallivust-on-kriminaalõiguslikult-vaaga-raske-konstrueerida>.

⁴ Lahendid. Riigikohus. Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium. Kohtuotsus. Kohtuasja number 3-4-1-42-13. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=222571298>.

selle sisu“.⁵ Kuigi see on olukorras vältimatu ei tohi see tähendada isiku kaitseks sätestatud reeglite puudumist. Õiguste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Põhiõiguse iga riive peab vastama põhiseaduse kõigile normidele, olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas.

Riigikohtu tsiviilkolleegium otsustas 25. mail 2015. aastal kohtuasjas 3-2-1-55-15 Eerik-Niiles Krossi hagi suhtes Äripäeva vastu.⁶ Hagi tegeles ebaõigete andmete ümberlukkamise või väärtushinnangute avaldamise õigusvastasuse tuvastamise ja mittevaralise kahju hüvitamisega. Riigikohus nõustus Maakohtuga, kuid muutis teatud määral põhjendust. Huvi pakub Riigikohtu hinnang, et hagi saab tagada ka juhul, kui väidete/väärtushinnangute avaldamisega on hageja mainele juba olulist kahju tekitatud ja kujundatud avalikkuses negatiivne arvamus. Kohus kirjutab, et kui isiku kohta on avaldatud ebaõigeid väiteid või ebakohaseid väärtushinnanguid, on võimalik keelata kostjal kuni kohtuotsuse tegemiseni sääraste väidete avaldamine, et vältida kahju suurendamist. Samas toonitab kohus, et selline tulevikku suunatud sõnavabaduse piiramine peab olema võimalik vaid erandjuhul.⁷

Teine otsus siin käsitletaval teemal Riigikohtu tsiviilkolleegiumist tehti 18. veebruaril 2015. aastal kohtuasjas 3-2-1-159-14,⁸ milles tühistati Tallinna Ringkonnakohtu otsus ja saadeti asi uuele läbivaatamisele. Hageja Oleg Kozlov, kes kannab eluaegset vanglakaristust väitis, et Kanal 2 oma 26. aprilli 2013. aasta telesaates „Eluaegsed“, alandas tema väärikust ning riivas perekonna- ja eraelu puutumatust. Hageja väitel oli saade ühepoolne ning äärmiselt negatiivne. Riigikohtus oli peamiselt tegemist hageja kahjunõudega. Kohus mainib, et isiku au teotamine väärtushinnanguga on VÕS § 1046 lg 1 järgi õigusvastane, kui väärtushinnang on ebakohane, mis võib olla tingitud selle põhjendamatusesest või väljendusviisist.

⁵ Ibid. lõik 39.

⁶ Lahendid. Riigikohus. Tsiviilkolleegium. Kohtumäärus. Kohtuasja number 3-2-1-55-15. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-55-15>.

⁷ Ibid. lõik 11.

⁸ Lahendid. Riigikohus. Tsiviilkolleegium. Kohtuotsus. Kohtuasja number 3-2-1-159-14. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-159-14>.

Delfi kaasus EIK-s, millest eelmise aasta aruandes pikemalt juttu oli, püsis jätkuvalt päevakorras. Nimelt kaevati Inimõiguste Kohtu otsus – mis toetas Eesti kohtute otsust, et Delfi vastutas interneti postituste eest – edasi kohtu suurtokogusse. See on kaunis ebatavaline meede, mida kasutatakse siis, kui kohtu otsus kehtestab olulise pretsedendi. Delfi kaasus on oluline, kuna on esimene rahvusvaheline kohtuotsus internetikommentaaride kohta. Otsus⁹ tehti juunis 2015. aastal ja suurkogu kinnitas EIK (ja seega ka eesti) otsuse.

Statistika ja uuringud

Lisaks seadustele ja kohtusüsteemile on Eestis eneseregulatsioonil põhinev süsteem. Kaebusi saab esitada Avaliku Sõna Nõukogule või Pressinõukogule. Trükimeediale lisaks osalevad süsteemis ka mõned ringhäälingu kanalid ning internetimeedia (Delfi). Kaebuste arv püsib aastast aastasse sarnane. 2014. aastal tehti 51 kaebust ja 43 otsust (2013. aastal vastavalt 56 ja 52). Kuni 2015. aasta 30. juunini oli esitatud kaebusi 34. Ka õigeksmõistvate ja taunivate otsuste vahekord püsib enam-vähem sama: 2014. aastal oli 21 õigeksmõistvat ja 22 taunivat otsust, 2015. aastal siiani 13 õigeksmõistvat ja 17 taunivat otsust (2013. aastal: 25 ja 27). Ainuke veidi suurem erinevus eelnevate aastatega seisneb selles, et 2014. aastal oli 7 eelkõrvaldust ja 2015. aastal siiani 3. Neid on varem olnud vähem või mitte üldse.¹⁰ Vaadates eri aastate statistikat, võib väita, et süsteem on üldiselt hästi teada ja toimib. Avaliku Sõna Nõukogu tegeleb meedia eetiliste küsimustega ja menetleb sel alal kaebusi. 2015. aasta veebruaris ei olnud veel 2014. aasta statistika nende kodulehel saadaval. Aastal 2013 oli Avaliku Sõna Nõukogus kaebusi 30 – vabastavaid otsuseid 10 ja taunivaid 8.¹¹ Avaliku Sõna Nõukogu võimaldab teha meedia teemadel avalikke pöördumisi oma koduleheküljel. Üldiselt on inimesed teadlikud eneseregulatsiooni olemasolust ja organid tegelevad nendele esitatud juhtumitega ette nähtud viisil.

⁹ Delfi AS vs. Eesti. Kaebus 64569/09. 16.06.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-155105>.

¹⁰ Statistika 2007–2015. Pressinõukogu. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.eall.ee/pressinokogu/statistika.html>. (Külastatud 11. septembril 2015).

¹¹ Statistika (2003–2013). Avaliku Sõna Nõukogu. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.asn.org.ee/statistika.html>. (Külastatud 11. septembril 2015). Uuemad andmed puuduvad.

Arutelu privaatsuse kohta on jätkunud ka 2014. ja 2015. aastal. Inimõiguste instituut viis 2014. aastal läbi ulatusliku uuringu Eesti elanike vaadetest privaatsuse kohta, eriti sotsiaalmeediaga seoses. Uuringut arutati inimõiguste konverentsil 2014. aasta detsembris. Uuring näitas, et inimesed panevad suurt rõhku isiku enda vastutusele moodsa meedia ja suhtlusvõrgustike kasutamisel.¹²

Hea praktika

Eesti seadusandlus ning eneseregulatsioon on Euroopas kehtivate reeglitega kooskõlas. Eestile omase hea praktikana võib jätkuvalt mainida e-riigi abil toimivat ligipääsu teabele. Rahvusvaheliselt tuntakse huvi selle vastu, et Eestis on inimestel lihtne internetist vaadata seda, kas erinevad asutused on nende andmeid vaadanud.

Olulisemad avalikud arutelud ja trend

2014. aastal tekitas Eesti ühiskonnas palju arutelu kooseluseadus, mille riigikogu oktoobris vastu võttis. Debatt oli kohati terav. Seadust on nimetatud taasiseseisvunud Eesti üheks kõige kirglikumalt menetletud seaduseks.¹³ Meedia võimaldas väljendada erinevaid arvamusi ja kajastas üldiselt erinevaid vaatevinkleid professionaalselt. 2015. aastal on käsil veel teravam arutelu pagulaste teemal, nii meedias kui ka poliitilistes institutsioonides. Selles debatis on olnud mitmeid sõnavõtte, mis on olnud vihakõnele lähedased või ületanud neid piire, mis on suuremas osas Euroopa demokraatiates sätestatud. Peamine probleem on internetikommentaaridega. Internetikeskkonnas kasutatakse tihti väga toorest ja solvavat tooni. Vastuoluliste teemadega seoses on seda selgelt näha. Kuigi mitmed meediaväljaanded on loonud erinevaid süsteeme ebasobivate kommentaaride mahavõtmiseks ning üritavad suhtluskultuuri parandada, on siiski esinenud selgelt ebasobivaid kommentaare.

¹² Privaatsus inimõigusena ja igapäevatehnoloogiad. Inimõiguste Instituut. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.eihr.ee/privaatsus-inimoigusena-ja-igapaevatehnoloogiad/>.

¹³ Arvamus. „Allar Jõks ja Mart Luik: kõige vastuolulisema seaduse aasta”. Postimees. 17.02.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://pluss.postimees.ee/3095005/allar-joks-ja-mart-luik-koige-vastuolulisema-seaduse-aasta>.

Peab meeles pidama, et sõnavabadus tähendab ka vabadust väljendada negatiivset ja isegi teatud määral ühiskonda lõhestavat infot, kui see ei ületa piiri ja ei lähe vaenu ja vägivalda õhutamiseni. Seega, terav debatt vastuolulistel teemadel võib küll tunduda negatiivne, kuid võib siiski ka olla märk sellest, et sõnavabadus toimib. Samas on säärase positiivne suhtumine vabasse meediasse võimalik ainult, kui siiski rakendatakse teatud piire. Parema suhtluskultuuri loomine on pikaajaline protsess, aga selles Eestis kahjuks erilisi edusamme näha ei ole. Lühiajalise lahendusena peaks looma reaalse võimaluse vägivaldale õhutamist karistada.

Murettekitav trend käesoleval perioodil on suurenenud propaganda vene meedias. Seoses Krimmi okupatsiooniga Venemaa poolt ning Venemaa sõjalisel tegevusega Ida-Ukrainas on meedia Venemaal muutunud aina propagandistlikumaks; sõltumatu meedia on piiratud, avalik kriitika valitsuse vastu on raskendatud. Teada on, et suur osa venekeelsest elanikkonnast tarbib suurelt osalt Venemaa meediat, mis tähendab, et nad elavad teisel meediamastikul, kui enamik Eesti Vabariigi elanikkonnast ning saavad osa vene meedia propagandistlikust ning osalt vaenu ja vägivalda õhutavast toonist. Kuna propaganda on osalt suunatud just Eesti ja teiste Balti riikide vastu, on säärase meediaolukord muret tekitav, kuigi siamaani ei ole suuremat mõju elanikkonnale märgata olnud.

Detsembris lühikest aega (kuni riigist lahkumiseni) vahistatud itaalia ajakirjaniku juhtum oli ka otseselt seotud Kremli propagandaga, kuna ajakirjanik on tuntud Kremli-meelsena ja teda kahtlustati selles, et ta tuli Eestisse vene mõjuoperatsioonides osalema. Ajakirjanik (kes on ka endine Euroopa parlamendi saadik) alustas 2015. aasta jaanuaris kohtuasja Eesti riigi vastu seoses sissesõidu keeluga.

Soovitus

- Viimase paari aasta avalikud arutelud vastuolulistel teemadel, nagu kooseluseadus ning pagulased, on näidanud vajadust selgemate vihakõne reeglite järele. Soovitame lähemas tulevikus üle vaadata asjassepuutuvad seadused ning võtta menetlusse vajalikud seadusemuudatused.

Sõnavabadus

.

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

Kogunemis- ja
ühinemisvabadus

Kogunemis- ja ühinemisvabadus



AUTOR



Alari Rammo

Alari Rammo on lõpetanud Tartu Ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakonna ning on omandanud õigusteaduste magistrikaadi Tallinna Tehnikaülikoolist. Ta on töötanud Riigikogu Kantseleis, ärisectoris ja ajakirjanikuna. Alates 2004. aastast on ta tegelenud peamiselt vabaihenduste liidu EMSL-i kommunikatsiooni, finantsjuhtimise ja huvikaitsega. Praegu on ta abiks Arvamusfestivali, Kinoteatri, Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustiku ning Sõbraliku Eesti tegemistel.

PEATÜKK 6

Kogunemis- ja ühinemisvabadus

Kogunemis- ja ühinemisvabadus on lähedased mõisted, mis on kaits-
tud Eesti Vabariigi põhiseaduses, et igaüks saaks tulla rahumeel-
selt kokku, koosolekuid pidada ja ühinguid moodustada. Laiemalt
tähendavad need põhiõigused ka võimalusi oma huvide eest seista ja poliiti-
kas kaasa rääkida, tagades demokraatialle vajalikku pluralismi.¹

Poliitilised ja institutsionaalsed arengusuunad

Peamised sündmused on aruandeperioodil toimunud poliitilise konkurentsi
elavdamisel, millele andis lisatõuke 2013. aasta Rahvakogu. 2014. aasta jaa-
nuaris jõustunud seadusemuudatustega² tuhandelt kaks korda vähendatud
liikmete alampiir tõi poliitilisele maastikule kaks uut parteid – paljus Isamaa
ja Res Publica Liidust lahkunute baasil loodud Eesti Vabaerakond, ning
Reformierakonnast väljavisatud Kristiina Ojulandi juhitud Rahva Ühtsuse
Erakond (RÜE).³

2015. aasta valimistel pääses Vabaerakond ligi üheksa protsendi häältega par-
lamenti.⁴ RÜE ning varem Riigikokku saanud Erakond Eestimaa Rohelised
jäid vastavalt 0,4 ja 0,9 protsendiga välja. See-eest naasis võimsalt Rahvaliidu
riismetest loodud Eesti Konservatiivne Rahvaerakond, saades 8,1 protsendiga

¹ Kask, O. jt. PS § 47, 48. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2012.

² Erakonnaseadus. RT I, 05.02.2014, 1.

³ <https://ariregister.rik.ee/erakonnad.py> (30.09.2015).

⁴ <http://rk2015.vvk.ee/voting-results.html> (30.09.2015).

häälest seitse kohta. Seega on eelmise koosseisu nelja erakonna asemel parlamendis neid taas kuus, ning vahepeal kartellierakondade nime saanud nähtus hõrenemas.

Riigikogu uue koosseisuga jõustusid 2015. aastal ka erakonnaseaduse sätet riigieelarveliste eraldiste kohta. Kui varem said valimiskünnise alla jäänud erakonnad maksumaksja toetust ühe või nelja protsendi häälte kogumisel vastavalt 9578 ja 15 978 eurot, siis nüüd saab 2-3% hääletega 30 000, 3-4% hääletega 60 000 ja 4-5% hääletega 100 000 eurot aastas.

Parteide elu pole siiski lihtsamaks läinud, kuna üha aktiivsem erakondade rahastamise järelevalve komisjon (ERJK) on võtnud julgemalt ette seaduse piirimal toimetajad. Näiteks tehti mitmeid ettekirjutusi Tallinnas ja Valgas maksumaksja raha valimisreklaamiks kasutamise kohta. Asjad on enamasti kohtusse viidud, vaidlused käivad.⁵ Muuhulgas analüüsis ERJK pärast valimisi, kas SA Perekonna ja Traditsiooni Kaitseks (SAPTK) tegevus valimiste eel kvalifitseerub keelatud annetuseks, kuna ühing tootis ja levitas kindlaid kandidaate soovitavaid materjale.⁶ Selline praktika on ka vabaühenduse poolt Eestis esmakordne.

Seadusandlikud arengusuunad

2014. aasta märtsis sai seaduseks veel üks Rahvakogu ettepanek, mille järgi on parlament kohustatud menetlema nõuetele vastavaid vähemalt 1000 allkirjaga kollektiivseid pöördumisi.⁷ Võimalust kasutati pooleteise aasta jooksul loetud kordadel, ühe takistusena püsis ilmselt mugava digiallkirjastamise võimaluse puudumine.

2014. aasta 1. juulil jõustus lõpuks uus korrakaitseseadus, mis sisaldab ka avalike koosolekute korraldamise sätteid.⁸ Lähemalt on pikalt ettevalmistatud

⁵ <http://www.erjk.ee/et/dokumendiregister/otsused-ja-ettekirjutused> (30.09.2015).

⁶ Jaakson, T. „Komisjon: SAPTK-i voldikute näol oli tegu valimisreklaami ja keelatud annetusega“. AK 18.03.2015.

⁷ Märjukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadus. RT I, 01.04.2014, 1.

⁸ Korrakaitseseadus. RT I, 13.03.2014, 4.

ja jõustumist oodanud seadusest kirjutatud 2011. ja 2013. aasta inimõiguste aruannetes.

2015. aastal jõustus pärast aastatepikkuseid debatte üksjagu muudetud tulumaksuseaduse § 11, misjärel on vabaühendustele tulumaksusoodustuse taotlemine mõnevõrra selgem ja kindlasti kiirem ja vähem bürokraatlik.⁹ Seaduses täpsustati veel mitmeid seni hämaraid alasid vabatahtlike staatuse kohta, nende hulgas teisele juriidilisele isikule põhikirjalise eesmärgi täitmise käigus üle antava vara kohta, mis on nüüd selgemalt maksuvaba. Samas vähendas ametisseasunud valitsus lubaduste täitmiseks veelgi eraisikutelt mahaarvamiste lage maksustatavatest tuludest (1920-lt eurolt 1200 peale).¹⁰ Füüsiliste isikute annetama motiveerimine on maksupoliitikas seega miinimumini viidud.

Kohtupraktika

2014. aastal tegi Riigikohtu tsiviilkolleegium mõneti ootamatu, aga loogilise lahendi, kuna keegi polnud mitukümmend aastat vaidlustanud seda, kuidas tõlgendada mittetulundusühingute seaduse nõuet, et ühingu nimi peab sisaldama isikute ühendusele viitavat täiendit.¹¹ Kaebaja kasutas täiendina lühendit MTÜ, mida maakohu registriosakond ega ringkonnakohus sobivaks ei pidanud. Riigikohus aga leidis, et kuigi erinevalt äriseadustikust ei sätesta mittetulundusühingute seadus lühendite kasutamist nimeosana, pole niisugune tõlgendus ka välistatud. Lühend MTÜ esineb kolleegiumi hinnangul nii õigekeelsussõnaraamatus kui ka tavakäibes, järelikult viitab see isikute ühendusele ja on lubatav.

2015. aasta mais tegi Riigikohtu halduskolleegium esimese sisulise lahendi tulumaksuseaduse § 11 mõistmiseks, ehk „avaliku huvi“ ja „heategevuslikkuse“ tähenduse kohta.¹² Otsusega tühistati Arstide Täienduskoolituse Fondi kustutamine tulumaksusoodustusega mittetulundusühingute, sihtasutuste ja

⁹ Tulumaksuseadus. RT I, 11.07.2014, 5.

¹⁰ Tulumaksuseadus. RT I, 30.06.2015, 1.

¹¹ RKTsKm 3-2-1-47-14.

¹² RKHKo 3-3-1-10-15.

usulistele ühingute nimekirjast, mis võib soodustustele tee avada ka teistele seni äriliseks tundunud ühingutele. Seda nii tervishoius kui teistes eluvaldkondades, millele langeb põhiseaduse kaitse.

Õiguskantsleri taotlusel¹³ leidis Riigikohus 2015. aasta märtsis, et toetusstreigi etteteatamise kolmepäevane aeg pole seaduslik.¹⁴ Teema on päevakorras olnud juba aastaid (vt „Inimõiguste aruanne 2013“) ning kuigi põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium andis parlamendile neli kuud, et kollektiivse töötüli lahendamise seaduse § 18 lg 3 põhiseadusega vastavusse viia, seda ei tehtud. Nõnda puudub 2015. aasta juulist etteteatamise tähtaeg sätte kehtetuks tunnistamise järel sootuks.

Statistika ja uuringud

Tähelepanu all oleva perioodi jooksul ilmus mitmeid uuringuraporteid: Tallinna Ülikool avalikustas iga viie aasta tagant tehtava uuringu kodanikualgatuse institutsionaliseerumisest,¹⁵ Linnalabor koos Kodukandiga analüüsis kogukondade hetkeseisu,¹⁶ Praxis uuris taas vabatahtlikus tegevuses osalemist.¹⁷

Kõik need raportid, koos esmakordse majandusaasta aruannete analüüsiga, koondas Vabauhenduste Liit EMSL ülevaateks kodanikuühiskonna hetkeseisust.¹⁸ Avanenud pilt näitas nii seisakut kui ka selget langust paljudes olulistest näitajates: kümne aastaga on kaks korda langenud MTÜde liikmete keskmine arv, ning kolm korda aktiivsete liikmete arv. Poolte MTÜde sissetulek aastas on alla 5500 euro, veerandi sissetulek aastas on üle 11 000 euro. Pooltel MTÜdel on kuni kaks töötajat, neljal protsendil on üle kolme töötaja, juhatusetele maksab tasu u 1000 ühingu. Ehk on kuni 10 000 eeldatavasti avalikes huvides tegutsevast registrisse kantud ühingu tegusaid ilmselt vaid tuhat-paar.

¹³ Toetusstreigist ette teatamise tähtaeg. Õiguskantsleri taotlus nr 15, 05.11.2015.

¹⁴ RKPSJKo 3-4-1-49-14.

¹⁵ Rikman, E. jt. „Kodanikualgatuse institutsionaliseerumine Eestis 2014“, Tallinna Ülikool. 2014.

¹⁶ Vihma, P., Lippus, M. „Uuringuraport “Eesti kogukondade hetkeseis“. Linnalabor, Kodukant. 2014.

¹⁷ Uus, M., Hinsberg, H., Mänd, T., Batueva, V. Vabatahtlikus tegevuses osalemine Eestis 2013. Poliit.

¹⁸ Kübar, U., Rammo A. „23 küsimust Eesti vabakonna kohta“. Hea Kodanik 5 (63). EMSL. 2014.

Üheselt ei saa siiski väita, et kodanikuaktiivsus langeb, aga institutsionaliseeritud kujul küll. Võib siiski eeldada, et kodanikud on tegusamad rohkem ühe-
kordsetes ja mitteformaalsetes võrgustikes.

Seisakut täheldati ka Freedom House'i 2014. aasta aruandes, mille järgi on Eesti tugeva demokraatiaga riik, postkommunistlike riikide hulgas teisel kohal, pärast Sloveeniat.¹⁹ Eesti püsib aga ligi kümme aastat samal tasemel ning kitsaskohtadeks on valitsemise demokraatlikkuse tase ning korruptsioon. Demokraatiareiting on langenud paljudel riikidel kogu maailmas, mis pole samas vabandus, kui demokraatiaga ei tegeleta, leidsid autorid.²⁰

Hea praktika

2015. aasta septembris käivitas Teeme Ära Sihtasutus koos Väitlusseltsi ja mitme teise partneriga EMP Vabaühenduste fondi toel uue kogukondliku e-otsustamise platvormi Citizen OS, mis laseb igapäev arutelusid algatada, neis osaleda ja otsused digitaalselt allkirjastada.²¹ Keskkond avab uusi võimalusi nii ülalmainitud petitsiooniõiguste kasutamiseks kui loodetavasti ka MTÜ üldkoosoleku protokoll ja osalejate nimekirja mugavamaks allkirjastamiseks. Viimane on nimelt siiani kohustuslik registrile esitatava kandeavalduse juures.

2014. aasta juunis kiitis valitsus heaks üleilmse avatud valitsemise partnerluse algatuse Eesti tegevuskava.²² Riigijuhtimise kvaliteedi tõstmiseks nähakse ette tegevusi kaasamiseks, läbipaistvuseks, ning avalike teenuste arendamist, ent 2015. aasta septembris avaldatud vahearuanne veel olulist edenemist ei näidanud.²³ Õigupoolest on ebapiisav tegevuskava rahastus ja hüppelist muutust ei maksa oodatagi.

¹⁹ „Nations in Transit.” Freedom House. 2015.

²⁰ Vinni, R. „Eesti demokraatia areng tammub paigal”. Vikerraadio päevakommentaar. 21.08.15.

²¹ <https://citizenos.com> (30.09.2015).

²² Avatud Valitsemise Partnerlus. Riigikantselei. <https://riigikantselei.ee/et/avatud-valitsemise-partnerlus> (30.09.2015).

²³ „Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemisel. Tegevuskava täitmise vahearuanne”. Riigikantselei. 2015.

Olulisemad avalikud arutelud

2014. aasta suuremaid avalikke katsumusi vabakonnale ja valitsusele oli töövõimereform, kus puuetega inimeste organisatsioonide proteste küll ei kuulatud, ent valitsus lükkas lõpuks ise reformiplaani edasi. Mitmed puuetega inimeste eestkõnelejad kandideerisid aga sama hooga parlamenti.

Eraldi arutelu käis enne valimisi parlamendi enda avatuse ja kaasamise üle, kus avalikkuse pahameel peatas mõned suletusest kantud ideed (komisjoni istungite salvestiste hävitamine), aga uus koosseis pole teemat veel üles võtnud.²⁴

Nii 2014. kui ka 2015. aastat ilmestasid ühiskonda äärmiselt polariseerivad debadid põhiõigustest ja demokraatiast laiemaltki: esmalt kooseluseaduse ning järgmisena pagulaste vastuvõtmise küsimus. Mõlemal puhul moodustusid nii erakondadest kui ka vabaühendustest oma lepitamatud leerid, ja võib eeldada, et suurenes ühiskonnaliikmete usaldamatus nii oma kaaskodanike, vabaühenduste kui ka avaliku võimu suhtes.

Mõlemal puhul oleks põhjendatud, ent liiga lihtne teha etteheiteid vähestele ja hilisele valitsuskommunikatsioonile. Huvitavam ja loodetavasti tulevikus lähemat uurimist leidev on küsimus, miks ikkagi väga väikese hulga inimeste õiguste tagamine tekitas ühiskonnas niivõrd palju kirgi ja vihakõnet.

Trend

Kas juba trendiks, aga ehk teenäitajaiks võib pidada kaht juhtumit annetus-tega seoses. Nimetatud avalike arutelude käigus kerkis teinigi huvitav küsimus vabaühenduste vastutavusest: kui läbipaistev ja avalik peab olema eraalgatuslik kodanikuorganisatsioon? Konkreetseks näiteks sai 2014. aastal Varro Vooglai juhitud igas mõttes ülimalt edukas SAPTK, kes keeldus avalikustamast endale annetanute nimesid.²⁵

²⁴ Avatud valitsemise partnerluse ümarlaua pöördumine Riigikogule. 23.01.15.

²⁵ Kübar, U. „Hooplevate ja salatsevate annetajate vahel“. Vikerraadio päevakommentaari. 1.08.2014. <http://uudised.err.ee/v/arvamus/acf67653-0374-44f1-8b30-2d8c8e268dd1>.

Samal teemal tegi annetamise valdkonnas tavatu käigu Swedbank, kes 2014. aasta lõpus vabandas avalikult ning küsis tagasi Aadu Luukase fondile annetatud 5000 eurot, kui selgus, et Luukase missioonipreemia sai seesama SAPTK, kes ei kanna Rootsi panga väärtusi, milleks on muuhulgas võrdsed võimalused ja mittediskrimineerimine.

Ehkki suuremaid skandaale annetamise vallas pole aastaid olnud, pani Vabaühenduste liit EMSL 2014. aastal kokku annetuste kogumise hea tava,²⁶ millega liitumist eeldab juba näiteks ka Swedbank oma annetuskeskonda kandideerijailt.

Soovitused

- Kui ka seisma jäänud ühinguõiguse kodifitseerimise projekti²⁷ plaanitud mahus ei tule, ei saa õiguskeskkonna parandamine piirduda vaid konkurentsivõimelise ärikeskkonnaga, mille juhtgrupp 2015. aastal kokku kutsuti.²⁸ Mittetulundusühinguid ja sihtasutusi puudutavad seadused on muutunud võrreldes äriseadustikuga aeglasemalt ja on seetõttu osaliselt ajale jalgu jäänud. Täheldada võib ka ülereguleeritust ning tarbetut bürokraatiat – nii ühingu siseasjade korraldamise reguleerimisel kui ka registriosakondadega suhtlemisel.
- Läbipaistvuse nimel ja bürokraatia ning korruptsiooniohu vähendamiseks tuleb aktiivsemalt utsitada valitsussektorit vabaühenduste rahastamise juhendamaterjali rakendama.²⁹

²⁶ "Annetuste kogumise hea tava", <http://ngo.ee/annetamine> (30.09.2015).

²⁷ Ühinguõiguse revisjoni ettevalmistamine. Justiitsministeerium. <http://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/oiguspoliitika/parem-oigusloome/uhinguoiguse-revisjoni-ettevalmistamine> (30.09.2015).

²⁸ <http://adr.rik.ee/jm/dokument/4425340> (30.09.2015).

²⁹ Rahastamine. Siseministeerium. <https://www.siseministeerium.ee/et/tegevusvaldkonnad/kodanikuuhiskond/rahastamine> (30.09.2015).

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

Diskrimineerimise
keeld

Diskrimineerimise keeld



AUTOR



Kelly Grossthal

Juristiharidusega Kelly Grossthal töötab Eesti Inimõiguste Keskuses võrdse kohtlemise valdkonna õiguseksperdina. Lisaks koordineerib ta Eesti Inimõiguste Keskuse ja Tallinna Tehnikaülikooli poolt ellu kutsutud Eesti mitmekesisuse kokkulepet. Vabatahtlikuna lööb Kelly kaasa mitmete noorteprojektide juures ning kuulub noorte mitteformaalset haridust edendava Eesti Kodanikuhariduse Keskuse juhatusse.

PEATÜKK 7

Diskrimineerimise keeld

Käesolev peatükk kajastab võrdse kohtlemise valdkonna üldiseid arengusuundi Eestis ning lähtub Eesti põhiseaduses ja Euroopa Nõukogu inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonis sisalduvast põhimõttest, mille järgi ei tohi kedagi diskrimineerida talle omistatud tunnuse või grupikuuluvuse tõttu. Kuna teistes peatükkides analüüsitakse lähemalt rahvusvähemuste, LGBTI inimeste, pagulaste ja varjupaigataotlejate olukorda ning laste ja puuetega inimeste õiguste kaitset Eestis, siis keskendub käesolev peatükk lisaks teistele teemadele detailsemalt soolise võrdsõiglikkuse valdkonnale.

Poliitilised ja institutsionaalsed arengusuunad

Vaadeldavasse perioodi mahtusid nii valimised kui koalitsioonide moodustamised. 2014. aasta märtsis moodustasid valitsuse Sotsiaaldemokraatlik erakond (SDE) ja Reformierakond. Valitsuse koosseisu kuulus viis naist, Jürgen Ligi tagasiastumisega sai uueks rahandusministriks Maris Lauri, misjärel oli valitsuses rekordarv naisi – kuus; meessoost ministreid oli samal ajal seitse. Valitsuse koalitsioonilepe sisaldas mitmeid lubadusi soolise võrdsõiglikkuse valdkonnas, näiteks seati sihiks liikuda ühiskonnaelu juhtimisel soolise tasakaalu poole, astuda samme palgalõhe vähendamiseks ning allkirjastada Istanbuli konventsioon. 2014. aasta 2. detsembril allkirjastaski tollane justiitsminister Andres Anvelt Eesti nimel Euroopa Nõukogu naistevastase ja preevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsiooni ehk nn Istanbuli konventsiooni. Kuigi konventsioon tuleb veel ratifitseerida Riigikogus, on see oluline samm võrdsõiglikuma ühiskonna poole, kuna tegu on valdkonna kõige ulatuslikuma rahvusvahelise kokkuleppega.

1. märtsil 2015. aastal toimusid Riigikogu valimised ja neil kandideeris 236 naist, mis oli 27% kõigist kandidaatidest. Eesti Inimõiguste Keskuse eksperdid analüüsisid erakondade valimisprogramme inimõiguste kaitse valguses. Sallivuse edendamise ja diskrimineerimise vältimise valdkond leidis kajastatust ühes või teises sõnastuses mitmete erakondade valimisprogrammides, kuid kõige laiemal teemakäsitlusega paistsid silma Keskerakonna, Reformierakonna ja SDE tulevikuplaanid. Samas selgus analüüsist, et terviklikku visiooni inimõiguste ja sallivama ühiskonna edendamiseks ei ole ühelgi Eesti erakonnal.¹

Valimiste järel kuulus Riigikogusse 24 naist, ehk parlamendi liikmetest oli naisi veerand. Eelnevas Riigikogu koosseisus oli 20 naist. 2015. aasta aprillis moodustasid valitsuse Reformierakond, SDE ja IRL, nende valitsusse kuulus vaid kaks naist. Positiivseks arenguks võib pidada asjaolu, et koalitsioonilepe sisaldab eesmärgi võrdse kohtlemise valdkonnast. Lubaduste seas nähakse ette meetmed töö- ja pereelu ühildamiseks, soovetakse avardada puuetega noorte haridus- ja töövõimalusi, samuti plaanitakse luua riiklik tunnusmärk „Mitmekesine töökoht”. Eestis tõsiseks probleemiks oleva soolise palgalõhe vähendamiseks plaanitakse anda Tööinspeksioonile volitus võrdse tasustamise ja palgadiskrimineerimise järelevalve teostamiseks.

2015. aasta kevadsuvel pälvis avalikkuse tähelepanu soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku valimise konkurss. Võrdõigusvolinik on inimõiguste kaitse valdkonnas oluline ametiisik, kes jälgib sõltumatult ja erapooletult soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja võrdse kohtlemise seaduse nõuete täitmist. Tulenevalt võrdse kohtlemise seadusest (VõrdKS) nimetab voliniku viieks aastaks ametisse valdkonna eest vastutav minister. 2015. aasta märtsis kuulutas Sotsiaalministeerium välja konkursi uue voliniku leidmiseks. Voliniku ametiaeg oli oktoobri alguses lõppemas ning viis viimast aastat ametit pidanud Mari-Liis Sepper otsustas teiseks ametiajaks mitte kandideerida. 3. juulil 2015. aastal nimetas sotsiaalkaitseminister Margus Tsahkna (IRL)

¹ Valimisprogrammid inimõiguste valguses. Eesti Inimõiguste Keskus. 5.02.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://humanrights.ee/2015/02/valimisprogrammid-inimoiguste-valguses/>.

volinikuks erakonnakaaslase Liisa-Ly Pakosta, kes astus seejärel erakonnast välja. Mõni päev hiljem saatsid 13 kodanikuühendust sotsiaalkaitseministrile pöördumise,² milles väljendati muret, et voliniku konkursi läbiviimine polnud piisavalt läbipaistev ja korrektne.

Voliniku valimine leidis meedias omajagu kõlapinda, luubi alla võeti valituks osutunud kandidaadi kandideerimise kuupäev ning kritiseeriti selge reglemendi puudumist. 2015. aasta 3. oktoobril alustas Liisa-Ly Pakosta võrdõigusvolinikuna tööd. Kuna voliniku mitmed viimase paari aasta tegevused ja nende elluviimiseks palgatud töötajate palgakulud on kaetud Norra toetus- test, mis on aga lõppemas, tuleb uuel volinikul asuda tegelema institutsiooni alarahastamise küsimusega. Varasemate aastate inimõiguste aruanded on samuti alarahastuse probleemile tähelepanu juhtinud ning soovitanud voliniku rahastamine viia vastavusse tema ülesannetega. 2009. aastal võrdse kohtlemise seaduse alusel lisandunud ülesannete täitmiseks pole siiski senini riigieelarvest vahendeid juurde antud, ja olukord on püsinud muutumatuks.³

Seadusandlikud arengusuunad

Sotsiaalministeerium saatis 2015. aasta juulis kooskõlastusringile võrdse kohtlemise seaduse muutmise väljatöötamiskavatsuse, mis sisaldab kolme teemaderingi:

- Ministeerium plaanib ühtlustada kaitse kõigile võrdse kohtlemise seaduses ära toodud tunnustele ja eluvaldkondadele. Praegu on soo ja rahvuse, rassi või nahavärvuse alusel diskrimineerimise keeld laiem kui vanuse, puude, seksuaalse sättumuse ja usutunnistuse või veendumuse alusel.
- ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni kohaselt on Eestil kohustus luua raamistik, mis sisaldaks sõltumatut mehhanismi

² 13 organisatsiooni ühisöördumine sotsiaalkaitseministri poole. 7.07.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://humanrights.ee/2015/07/13-organisatsiooni-uhispoordumine-sotsiaalkaitseministri-poole/>.

³ Võrdõigusvoliniku 2014. aasta tegevusaruanne. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.vordoisugusvolinik.ee/wp-content/uploads/2015/06/SVV-Aastaruanne-2014.pdf>.

konventsiooni rakendamiseks. Väljatöötamiskavatsus näeb ette sellise järelevalvemehhanismi loomise võrdõigusvoliniku kantselei juurde.

- Plaanitakse laiendada voliniku pädevust nii, et ta saab õiguse pöörduda kohtusse enda või kannatanu nimel; hetkel saab volinik anda vaid juriidiliselt mittesiduvaid arvamusi. Samuti soovitakse anda volinikule pädevus lepitada diskrimineerimisvaidluse pooli.

Eelmise aasta inimõiguste aruanne soovitas riigil tagada võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine ühesugusel alusel kõigile diskrimineerimistunnustele, seega tuleb tunnustada riigi plaani võrdse kohtlemise seadust täiendada. Kõik kolm plaanitavat muudatust on võrdse kohtlemise valdkonnas olulise tähtsusega ja parandavad erinevate gruppide võimalusi oma õiguste eest seista. Samas ei kooskõlastanud Justiitsministeerium väljatöötamiskavatsust omalt poolt. Ministeerium toob välja, et võrdõigusvoliniku institutsioon ei pruugi täiel määral vastata Pariisi põhimõtetele (nt sihtgrupi kaasatus, sõltumatu rahastus jne). Samuti suhtutakse ettevaatlikult ettepanekusse, mille kohaselt saaks volinik osaleda kohtumenetluses enda nimel, esitades diskrimineeritu nõude.⁴ Seega tuleb Justiitsministeeriumi kommentaaridest lähtuvalt VõrdKS-i muutmise eelnõusse sisse mitmeid erisusi võrreldes väljatöötamiskavatsusega.

Lisaks saatis Sotsiaalministeerium 2015. aasta septembris kooskõlastusringile võrdse kohtlemise seaduse muutmise seaduse, millega soovitakse lisada Euroopa Liidu kodakondsus kui diskrimineerimise tunnus võrdse kohtlemise seadusesse. Eelkõige soovitakse selle täiendusega viia VõrdKS kooskõlla Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2014/54/EL meetmete osas, mis lihtsustavad töötajate vaba liikumise raames töötajatele antud õiguste kasutamist.

Ühtegi nimetatud seadusemuudatust polnud Sotsiaalministeerium 2015. aasta 19. oktoobri seisuga veel valitsusele esitanud.

⁴ Väljatöötamiskavatsuse mittekooskõlastamine. Justiitsministeerium. 3.08.2015 Arvutivõrgus kättesaadav: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#qgERr2Pa>.

Olulise arenguna tuleb esile tuua „Sotsiaalse turvalisuse, kaasatuse ja võrdsete võimaluste arengukava 2016–2023“ koostamise käivitamine. Inimõiguste aastaruanne on kahel viimasel ilmunumise aastal (2012 ja 2013) tõdenud, et Eestis on vaja vastu võtta valdkondlikud arengukavad soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks ja võrdsete võimaluste tagamiseks muudel alustel. Nimetatud arengukavas leiavad need kaks teemat käsitlemist. Arengukava alaeesmärk nr 4 keskendub soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ning soolise võrdsuse saavutamisele. Märkimist leiavad sellised teemad nagu ebavõrdsus tööturul, sh palgalõhe, naiste ja meeste ebavõrdne esindatus otsustustasanditel, institutsioonide ja avalikkuse vähene teadlikkus. Alaeesmärk nr 5 keskendub võrdse kohtlemise põhimõtte edendamise ja mitmekesisuse väärtustamise temaatikale; soovitakse näiteks muuta negatiivsetel eelarvamustel ja stereotüüpidel põhinevaid hoiakuid ja tavasid erinevate elanikkonnarühmade suhtes. Samas puudub täna info selle kohta, millised on alaeesmärkide saavutamiseks ettenähtud rahalised vahendid, kuid just ressursside reaalne olemasolu on eelduseks, et nimetatud alaeesmärkide täitmine jõuaks paberilt pärisellu.

2014. aasta detsembris kiitis valitsus heaks riigi kui tööandja personalipoliitika valge raamatu,⁵ millega juurutatakse esimest korda riigiülene personalijuhtimine. Võrdse kohtlemise ja soolise võrdõiguslikkuse edendamine ning töötajaskonna mitmekesistamine on raamatu eesmärkides olulisel kohal. Riigi kui tööandja kuvandi kujundamise ühe osana soovitakse tekitada vene või muu emakeelega elanike sihtgrupis huvi avaliku sektori töö vastu. Selleks plaanitakse vähem esindatud sihtgruppide paremini teavitada, et eri rahvusgruppide esindatus avaliku sektori töötajaskonnas oleks suurem. Tegu on olulise edasiminekul avalikus sektoris, seda eriti situatsioonis, kus etnilised vähemused on olnud alaesindatud, ja riigistruktuurid ei peegelda elanikkonna koosseisu.⁶

⁵ Riigi kui tööandja personalipoliitika valge raamat. Vastu võetud 02.12.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://eelnou.d.valitsus.ee/main#Z3LppPQm>.

⁶ Etniliste vähemuste alaesindatuse problemaatika kohta võib lähemalt lugeda näiteks Sergei Ivanovi ja Raivo Vetiku uurimusest „Etniliste vähemuste esindatus ametnikkonnas: Eesti juhtum“. Acta Politica Estica 5/2014.

Diskrimineerimisvaidlused

Positiivsena väärib äramärkimist, et Eesti inimesed on üha enam valmis oma õiguste eest seisma. Ebavõrdse kohtlemisega seotud töövaidluste arv on Tööinspektsiooni haldusalas varasemate aastatega võrreldes tõusnud.⁷ 2014. aastal esitatud avaldused puudutasid erinevaid diskrimineerimise tunnuseid, kuid kõige enam oli avaldusi, milles palutakse tuvastada diskrimineerimine lapsevanemaks saamise või olemise tõttu.

Võrdõigusvolinikule esitatud avaldustest oli samuti varasemast rohkem pöördumisi rasedate diskrimineerimise teemal. Üldse pöörduti voliniku poole 2014. aastal 192-l korral, seda on 76 pöördumise ehk 65%-i võrra rohkem kui aasta varem. Voliniku kantselei on saavutanud ka olulise läbimurde diskrimineerimishüvitiste väljamõistmisel töövaidluskomisjonides ning kokkulepetes tööandja ja töötaja vahel. Kui 2013. aastal jäid väljamakstavad hüvitised 1000 ja 2000 euro vahele, siis 2014. aastal oli madalaim väljamakstud hüvitis 1000 eurot ning kõrgeim ligi 23 000 eurot.⁸

Diskrimineerimisvaldkonna kohtuotsuseid olid vaadeldud ajaperioodil vähe ning olulisi muudatusi seaduste tõlgendamisel aset ei leidnud. Tavapärasest praktikast suurema diskrimineerimishüvitise määramine toimus haldusajal nr 3-14-164/38, kus Tartu halduskohus mõistis Sotsiaalkindlustusametist (SKA) vanuse tõttu koondatud spetsialisti kasuks võrdse kohtlemise seaduse alusel välja diskrimineerimishüvitise summas 8200 eurot. Kaebaja töötas Sotsiaalkindlustusametis spetsialistina. 2013. aasta novembris viis kaebaja vahetu juht temaga läbi arenguveestluse ning hindas, et teenistuja kompetents koostöövõime osas on alla ootuste. Seitse päeva hiljem kaotati sotsiaalministri käskkirjaga kaebaja töökoht struktuuriüksusest. 2013. aasta detsembri alguses sai kaebaja oma tööandjalt koondamisteate ning sama kuu keskel vormistatud käskkirjaga vabastati ta 31. detsembrist teenistusest koondamise tõttu. Kohus leidis muuhulgas, et SKA diskrimineeris kaebajat võrdse

⁷ Tööinspektsiooni kiri ja 2014.aastal töövaidluskomisjonide poolt lahendatud ebavõrdse kohtlemisega seotud töövaidluste ülevaade koostööpartneritele. 13.03.2015 nr 1.4-1/277-2.

⁸ Võrdõigusvoliniku 2014. aasta tegevusaruanne. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.vordõigusvolinik.ee/wp-content/uploads/2015/06/SVV-Aastaaruanne-2014.pdf>.

kohtlemise seaduse sätteid eirates. Eelseisvast koondamisest toona 65-aastasele kaebajale teatades saatis vahetu juht talle e-kirja, kus on muuhulgas öeldud: „Kindlasti ei ole otsustuse aluseks vaid ealised kriteeriumid, kuid siiski peamiselt.“ Kohus tuvastas teenistusest vabastamise õigusvastasuse. Samuti mõistis kohus Sotsiaalkindlustusametilt kaebaja kasuks välja kolme kuu keskmise palga summas 1830 eurot ning diskrimineerimise tõttu tekitatud mittevaralise kahju hüvitisena 8200 eurot. Lisaks peab SKA tasuma kaebaja 486-eurose menetsluskulu.⁹ Tegu on märkimisväärsel mittevaralise kahju hüvitise summaga diskrimineerimisvaidluses.

Statistika ja uuringud

Vaadeldud ajaperioodil ilmus mitmeid uuringuid, mis puudutavad ühel või teisel viisil võrdse kohtlemise valdkonda. Üldiselt võib nende põhjal tõdeda, et Eestis pole olukord võrdse kohtlemise valdkonnas oluliselt muutunud. Jätkuvalt on probleemiks palgalõhe, soostereotüübid ja sallivuse küsimus. Järgnevate uuringute põhijäreldused on toodud üksnes markeerimaks olulisi- maid valdkonna suundumusi.

Sotsiaalse arengu indeksi uuringu kohaselt oli Eesti 2014. aastal maailmas 19. kohal, ja 2015. aastal 23. kohal. 133-st riigist koosnev pingerida on alternatiiv erinevatele järjestustele, millega mõõdetakse riikide arengut ja edenemist peamiselt majandusnäitajate põhjal. Poliitilise vabaduse kategoorias oli Eesti võimaluste poolest teisel kohal, kuid ühiskonna sallimatus on see, mis ei luba saada paremat tulemust. Näiteks skaalal, mis mõõtis sallivust immigrantide vastu, asetses Eesti 133 riigi seas 123. kohal.¹⁰

Bertlesmanni fondi jätkusuutliku valitsemise uuring toob Eesti nõrkusena välja OECD riikidest suurima soolise ebavõrdsuse palgas. Naiste keskmine sissetulek on vaid 62% meeste keskmisest palgast, ehkki naiste haridustase on meeste omast kõrgem.¹¹ 2014. aasta septembris avaldas Sotsiaalministeerium

⁹ Kohtuasja nr 3-14-164/38 lahend. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=146828142>.

¹⁰ Sotsiaalse arengu indeksi põhjalikud tabelid leiab leheküljelt: <http://www.socialprogressimperative.org/>.

¹¹ Uuring on arvutivõrgus leitav: <http://www.sgi-network.org/2014/>.

soolise võrdõiguslikkuse monitooringu. Üheks suurimaks positiivseks muutuseks võrreldes eelmise, 2009. aasta monitooringu tulemustega on naiste toetuse kasv naiste osalusele poliitikas. Kuigi naisi oodatakse poliitikasse, ja tõusnud on toetus naisjuhtidele, soovitakse tüdrukute kasvatamisel samas ikkagi näha eelkõige koristamise, söögitegemise ja enese eest hoolitsemise oskuste arendamist. Monitooringu järgi arvab 35 protsenti mehi, et naised ja mehed on ühiskonnas võrdväärsed, naistest arvab sama vaid 15 protsenti.¹²

Hea praktika ja olulisemad avalikud arutelud

Ajal, mil uuringud näitavad Eesti seisakut soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas, võib positiivse trendina täheldada naiste aktiivsust teema tõstatamisel ühiskondlikus debatis. Üks nähtav valupunkt on pikalt olnud arutelusaadete meestekeskus. Saadete toimetajad on väitnud, et teatud valdkondades on naissoost arvamusi liidreid vähe. Mitmed oma ala tunnustatud asjatundjad otsustasid seepeale panna kodanikualgatuslikus korras kokku nimekirja asjatundlikest naistest, mis võiks olla toimetustele abiks, kui saatekülalisi otsides ei torka kohe pähe ideid, keda kutsuda või kust leida sobiv naisekspert.¹³

7. märtsil 2014. aastal kogunes pika pausi järel Eestimaa VI Naiste Kongress, mis võttis vastu manifesti viie poliitilise nõudmisega. Manifestis nõutakse, et alates 2015. aastast kehtiks erakondadel kohustus esitada valimistele „tribulisi nimekirju“ ehk selliseid, kus mees- ja naiskandidaadid oleksid vaheldumisi. Samuti esitati nõudmine, et avaliku võimu moodustatud kollegiaalsetes kogudes oleksid esindatud nii naised kui ka mehed (kumbagi mitte vähem kui 40%-i). Vabariigi valitsuselt ootab kongress soolise võrdõiguslikkuse strateegilise arengukava koostamist. Ühtlasi leiti, et palgasüsteemid tuleb muuta läbipaistvaks, et tagada võrdväärse töö eest võrdne tasu. Kongressi manifest teeb lisaks ettepaneku seadustada isadele individuaalse õiguse jääda vanemahüvitisega kaetud lapsehoolduspuhkusele.

¹² Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2013. Sotsiaalministeerium. Tallinn 2013. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/soolise_vordõiguslikkuse_monitooring_2013_uuringuraport_ja_ankeet.pdf.

¹³ Ühispooldumine Rahvusringhäälingu poole. 8.03.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://naised.net/2015/03/08/naistepaeva-uhispoordumine-err-noukogu-ja-juhatuse-poole/>.

2015. aasta alguses käivitus võrdõiguslikkust väärtustav feministlik portaal www.feministeerium.ee. Mitmed portaalis avaldatud arvamused ja analüüsid on ilmunud ka teistes erinevates meediaväljaannetes, viies niimoodi feministliku sõnumi terve ühiskonnani. Palju tähelepanu pälvis Feministeerumi poolt käivitatud aasta šovinisti valimine, kus kandidaatide nominatsiooni põhjendused on kodulehel toimetajate poolt läbi analüüsitud ja võitja otsustab aasta lõpus toimuv rahvahääletus.

Võrdõigusvoliniku juures käivitusid vaadeldud perioodil mitmed valdkonna arenguks olulised ettevõtmised. 28. septembril 2015. aastal kogunes esimest korda võrdõigusvoliniku soolise võrdõiguslikkuse nõukoda, kelle ülesanne on nõustada volinikku ning anda nõu voliniku kantselei strateegiliste dokumentide loomisel.¹⁴ Samuti loodi 2015. aastal voliniku juurde kompetentsikeskus, et tagada sugude võrdsuse edendamine ja võrdne kohtlemine Euroopa Liidu tõukefondide vahendite kasutamisel. Kompetentsikeskus nõustab ministeeriume, jagab temaatilist infot ning pakub koostöös Rahandusministeeriumiga soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise põhimõtetega arvestamiseks koolitusi.¹⁵

Soovitused valitsusele

- Jätkuvalt soovitame viia voliniku rahastamine vastavusse voliniku ülesannetega.
- Võtta vastu „Sotsiaalse turvalisuse, kaasatuse ja võrdsete võimaluste arengukava 2016–2023“ ning tagada, et alaeesmärgid nr 4 ja 5 viidaks reaalselt ellu, eraldades selleks piisavalt ressursse.
- Võtta vastu aruandes kajastatud võrdse kohtlemise seaduse täiendused, neist olulisimana ühtlustada diskrimineerimise kaitset kõikide tunnuste puhul.

¹⁴ Täna kogunes esimest korda võrdõigusvoliniku nõukoda. 28.09.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.vordoigusvolinik.ee/2015/09/tana-kogunes-esimest-korda-vordoigusvoliniku-noukoda/>.

¹⁵ Kompetentsikeskuse koduleht. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.vordoigusvolinik.ee/kompetentsikeskus/>.

Diskrimineerimise
keeld

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

Õigus
haridusele

Õigus haridusele



AUTOR



Aivi Remmelg

Aivi Remmelg töötab Tallinna Tehnikaülikooli sotsiaalteaduskonnas õppetöö korralduse ja kvaliteedi spetsialistina. 2012. aastal kaitses ta õigusteaduse magistrikraadi TTÜ õiguse instituudis. Haridusvaldkonnaga on ta olnud seotud pikka aega ja seetõttu on tal ka kogemus erinevate haridusreformide mõjust üliõpilaskonnale. Lisaks üliõpilaste nõustamisele õpetab ta TTÜ õiguse instituudis haridusõiguse ja -poliitika ainet.

PEATÜKK 8

Õigus haridusele

Poliitilised ja institutsionaalsed arengusuunad

Eesti Vabariigi põhiseaduses on sätestatud iga inimese õigus haridusele ning kooliealiste laste kohustus õppida seadusega määratud ulatuses, kusjuures õppimine riigi ja kohalike omavalitsuste üldhariduskoolides on õppemaksuta.¹ Lapsevanematelt küsitavad annetused, sisseastumiskatsed nn eliitkoolidesse ja erakoolide rahastamise küsimused ajendasid õiguskantslerit pöörduma Riigikogu poole põhihariduse korralduse põhiseaduspärasuse teemal.

Aktsepteerides „eliitkoolides“ lapsevanemate rahalist panust, nimetatagu seda annetuseks või millekski muuks, on loodud munitsipaal- ja erakooli hübriid, mis kasvatab parema sotsiaalmajandusliku taustaga laste eelseid teiste laste ees veelgi ning panustab sellega täiendavalt haridusliku kihistumise protsessi.² Lapsevanema ja lapse seisukohalt pole vahet, milline avaliku võimu tasand vastutab kvaliteetse ja tasuta põhihariduse kättesaadavuse eest, seetõttu pole õiguskantsleri sõnul välistatud, et „edaspidi käsitleb Eesti põhihariduse tagamist riigielu ülesandena.“³ Ülle Madise hinnangul on igal lapsel õigus saada tasuta korralik, elus edenemiseks parimat alust pakkuv põhiharidus. „Riigi ülesanne on valida mudel, mis selle toepoolest tagab. Praegu sellist olukorda pole. Hariduslik kihistumine süveneb.“⁴

¹ Eesti Vabariigi põhiseadus § 37.

² Ibid.

³ Põhihariduse korralduse põhiseaduspärasusest. Õiguskantsleri kirjalik ettekanne Riigikogule. 26.08.2015.

⁴ Maiste, V.S. Eliitkoolid soosivad vanemate uhkust, mitte andekaid. Sirp, 4. september 2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.sirp.ee/s1-artiklid/c9-sotsiaalia/eliitkoolid-soosivad-vanemate-uhkust-mitte-andekaid>. (4.09.2015).

Kavandatav seadusemuudatus, mis võtaks kohalikelt omavalitsustelt kohustuse osaleda eraüldhariduskoolide kulude katmises, on Ülle Madise hinnangul põhiseadusega kooskõlas. Kehtiv otsus toetada erakoole kuulub hariduspoliitiliste valikute hulka, ent ei tulene põhiseadusest.⁵

2014. aastal algatas õiguskantsler menetluse uurimaks, kas Tallinna Inglise Kolledži (TIK) õpilastele on tagatud põhiseadusest tulenev õigus õppida munitsipaalkoolis ilma õppemaksuta.⁶ Hetkel finantseerivad vanemad annetuste kaudu õppekavajärgset õpet. Inglise keele süvaõppe puhul pole tegu õppekavavälise õppega, seega on keelatud nõuda õpilaste vanematelt raha nende tundide läbiviimiseks. Õiguskantsler tegi Tallinna linnale ettepaneku katta edaspidi õppekavas sätestatud mahus võõrkeele õpetamisega seotud kulud.⁷ Probleemi tõsidus seisneb selles, et TIK-iga seotud ei ole erandjuhtum, ning vajab sekkumist riiklikul tasandil.

Vaatamata PISA 2012 uuringu⁸ suurepärasele tulemustele, on põhjust hariduse tuleviku osas muret tunda. Eesti Haridustöötajate Liidu esimees Reemo Voltri sõnul on kõige suurem probleem õpetajate töötasu. „Kui me võrdleme meie palka OECD riikidega, siis on see kõige väiksem. Probleemiks on ka see, et meie õpetajaskond aina vananeb.“⁹ Haridustöötajad soovivad arutelu selles osas, mis toimub järgnevatel aastatel, ehk kindlustunnet ja kokkulepete täitmist tulevikus, et tagada õpetajate järelkasv.

Eesti hariduselu puudutava suurima sisulise muudatusena võib välja tuua 2013. õppeaastast käivitunud kõrgharidusreformi.¹⁰ Reformi tulemuslikkusest

⁵ Madise – erakoolide rahastamise muutus on põhiseadusega kooskõlas. Postimees, 3. november 2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/3385579/madise-erakoolide-rahastamise-muutus-on-pohiseadusega-kooskolas> (5.09.2015).

⁶ Eesti Vabariigi põhiseaduse § 37 lg 1.

⁷ Õiguskantsler: Tallinna Inglise Kolledži õpilastele ei ole tagatud põhiseadusest tulenevat õigust õppida munitsipaalkoolis ilma õppemaksuta. Õiguskantsleri Kantslei. 1.07.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://oiguskantsler.ee/et/oiguskantsler-tallinna-inglise-kolledzi-opilastele-ei-ole-tagatud-pohiseadusest-tulenevat-oigust>. (4.09.2015).

⁸ Pisa 2012 tulemused. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.hm.ee/index.php?0513776>. (12.09.2015).

⁹ Kattago, D. 2015. Haridustöötajate Liit: õpetajate palk peab olema „väga hea“, mitte „normaalne“. Pealinn, 17. aprill 2015.

¹⁰ Rahastamisreform ehk üleminek tegevustoetuse süsteemile. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=12053>. (13.09.2015).

ei saa nii lühikese perioodi puhul veel olulisi järeldusi teha, kuid juba on arutlusel uued ettepanekud kõrghariduse reformimiseks. Teadus- ja arendusnõukogu tellimusel koostatud nn G. Okki raport¹¹ Eesti ülikoolide ja teiste teadusasutuste tegevussuundade kohta¹² annab mõtteainet edasisteks aruteludeks. Kardinaalsete muudatuste tegemine nii lühikese aja tagant annab põhjuse küsida, kas hariduspoliitilised otsused ikka tuginevad piisavatel uuringutel ja kas nende tegemisel on kaasatud erinevate valdkondade spetsialiste.

Seadusandlikud arengusuunad

Valdade ja linnade munitsipaalkoolide pidamiseks eraldatava hariduskulude toetuse kasutamise paindlikumaks muutmine tingis põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise, mis võimaldaks muuhulgas tugispetsialistide tööjõukulude katmist, samuti riigi ja kohalike omavalitsuste vahelise vastutuse jagamist.¹³

Vajaduspõhine õppetoetus loodi eesmärgiga toetada madala sissetulekuga peredest pärit noorte kõrghariduse omandamist, kuid märkimisväärne osa sihtrühmast jäi toetusest ilma. Muudeti vajaduspõhise õppetoetuste taotlemise süsteemi ja lisati põhitoetusele mittekvalifitseerunutele võimalus taotleda vajaduspõhist eritoetust.¹⁴

Uus lastekaitseseadus¹⁵ kinnitab, et vägivallal ei ole laste kasvatamisel kohta. Eelnõu koostamisel toodi välja, et eri haldustasandite ja valdkondade ülene

¹¹ Okk, G. 2015. Eesti ülikoolide, teadusasutuste ja rakenduskõrgkoolide võrgu ja tegevussuundade raport. Arvutivõrgus kättesaadav: https://riigikantslei.ee/sites/default/files/riigikantslei/strateegiaburoo/eutarkvt_loppraport.pdf. (06.09.2015).

¹² Riigikogu poolt 22. jaanuaril 2014 kinnitatud Eesti teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni strateegia „Teadmispõhine Eesti” aastateks 2014–2020 seab ülesandeks „toetada kõrgkoolide ja teadus- ja arendusasutuste vastutusvaldkondade arendamist, struktuurseid muutusi, keskendumist strateegilisele põhitegevusele ning asutuste võrgustiku korraldamist; suurendada teadusasutuste vastutust oma tegevuse tulemuslikkuse eest.” 2014. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.hm.ee/sites/default/files/59705_teadmispohine_eesti_est.pdf. (2.09.2015).

¹³ Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise eelnõu 799 SE.

¹⁴ Õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seadus RT I. 04.12.2014, 4.

¹⁵ Lastekaitseseadus. RT I. 06.12.2014, 1.

koostöö on puudulik.¹⁶ „Parem valdkondadevaheline koostöö võimaldaks tõhusamalt rakendada efektiivseid ennetavaid sekkumisi.“¹⁷

Koolieelse lasteasutuse seaduse¹⁸ muutmise seaduse üheks eesmärgiks oli soov täpsustada linnade ja valdade kohustuse sisu lasteaiakohtade tagamisel. Sagedased kohtuvaidlused nimetatud teemadel tingisid vajaduse täpsustusteks.

Kohtupraktika

2014. aastal avaldatud õiguskantsleri tegevuse ülevaates 2013. aasta kohta on välja toodud, et nagu mitmel eelnenud aastal, nii puudutas ka seekord suur hulk probleemidest koolieelse lasteasutuse teenuse osutamist. Lasteaiakohtade puuduse korral soovitas õiguskantsler avaldajatel kohtusse pöörduda, kuna lasteasutuses koha mittetagamise korral rikub kohalik omavalitsus seadust ning kohtul on olemas sunnivahendid kohtuotsuse täitmise tagamiseks.¹⁹ Käesolevaks hetkeks on varasemate kohtuvaidluste lahendid selles valdkonnas avaldanud positiivset mõju ning lisaks on ka seadusega²⁰ reguleeritud omavalitsuste lastehoiu korraldamise võimalused.

Endiselt on lahendamata probleem erakoolide tegevuskulude rahastamise küsimuses.²¹ Tallinna linna kohustati osalema eraüldhariduskooli tegevuskulude katmises proportsionaalselt selles koolis õppivate õpilaste arvuga, kelle rahvastikuregistri järgne elukoht asus linnas. Kool esitas halduskohtule taotluse kohtuotsuse täitmata jätmise eest trahvi määramiseks, mille linn vaidlustas ning lahendus tuli Riigikohtult, kes jättis madalama astme kohtute mää-

¹⁶ Public Governance Reviews. Estonia. Towards a Single Government Approach. Assessment and Recommendations [Riigivalitsemise raport. Eesti. Ühtsema riigivalitsemise suunas. Hinnang ja soovitus]. 2011. OECD. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantsleri/uldinfo/dokumendiregister/Uuringud/OECD_Public%20Governance%20Review_Estonia_full%20report.pdf

¹⁷ Lastekaitseaduse eelnõu 677 SE II.

¹⁸ Koolieelse lasteasutuse seaduse muutmise seadus. RT I. 20.11.2014, 2.

¹⁹ Õiguskantsleri 2013. aasta tegevuse ülevaade. 2014. Arvutivõrgus kättesaadav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/oiguskantsleri_tegevuse_ulevaade_2013.pdf. (16.08.2015).

²⁰ Koolieelse lasteasutuse seaduse muutmise seadus. RT I. 20.11.2014, 2.

²¹ Vt õiguskantsleri ettekanne Riigikogule: Põhihariduse korralduse põhiseaduspärasusest. Õiguskantsleri kirjalik ettekanne Riigikogule. 26.08.2015.

rused muutmata.²² Riigikohtu seisukoht analoogse kaebuse osas²³ annab vastuse ka linna vastuväitele, et vaatamata seadusega pandud kohustusele puuduvad neil selleks eelarvelised vahendid. Riigikohus selgitas täiendavalt, et erakoolide tegevuskulude katmise näol on tegemist kohalikule omavalitsusele pandud riikliku kohustusega. Riigikohus tunnistas 2014. aastal põhiseadusevastaseks selle, et riik ei eralda omavalitsustele erakoolide tegevuskulude katmiseks vajalikku raha. Sellele vaatamata ei saa omavalitsusüksus vaidlustada enda kohustust erakoolide ees. Riigikohus märkis, et kui riikliku kohustuse rahastamiseks pole raha eraldatud või on seda eraldatud ebapiisavalt, on kohalikul omavalitsusel õigus nõuda riigilt kohtu kaudu riikliku ülesande täitmiseks puuduolevat raha.

Põhiseadusevastane olukord ei takista erakoolidel halduskohtule kaebuse esitamist. Õiguslik alus selliseks nõudeks tuleneb Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsusest²⁴ seni, kuni riigi rahaline kohustus kohalike omavalitsuste ees kehtestatakse seadusega. 2015. a kohtuvaidluses²⁵ osundatakse juba põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsusele asjas nr 3-4-1-26-14.

Statistika ja uuringud

Lapse õiguste konventsiooni 19. artiklile ja põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-le 44 tuginedes on kool kohustatud tagama õpilase koolis viibimise ajal tema vaimse ja füüsilise turvalisuse ning tervise kaitse. Riskikäitumise teadlikkuse uuring²⁶ kinnitab, et suur osa Eesti õpilastest kogeb koolikiusamist, mis väheneb vanemates vanuseastmetes. Füüsilist vägivalda on kogenud iga neljas õpilane. Ka õpetajad mainivad suuremat kokkupuudet vaimse vägivaldaga. Probleemide lahendamisel esineb klassijuhatajate arvates takistusi, mis puudutab õpilaste ja nende vanemate soovimatust koostööd teha. Enda tead-

²² Riigikohtu halduskolleegiumi 29.05.2014.a määrus nr 3-3-1-11-14.

²³ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 28.10.2014 otsus nr 3-4-1-26-14.

²⁴ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 28.10.2014 otsus nr 3-4-1-26-14.

²⁵ Riigikohtu halduskolleegiumi 21.05.2015 otsus nr 3-3-1-84-14.

²⁶ Riskikäitumise teadlikkuse uuring kolmes sihtrühmas. 2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.politsei.ee/dotAsset/331164.pdf>. (22.08.2015).

misi ja oskusi vägivallajuhtumitega tegelemisel hindavad õpetajad seejuures pigem heaks, ning suuremaks puudujäägiks peetakse kooli võimalusi situatsioonide lahendamisel.

Laste hälbiva käitumise uuring²⁷ toob välja, et võrreldes 2006. aastaga on koolikiusamine küll mõnevõrra vähenenud, kuid siiski on väga palju lapsi, kelle jaoks kool ei ole turvaline keskkond ja vajalik on riiklikult tagatud toetusmehhanismide kasutuselevõtt nii õpetajatele kui õpilastele.

Õigus haridusele ei kätke endas vaid koolikohustuslikku iga. Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvahelise pakti²⁸ artikli 13 lg 1 järgi tunnustatakse iga inimese õigust haridusele. Kuivõrd Eesti rahvaarv väheneb, siis oleme olukorras, kus ligi kolmandik tööealisest elanikkonnast on madala haridustasemega, kelle hulgas on töötuid enim.²⁹ Praxise analüüs toob välja, et elukestva õppe võimaluste kasutamisel on probleem just madalama haridustasemega inimestel. Põhjuseks on majanduslikud raskused, madal õpimotivatsioon ja vähene teadlikkus õppimisvõimalustest, samuti asjaolu, et Eestis pakutakse kutseõpet peamiselt päevases õppevormis, mis raskendab ligipääsu haridusteenustele.

Põhikooli ja gümnaasiumi õpetaja töötasu alammäär muutmine on osa õpetajate ameti väärtustamisest. Õpetaja töötasu alammäär³⁰ tõusis 900-le eurole, suurenedes 2013. aastaga võrreldes 12,5%. Haridusstatistika andmetel ületas eelmise aasta novembri seisuga munitsipaalkoolide õpetajate keskmine brutopalk 1002 eurot.³¹

Kesk- ja kõrghariduse olukorda näitab käesoleval aastal avaldatud haridusteelmine uuring Haridus ja oskused,³² kus pööratakse muuhulgas tähelepanu

²⁷ Lühütlevaade laste hälbiva käitumise uuringust (ISRD-3). 2014. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/laste_halbiva_kaitumise_uuringu_kokkuvote.pdf. (22.08.2015).

²⁸ Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt. RT II 1993, 10, 13.

²⁹ Haaristo, H.S. 2014. Mida lubatakse madala haridustasemega inimestele? Arvutivõrgus kättesaadav: <http://mottehommik.praxis.ee/mida-lubatakse-madala-haridustasemega-inimesele/>. (23.08.2015).

³⁰ Põhikooli ja gümnaasiumi õpetaja töötasu alammäär. Vabariigi Valitsuse määrus. RT I, 23.12.2014, 12.

³¹ Haridusstatistika. Arvutivõrgus kättesaadav: www.HaridusSilm.ee. (3.09.2015).

³² Haridus ja oskused. PIAAC uuringu temaatiline aruanne nr 6. 2015. Arvutivõrgus kättesaadav: http://dspace.utlib.ee/dspace/bitstream/handle/10062/46963/PIAAC6aruanne_haridus_oskused.pdf?sequence=1. (12.09.2015).

õpetajate oskustele. Suurimaks murekohaks on õpetajakoolituse lõpetanute kehvad oskused. Seega on hädavajalikud kõik poliitikad, mis mõjutavad õpetajaameti atraktiivsust, tugevdavad õpetajakoolituse taset ning toetavad seniste lõpetanute edasist arengut.³³

Haridusministri sõnul tuleks laiendada õpetajate õigusi, sest see parandaks nende toimetulekut probleemsetes situatsioonides: „Praegu on õpetajaameti valikul suureks tõkkeks see, et ei teata, mida selles ametis probleemide ennetamiseks teha tohib”.³⁴

Hea praktika

Lapse õigus turvalisele ja vägivallavabale koolikeskkonnale tuleneb ÜRO lapse õiguste konventsiooni artiklist 19³⁵ koosmõjus artiklitega 28 ja 29. Lapsel on õigus vägivallavabale lapsepõlvele. Laps peab olema kaitstud vägivalla eest nii kodus, koolis kui ka mujal.

Artikkel 28 sätestab lapse õiguse haridusele ning artikkel 29 täpsustab, milliste eesmärkide saavutamisele peab olema haridus suunatud, st õigus haridusele on tagatud siis, kui lapsel on koolis turvaline.³⁶ Võimalused turvalise koolikeskkonna tagamiseks peab looma kooli pidaja (nt kohalik omavalitsus) ning selle peab korraldama kooli direktor. Kooli kodukord peab selgitama, kuidas ennetatakse õpilaste ja koolitöötajate turvalisust ohustavaid olukordi ning neile reageerimist, samuti sellistest juhtumitest teavitamist ja nende lahendamist.³⁷

Üheks kooli turvalisuse tagamise tänuväärseks algatuseks on kiusamisvaba kooli programm KiVA, millega on 2015/2016 õppeaastal liitunud juba üle 30

³³ Haridus ja oskused. PIAAC uuringu temaatiline aruanne nr 6. 2015. Arvutivõrgus kättesaadav: http://dspace.utlib.ee/dspace/bitstream/handle/10062/46963/PIAAC6aruanne_haridus_oskused.pdf?sequence=1. (12.09.2015).

³⁴ Mäe, I. Noorte õpetajate vähesus on jätkuvalt probleem. Postimees, 12. august 2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/3291641/noorte-opetajate-vahesus-on-jatkuvalt-probleem>.

³⁵ Lapse õiguste konventsioon. RT II 1996, 16, 56.

³⁶ Kool kiusamisest vabaks. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://lasteombudsman.ee/koolikiusamine/koolikeskkond.html>. (29.09.2015).

³⁷ Ibid.

kooli. Tegemist on teaduspõhise programmiga, mis on loodud Turu Ülikoolis Soome haridus- ja kultuuriministeeriumi toetusel. Pilootprojekti osalenud koolides läbi viidud uuring näitab, et ohvrite osakaal langes KiVA tulemusena 17,2%.³⁸

Kuna laste hoiakud ja sotsiaalsed suhted saavad alguse juba lasteaias, tuleb kiusamisvastase ennetustööga alustada varakult. Eesti Lastekaitse Liidu projekt „Kiusamisest vaba lasteaed ja kool“ on saavutanud häid tulemusi. Taanist pärit kiusamist ennetava metoodika efektiivsust tõestavad rakendamisega käskäes käivad uuringud. Eestis on see metoodika kasutusel juba 2/3 lasteaedadest ja 81-s koolis.³⁹

Õpetajatel peab olema lisaks aineteadmistele ka suhtlemisoskus, teadmised kiusamise äratundmiseks ja kiusamisolukordadega tegelemiseks. Samuti on tähtis koolipsühholoogide, sotsiaalpedagoogide ja teiste tugispetsialistide olemasolu koolides.

Olulisemad avalikud arutelud

2014. aastal aset leidnud traagiline juhtum on tõstatanud teema kooliturvalisusest. 27. oktoobril toimunud koolitulistamine Viljandis Paalalinna gümnaasiumis, kus 9. klassi õpilane tulistas tulirelvast tunni ajal õpetajat, kes saadud vigastustesse suri, šokeeris kogu Eestimaad. Erinevatel tasanditel on arutletud, mis on sellise käitumise tagamaad. Üksmeelel ollakse, et lisaks turvalisuse tagamisele tuleb leida ka põhjused, mis võivad mõjutada selliselt käitumist ning nendega tegeleda. Endine õiguskantsler Indrek Teder rõhutab, et ei ole tähtsamat kohustust, kui tagada laste õiguste austamine ning nende heaolu kaitse.⁴⁰ ÜRO lapse õiguste konventsiooniga⁴¹ liitunud riigid on endale

³⁸ SA Kiusamisvaba Kool. Arvutivõrgus kättesaadav: www.kivaprogram.net/estonia/sa_kiusamisvaba_kool/missioon_ja_tegevused. (14.08.2015).

³⁹ Kiusamisest vabaks. Arvutivõrgus kättesaadav: www.lastekaitseliit.ee. (14.08.2015).

⁴⁰ Teder, I. 2014. Laste ja noorte heaolu parandamine ning sotsiaalse tõrjutuse ennetamine. Tallinn. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://oiguskantsler.ee/et/indrek-tederi-kone-konverentsil-laste-ja-noorte-heaolu-parandamine-ning-sotsiaalse-torjutuse>. (15.08.2015).

⁴¹ Lapse õiguste konventsioon. RT II 1996, 16, 56.

võtnud kohustuse selle tagamiseks. Hoides ära lastevastast vägivalda, väheneb oluliselt ka laste endi vägivaldne ja muu riskikäitumine.⁴²

Hetkel vägagi aktuaalne pagulaste vastuvõtmise teema puudutab ka meie koole – kas ollakse valmis õpetama lapsi, kes kooli tulles ei oska eesti keelt. Eesti hariduskorralduses nimetatakse neid uusimmigrandist õpilasteks,⁴³ kelle eesti keele oskus ei ole piisav koolis toimetulekuks. Tegemist võib olla nii teisest rahvusest kui eesti päritolu kodanikega, kes on viibinud pikemat aega välismaal ja kelle keeleoskus ei ole piisav koolis toimetulekuks. Õiguskantsler juhtis tähelepanu probleemile, kus kool ei tulnud toime lapse erivajadusest⁴⁴ tingitud õppe läbiviimisega.⁴⁵ Hariduslike erivajaduste puhul ei ütle seadus otsesõnu, kuidas õpet korraldada. Kool peab iga konkreetset last silmas pidades valima just tollele lapsele sobivad tugimeetmed, arvestades lapse parimate huvidega.⁴⁶

Soovitused

- Lõpetada põhiseadusevastane olukord ja tagada riiklikult omavalitsus-televõrguskulude katmiseks vajalik raha.
- Tagada kõigile põhikooli õpilastele tasuta õppimise võimalus.
- Tagada riiklik rahastus tõenduspõhiste kiusamisvastaste meetmete rakendamiseks lasteaiast gümnaasiumini.
- Väärtustada õpetaja ametit, et tagada õpetajate järelkasv.

⁴² Teder, I. 2014. Laste ja noorte heaolu parandamine ning sotsiaalse tõrjutuse ennetamine. Tallinn. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://oiguskantsler.ee/et/indrek-tederi-kone-konverentsil-laste-ja-noorte-hea-olu-parandamine-ning-sotsiaalse-torjutuse>. (15.08.2015).

⁴³ „Uusimmigrantide lapsed Eesti hariduses. Hariduspoliitilised põhimõtted ja hariduskorraldus”. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.meis.ee/bw_client_files/integratsiooni_sihtasutus/public/img/File/Uusimmigrantide_lapsed_Hariduspoliitilised_pohimotted.pdf. (12.09.2015). Uusimmigrantide lasteks peetakse Euroopa Liidust, aga samuti kolmandatest riikidest saabuvate migrantide, asüülitaoletajate ja pagulaste lapsi, kes soovivad alustada õpinguid eesti koolis ning kes on Eestis elanud/viibinud vähem kui kolm aastat. Lisaks mitte-eesti rahvusest isikutele võivad uusimmigrantide gruppi kuuluda välismaal pikalt elanud Eesti päritolu pered, kelle lapsed on sündinud või elanud suure osa oma elust välismaal ning kellel on sellega seoses samuti probleeme eesti keele oskusega.

⁴⁴ Kooli õppekeelt ebapiisavalt valdava õpilase puhul on tegemist haridusliku erivajadusega.

⁴⁵ Õiguskantsler: Soovitus õiguspärasuse ja hea halduse tava järgimiseks. Ebapiisava eesti keele oskusega lapse õpetamine. 17.02.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/õiguskantsleri_sovitus_pohioiguste_ja_-_vabaduste_paremaks_tagamiseks_ebapiisava_eesti_keeles_õpiskusega_lapse_õpetamine.pdf. (13.09.2015).

⁴⁶ Kivioja, A. „Kui kooli tuleb uusimmigrandi laps.“ Õpetajate Leht, 14. märts 2014.

Õigus
haridusele

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

Õigus vabadele
valimistele

Õigus vabadele valimistele



AUTOR



Egert Rünne

Egert Rünnel on omandatud bakalaureusekraad rahvusvaheliste suhete alal ning magistrikraad riigiteadustes. Egert on töötanud Eesti Inimõiguste Keskuses alates 2011. aastast ning läbi viinud erinevaid projekte ühiskonna inimõigustealase teadlikkuse tõstmiseks. Samuti on Egert aastatel 2011–2015 olnud Tallinna Tehnikaülikoolis uuringute spetsialist.

PEATÜKK 9

Õigus vabadele valimistele

Poliitilised ja institutsionaalsed arengusuunad

Aruandlusperioodil toimusid Eestis nii 2014. aasta Euroopa Parlamendi kui 2015. aasta parlamendivalimised.

Europarlamendi valimised toimusid esmakordselt avatud nimekirjade alusel Euroopa parlamendi valimiste seadusest lähtuvalt, mida muudeti 10. veebruaril 2010.¹ 2004. ja 2009. aastal tuli Euroopa Parlamendi valimistel teha inimestel valik kinniste nimekirjade alusel, ehk hääletada sai erakonna kui terviku ja üksikkandidaadi vahel, seekord sai hääli anda konkreetsetele kandidaatidele.

Demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo ekspertrühma aruande kohaselt olid 2015. aasta parlamendi valimised Eestis korraldatud efektiivselt.²

Probleem on jätkuvalt valimisõiguseta ning valimistel osaleda mitte saavate inimestega. Määratlemata kodakondsusega isikutel on õigus hääletada kohalikel valimistel, kuid mitte Riigikogu valimistel, samuti ei või nad Riigikogu valimistel kandideerida (2015. aastal oli määratlemata kodakondsusega isikute arv Eestis 89 700).³ Kuigi määratlemata kodakondsusega isikud võivad

¹ Euroopa Parlamendi valimise seaduse muutmise seadus. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13282688..>

² Riigikogu valimised. 1. märts 2015. ODIHR-i valimiste eksperdirühma aruanne. Varssavi 26. mai 2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.osce.org/et/odihr/elections/estonia/165836?download=true>.

³ Lõimumine: eesmärgid. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://valitsus.ee/et/eesmargid-tegevused/loimumine/loimumine-eesmargid>.

osaleda erakondadega seotud tegevustes ja teha erakondadele ning kandidaatidele annetusi, ei ole neil õigust astuda ühegi erakonna liikmeks.⁴

Vaatamata OSCE ettepanekutele, õiguskantsleri hinnangule ning mitmete inimõiguste aruannete ettepanekutele on Eesti üks väheseid riike Euroopas, kus kõikidele vangidele kehtib automaatne seadusest tulenev hääleõiguskao-tus. Eestis oli 2014. aastal 2291 vangi.⁵

2014. aasta alguses saatis tollane välisminister Urmas Paet põhiseaduskomisjoni esimehele Rait Marustele kirja, kus pidas vajalikuks kiiremas korras vangide valimisõigust seaduses muuta, kuna absoluutne hääletamiskeeld on vastuolus Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga.⁶ Teema oli arutelul 2014. aastal toimunud põhiseaduskomisjoni istungil; tollase põhiseaduskomisjoni esimehe Rait Maruste isiklikul hinnangul tuleks valimisseadustesse muudatused siiski teha, et täita rahvusvaheline kohustus, mille Eesti endale 1996. aastal Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga ühinedes võttis. Kuigi nii välis- kui justiitsministeeriumi hinnangul tuleb vangide valimisõiguse absoluutset keeldu leevendada, ei ole parlamendi põhiseaduskomisjonis selleks poliitilist tahet.⁷

Samuti tõi 2015. aastal Riigikogu Kantselei õigus- ja analüüsiosakonna nõunik Katre Turbo oma artiklis välja, et probleemi lahendamist on pikalt edasi lükatud, ehkki peaks olema selge, et lõputult seda teha ei saa.⁸

⁴ Riigikogu valimised. 1. märts 2015. ODIHR-i valimiste eksperdirühma aruanne. Varssavi 26. mai 2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.osce.org/et/odihr/elections/estonia/165836?download=true>.

⁵ Vanglateenistuse aastaraamat. Arvutivõrgus kättesaadav: http://issuu.com/vanglateenistus/docs/vanglaameti_aastaraamat_veeb.

⁶ "Urmas Paet: vangide valimisõiguse osas tuleb viivitamatult seadust muuta." Delfi. 15.01.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesti/urmas-paet-vangide-valimisoiguse-osas-tuleb-viivitamatult-seadust-muuta?id=67609316>.

⁷ "Võimusaadikud panid vangide valimiskeelu leevendamisele pidurit." Postimees. 15.01.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/2661958/voimusaadikud-panid-vangide-valimiskeelu-leevendamisele-pidurit>.

⁸ Tubro, Katre. Vangide valimisõigusest. Riigikogu Toimetised. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=14443>.

Seadusandlikud arengusuunad

2014. aasta 1. juulil anti Riigikogu menetlusse 41 Riigikogu liikme poolt algatatud Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu, mis soovis kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel valimisea langetamist 16. eluaastani.⁹ Selle muudatusega oli vaja muuta põhiseadust, seega oli vaja see Riigikogu kahe järjestikuse koosseisu poolt kinnitada. Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel valimisea langetamiseks, võeti vastu 1. juunil 2015. aastal järgnevalt:

§1. Eesti Vabariigi põhiseaduse §156 lõige 2 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

“Kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel on seaduses ettenähtud tingimustel hääleõiguslikud selle omavalitsuse maa-alal püsivalt elavad isikud, kes on vähemalt kuusteist aastat vanad.”¹⁰

Seadusest tulenevalt saavad vähemalt 16-aastased isikud valida 2017. aasta kohalike omavalitsuste valimistel.

Kohtupraktika

Enamik kaebusi valimiskomisjonile ja sealt vaidena Riigikohtule käsitlevad eelkõige printsiipi, mis automaatselt keelab kõikidel vangidel valimise. Selle seadusepunkti ebaproportsionaalsusele on viidanud erinevad ministeeriumid, rahvusvahelised organisatsioonid kui ka kohalikud eksperdid.

Suurima avaliku arutelu alla sattus Talinna Ringkonnakohtu otsus haldusasjas nr 3-15-403, kus kaebaja hinnangul on Riigikogu valimise seaduses (RKVS) sätestatud keeld valimistest osa võtta isikutel, kelle kohus on kuriteos süüdi tunnistanud ja kes kannavad vanglakaristust, ebaproportsionaalne. Kohus leidis, et kohtuotsuse kohaselt ei ole Riigikogu

⁹ Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel valimisea langetamiseks 703 SE. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/b0f58e59-bf36-40e3-bbd7-3aff08428bdf/>.

¹⁰ Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel valimisea langetamiseks. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/115052015001>.

pika aja jooksul viinud valimisseadust kooskõlla Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikaga, mis ei luba riigil valimatult ja eranditeta piirata kõi-kide vangide valimisõigust parlamendivalimistel. Kuna Riigikogu ei ole teinud otsust, millistele kriteeriumitele vastavate kinnipeetavate valimis-õigust piiratakse ja millises menetluskorras, on riigikogu valimise sea-dus põhiseadusevastane.¹¹ Seega sai kohtuotsuse läbi erandlikult valida kaks kinnipeetavat, aga samas jättis kohus põhiseadusevastase piirangu kohtuasjas kohaldamata, millega käivitus põhiseaduslikkuse järelevalve menetlus Riigikohtus, kelle ainupädevuses on piirang kehtetuks tunnis-tada. Riigikohus leidis oma otsuses, et piirangut nad selle konkreetse kaa-suse põhjal kehtestuks ei tunnista.

Õiguskantsler leidis oma saadetud hinnangus Riigikohtule, et RKVS-i § 4 lõikest 3 ja § 22 lõikest 3 tulenev kuriteos süüdi mõistetud ja vanglakaristust kandvate isikute aktiivse valimisõiguse piirang on selges vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni 1. protokolli artiklist 3 tulenevate nõuetega, ja põhiseaduse § 123 lõikest 2 tulenevalt ka põhiseadusega. Kuna ka Eesti õiguskorras kehtib üldise valimisõiguse põhimõte Riigikogu valimistel, ning selle õiguse piiramine on võimalik üksnes kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, on vaidlustatud sätted ühtlasi vastuolus põhiseaduse §-dega 11, 57 ja 58.¹²

Oma hinnangus leidis justiitsminister, et vaidlusaluse absoluutse aktiivse vali-misõiguse piirangu proportsionaalsus on küsitav.¹³ Samuti pidas välisminis-ter RKVS-i § 4 lõiget 3 ja § 22 lõiget 3 põhiseadusevastaseks nende ebapro-portsionaalsuse tõttu.¹⁴

¹¹ Tallinna Ringkonnakohtu otsus haldusasjas nr 3-15-403. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.riigitea-taja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-15-403/11.

¹² Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses Riigikogu valimise seaduse § 4 lõige 3 ja § 22 lõige 3. Arvutivõrgus kättesaadav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_arvamus_riigikogu_valimise_seaduse_ss_4_loige_3_ja_ss_22_loige_3_3-4-1-2-15.pdf.

¹³ Riigikohtu üldkogu kohtuotsus asjas nr 3-4-1-2-15. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=222578548>.

¹⁴ Riigikohtu üldkogu kohtuotsus asjas nr 3-4-1-2-15. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=222578548>.

Statistika ja uuringud

Justiitsministeeriumi tellimusel viis Tallinna Ülikooli riigiteaduste instituut läbi uuringu “Aktiivse valimisea langetamise mõjude analüüs: eelhindamine”, millest järelendus, et sarnaselt teiste riikide kogemustega on ka Eesti 16-aastased noored küpsed kohalikel valimistel hääletama. Analüüs tuvastas, et alandades hääleõiguslikku iga 18ndalt eluaastalt 16ndale suureneks valijaskond ca 24 000 potentsiaalse hääletaja võrra, mis moodustab 2–2,3% kogu hääleõiguslikust valijaskonnast. Peamiseks probleemiks võib pidada poliitikamuutuse soovitud efekti nõrkust või selle puudumist sootuks. Selle tõenäosus on suurem siis, kui noored ei võta aktiivset positsiooni oma huvide ja vajaduste artikleerimisel ning hääletavad konformselt või loobuvad üldse hääletamast.¹⁵

Võrdõigusvoliniku poolt tellitud uuring leidis, et erakondade valimisnimekirjade naiskandidaatide osakaal ei ole viimase 10-15 aasta jooksul oluliselt muutunud, küll aga on mõnevõrra kasvanud naiste arv erakondade riiklike nimekirjade esikümnes ja kahekümnes on kasvanud. Uuring tõi välja, et kõige rohkem on naiskandidaate parlamendierakondadest Sotsiaaldemokraatlikus erakonnas (36.8%) ja kõige vähem Isamaa ja Res Publica Liidus (24.0%). Ringkondlike nimekirjade esinumbrite seas on naisi kõige rohkem Keskerakonnas (41.7%) ja vähem Sotsiaaldemokraatlikus Erakonnas (8.3%). Esimese kolme ringkonna kandidaadi seas on naiste protsent suurim aga Sotsiaaldemokraatlikus Erakonnas (36.1%) ning väikseim Reformierakonnas (22.2%). Riiklike nimekirjade esikümnes on kõige rohkem naisi Sotsiaaldemokraatlikus Erakonnas (60%), kellele järgneb Keskerakond (50%). Reformierakonna ja IRLi riiklike nimekirjade esikümnes on naisi 20%. Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna riikliku nimekirja esikümnes ei ole aga ühtegi naist.¹⁶

¹⁵ Aktiivse valimisea langetamise mõjude analüüs: eelhindamine. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.tlu.ee/UserFiles/VOTE%2016_loplik.pdf.

¹⁶ Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.vordoisusvolinik.ee/wp-content/uploads/2015/02/Riigikogu_valimisnimekirjad_2015.pdf.

Hea praktika

Üks Eesti edulugusid, interneti teel hääletamine, on tehtud turvalisemaks ja läbipaistvamaks, eelkõige tänu Vabariigi Valimiskomisjoni (VVK) alla kuuluva elektroonilise hääletamise komisjoni (EHK) loomise, mille ülesandeks on internetihääletuse läbiviimine ja e-hääletamise tulemuste kinnitamine. Samuti on välja töötatud verifitseerimisprotsess kinnitamaks, et valija e-hääletadati sihipäraselt ja salvestati hääletatlemisserveris. Samas on jätkuvalt probleem interneti teel hääletamise aruandlusega, näiteks leiab OSCE, et selleks, et suurendada internetihääletuse süsteemi aruandlust, võiksid ametkonnad jätkata jõupingutusi *end-to-end* verifitseerimise lisamiseks süsteemi, et valijad saaksid kinnitust, et nende hääled loetakse samal kujul, kui need on salvestatud.

Olulised avalikud arutelud

16-aastastele valimisõiguse andmine tekitas laialdast arutelu, enamjaolt toetati põhiseadusmuudatust, enim kriitikat leidis eelnõu Keskerakonna poolt, kelle meelest on seadusemuudatus poolik lahendus ning lisaks valida laskmisele peaksid 16-aastased ka valitavad olema.¹⁷

Samuti on eelkõige Keskerakond nii 2014. aasta Euroopa Parlamendi kui ka 2015. aasta Riigikogu valimiste ajal meedias tekitanud diskussiooni e-valimiste turvalisuse üle.

Soovitused

- Muuta asjakohaseid seadusi nii, et valimiskeeld oleks vaid vangidel, kellele see on määratud täiendava karistusena.
- Kaaluda poliitilise välireklaami keelustamise mõistlikkust ning eesmärgipärasust valimiskampaania perioodil.

¹⁷ "Kesknõored valimisea langetamisest: see on noorte petmine". Delfi. 6.05.2015.
Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesti/kesknõored-valimisea-langetamisest-see-on-noorte-petmine?id=71403581>.

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

Rahvusvähemused ja
lõimumispoliitika Eestis

Rahvusvähemused ja lõimumispoliitika Eestis



AUTOR



Kristjan Kaldur

Kristjan on analüütik Balti Uuringute Instituudis (IBS), kus tema peamiseks tegevusteks on rände, lõimumise ja põhiõiguste alaste uurimisprojektide ning poliitikaanalüüside läbiviimine. Kristjan tegutseb ka mitmetes Euroopa Liidu võrgustikes, nimelt on ta EL-i Põhiõiguste Ameti FRANET-i ja Euroopa Komisjoni lõimumisalasase võrgustiku EWSI Eesti koordinaator. Kristjan on pärit Jõhvist, lõpetanud magistriõpingud võrdleva poliitika erialal Tartu Ülikoolis ning omandanud teadmisi ka Lüneburgi Ülikoolis Saksamaal ja Tbilisi Ülikoolis Gruusias.

PEATÜKK 10

Rahvusvähemused ja lõimumispoliitika Eestis

Poliitilised ja institutsionaalsed arengusuunad

Aastad 2014 ja 2015 olid rahvusvähemuste ja lõimumise valdkonnas mitmeski mõttes märkimisväärsed. Ühe olulisema verstapostina valmis lõimumiskava aastateks 2014–2020 ehk „Lõimuv Eesti 2020“.¹ Kava koostamist alustati küll juba 2013. aastal, kuid selle lõplik vastuvõtmine venis eri põhjustel planeeritust palju pikemaks.² Kuigi uuele lõimumiskavale on ette heidetud vähest ambitsioonikust ja keskendumist niikuinii läbiviidavatele tegevustele,³ on tegemist siiski olulise ning stabiilse jätkuga senistele lõimumisalastele tegevustele.

Uues lõimumiskavas on senisest tugevamalt fookusesse võetud ka uussisserändajate kohanemine.⁴ Siseministeeriumi eestvedamisel loodi 2014. aastal kohanemisprogramm, mille eesmärgiks on toetada uussisserändajate

¹ Lõimumise meede. Kultuuriministeerium. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.kul.ee/et/loimumise-meede>.

² Nurk, Mari. Lõimumiskava eelnõu sai kooskõlastusringi tulemusel veelgi sisukamaks. 18.11.2014. Lõimumisvaldkonna arengukava „Lõimuv Eesti 2020“. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://integratsioon.ee/uudised/loimumiskava-eelnou-sai-kooskolastusringi-tulemusel-veelgi-sisukamaks-3>.

³ Vt näiteks Haridus- ja Teadusministeeriumi poolset lõimumiskava kooskõlastamata jätmist 2014. aasta kevadel. „Jevgeni Ossinovski: lõimumiskava on sel kujul täiesti ebarahuldav“. 26.05.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://epl.delfi.ee/news/eesti/jevgeni-ossinovski-loimumiskava-on-sel-kujul-taiesti-ebarahuldav?id=68746305>.

⁴ Uussisserändajad on määratletud kui viimase viie aasta jooksul Eestisse saabunud välismaalased.

rändeprotsessi, kohanemist ja sh ka nende hilisemat lõimumist.⁵ Esimesed kohanemiskoolitused algasid 2015. aasta sügisel ning eri moodulite raames antakse uussisserändajatele teadmisi riigi ning ühiskonna toimimise, igapäevase eluolu korraldamise, töö ja perekonnaga seotud teemadel ning toetatakse esmase eestikeele oskuse omandamist.⁶ Paralleelselt lõimumiskava ja kohanemisprogrammiga alustati 2014. aastal Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumis ka välisspetsialistide kaasamise ja kohanemise tegevuskava ehk talendipoliitika koostamist.⁷

Seadusandlikud arengusuunad

Seadusandlikus plaanis toimus märgiline muutus 2014. aasta seadusemuudatusega (eelnõu 737 SE), millega lihtsustati kodakondsuse andmist eakatele ja alaealistele.⁸ Seadusemuudatus näeb ette, et määratlemata kodakondsusega vanemate perre sündinud lapsed saavad automaatselt sünni hetkest naturalisatsiooni korras Eesti kodakondsuse, ilma et vanemad peaksid seda eraldi taotlema.⁹ Sisuliselt lõpetati sellega juba aastakümneid kestnud ebamäärane olukord, kus määratlemata kodakondsust jätkuvalt taastoodeti.

Sama eelnõuga kaasnenud teine muudatus lubab alaealistel nüüdsest omada lisaks Eesti kodakondsusele ka muu riigi kodakondsust, sõltumata sellest, kas Eesti kodakondsus on omandatud sünniga või naturalisatsiooni korras. Kodakondsusseaduse kohaselt oli varem topeltkodakondsus võimaldatud ainult sünnijärgselt Eesti kodakondsuse ja muu kodakondsuse omandanud

⁵ Kuigi välismaalaste kohanemist on koostöös Integratsiooni Sihtasutuse ja Tallinna Ülikooli poolt toetatud alates 2009. aastast, näitavad läbiviidud uuringud, et nii välismaalaste endi kui ka neid värbavate organisatsioonide teadlikkus programmist on olnud väga madal (vt pikemalt käesoleva ptk uuringute alaosast).

⁶ Vt pikemalt: <https://www.siseministeerium.ee/et/kohanemisprogramm>. Sihtrühmale suunatud ingliskeelne veebileht on leitav aadressil www.settleinestonia.ee.

⁷ „Work in Estonia – välisspetsialistide Eestisse kaasamise tegevuskava 2015–2016“. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.mkm.ee/sites/default/files/work_in_estonia_tegevuskava.pdf. Talendipoliitika raames on EAS-i poolt uue algatusena loodud ka „Work In Estonia“ veebikeskkond, kuhu on koondatud kogu Eestisse tööle asumise ja välismaalase värbamisega, sh kohanemisega, seotud informatsioon. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.workinestonia.com>.

⁸ Kodakondsuse seaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seadus 737 SE. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/e0669e30-f9d1-4a51-86d3-77232eba1eb9/Kodakondsuse%20seaduse%20ja%20riigil%C3%B5ivuseaduse%20muutmise%20seadus/>.

⁹ Sageli seda teadmatuset vanemate poolt ka ei tehtud.

lastele. Topeltkodakondsuse teema on Eestis olnud aktiivselt päevakorral 2012. aastast alates ning ka selle aruande perioodil on teema andnud ainet mitmeteks aruteludeks.¹⁰ Oluline on siiski märkida, et Eesti rahvusvahelistub kodakondsuseadusest hoolimata ning üha enam on sündivatel lastel mitme riigi sünnijärgne kodakondsus.

Teine oluline rahvusvähemusi puudutav seadusemuudatus puudutab neid alla 15-aastasi lapsi, kellele on seadusliku esindaja tegevusetuse tõttu jäänud vormistamata elamisluba riigis viibimiseks (eelnõu 586 SE).¹¹ Selles olukorras olevatel lastel ei ole võimalik Eesti kodakondsust taotleda, hoolimata asjaolust, et faktiliselt on kodakondsuse taotlemiseks vajalik residentsuse nõue täidetud.¹² Seadusemuutusega lisati kodakondsuse seadusesse kodakondsuse taotlemisel erand neile lastele, kes enne 15-aastaseks saamist on viibinud Eestis vähemalt kaheksa aastat, ning seda sõltumata sellest, kas tal sellel ajal oli elamisluba, elamisõigus, või mitte.

Statistika ja uuringud

Suuremahulist Eesti ühiskonna integratsiooni monitooringut viiakse läbi iga 3–4 aasta tagant ning see vaatab põhjalikult Eesti ühiskonna lõimumise protsessi eri tahke. Uue, 2015. aasta kevadel ilmunud monitooringu tulemused näitavad, et võrreldes varasemate aastatega on teisest rahvusest isikute hulgas eesti keele oskus ja eesti keele positiivne sümboolne tähendus märgatavalt suurenenud.¹³ Samuti läheneb teisest rahvusest noorte usaldus Eesti

¹⁰ „Liina Kersna: Mathéol on õigus jääda eestlaseks“. Eesti Päevaleht. 1.10.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://epl.delfi.ee/news/arvamus/liina-kersna-matheol-on-oigus-jaada-eestlaseks?id=69852397>. Vt ka eelmise aasta aruandes sellealaseid varasemaid ekspertide ja poliitikute arvamusi.

¹¹ Kodakondsuse seaduse muutmise seadus 586 SE. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eenoud/eenou/ad2a7136-962c-41c7-b6ed-606c3f1ee5a4/Kodakondsuse%20seaduse%20muutmise%20seadus/>.

¹² Ettepanek Riigikogule: kodakondsuse taotlemise tingimuste kohaldamine isiku suhtes, kelle õiguslik staatus jäi alla 15-aastasena määratlemata. Õiguskantsler. 20.11.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://oiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/ettepanek-riigikogule-kodakondsuse-taotlemise-tingimuste-kohaldamine-isiku>. Vt ka elulist näidet: „Ametnikud ei halasta: lapselt võetakse Eesti kodakondsus.“ Eesti Ekspress. 23.01.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://ekspress.delfi.ee/news/paevauudised/ametnikud-ei-halasta-lapselt-voetakse-estli-kodakondsus?id=67662145>.

¹³ Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring 2015. Balti Uuringute Instituut, Tallinna Ülikool, SA Poliitikauringute Keskus Praxis. 2015.

riigiinstitutsioonide vastu eestikeelsete noorte omale, olles samal ajal oluliselt kõrgem venekeelse vanema põlvkonna usaldusega institutsioonide suunal. Siiski on eestivenelaste kui tervikgrupi usaldus Eesti riigiinstitutsioonide vastu eestlastega võrreldes jätkuvalt oluliselt madalam, eriti madalad on võrreldes teiste maakondadega Ida-Virumaa lõimumisnäitajad. Samuti on eestivenelaste hulgas suurenenud sotsiaal-majandusliku ja poliitilise ebavõrdsuse tajumine.

Lisaks lõimumise monitoorimisele uuriti 2014. aastal ka uussisserändajate kohanemist Eestis.¹⁴ Uuringu tulemused näitasid, et teenuste pakkumine uussisserändajatele on Eestis killustunud, värbajate ja avaliku sektori koostöö on marginaalne ning palju toimub teenuste dubleerimist. Lisaks on informatsioon riigi ja kohalike omavalitsuste poolt pakutavatest üldteenustest ning ka spetsiifiliselt välismaalastele suunatud kohanemist toetavatest teenustest halvasti kättesaadav, sh toob uuring esile PPA vähest kliendikesksust elamisluhade taotlemise ja menetlemise protsessi juures.

Uuring mitmekesisusest Eesti ettevõtetes analüüsis mitmekesisuse olukorda Eesti ettevõtete juhatustes, hinnates mitmekesisuse ja ettevõtete majandustulemuste vahelisi seoseid.¹⁵ Uuringu tulemused näitavad, et võrreldes rahvastiku üldiste näitajatega on Eesti ettevõtete juhatuse liikmete seas enam just eesti rahvusest juhatuse liikmeid. Rahvuse lõikes on tervelt 91%-s Eesti ettevõtetes juhatuses kas ainult eestlased või ainult muust rahvusest isikud, teisisõnu kõigest 9%-s ettevõtetest on juhatuses eestlased koos teise rahvuse esindajatega.

Ülevaade iga-aastaste riigikaitse-alaste arvamusuuringute tulemustest ning venekeelse elanikkonna lõimumisest keskendus seoses Ukraina sündmustega olulisel määral just 2014. aasta tulemustele.¹⁶ Analüüs näitab, et Eesti julgeolekugarantiide osas lähevad eesti- ja muukeelsete elanike arvamused sel-

¹⁴ Uussisserändajate kohanemine Eestis: valikud ja poliitikaettepanekud tervikliku ja jätkusuutliku süsteemi kujundamiseks. Balti Uuringute Instituut. 2014.

¹⁵ Uuring mitmekesisusest Eesti ettevõtetes. Poliitikauuringute Keskus Praxis. 2015.

¹⁶ Ülevaade venekeelse elanikkonna lõimumisest ning riigikaitse alaste arvamusuuringute tulemustest. Rahvusvaheline kaitseuuringute keskus. 2014.

gelt lahku: eestlaste jaoks on peamiseks turvalisusgarantiiks NATO liikmeks olek, venekeelsete vastajate arvates aga heade suhete loomine ja arendamine Venemaaga. Venekeelsed vastajad on aga sarnaselt eestlastega arvamusel, et kallaletungi korral tuleb riiki kaitsta, ning venekeelsed nooremad meeskodanikud on valmis ka ise riigikaitstes samaväärselt eestlastega kaasa lööma.

Lõimumisega seotud rände teemadel ilmus mitmeid põnevaid uuringuid ja analüüse, millest olulisimatena tasub ära märkida Riigikontrolli poolt tehtud ülevaadet Eesti riigi rändepoliitika valikutest,¹⁷ Sisekaitseakadeemia poolt koostatud analüüsi rahvusvahelise kaitse saajate ümberasustamise programmides osalemise võimalikest riskidest Eesti sisejulgeolekule (uuring puudutab mh ka pagulaste lõimumist);¹⁸ ning Avatud Eesti Fondi tellimisel eestlaste ja mitte-eestlaste hulgas läbiviidud arvamusküsitlust päevakajaliste sündmuste ja meediakajastuse jälgimise ning infokanalite olulisuse osas, mis on väga oluline mõtestamaks lahti eri rahvusrühmade arusaamu Ukraina konfliktist.¹⁹

Hea praktika

2015. aasta septembris alustas tööd uus venekeelne telekanal ETV+.²⁰ Venekeelsest telekanalist ja Eesti venekeelse elanikkonna elamisest teises infoväljas on räägitud juba aastakümneid. Eriti teravalt tõusis teema päevakorrale pronksiöö ja Gruusia sündmuste järel (kulmineerudes ETV2 loomise ja mõne venekeelse saate tootmisega), kuid reaalsed sammud eraldi venekeelse kanali loomiseks said eelkõige ajendi 2014. aasta Ukraina sündmustest. Kuigi kanali mõju ja tulemuslikkust on veel liiga vara hinnata, võib seda pidada üheks heaks täiendavaks tegevuseks Eesti venekeelse elanikkonna lõimumise toetamisel.

Ajakohastatud info puudus ja selle (mitte)jõudmine Eesti muukeelse elanikkonnani on olnud viimaste aastate lõimumisalaste uuringute üks

¹⁷ Ülevaade riigi rändepoliitika valikutest. Riigikontroll. 2015.

¹⁸ Rahvusvahelise kaitse saajate ümberasustamise ja -paigutamise programmides osalemise võimalikud riskid Eesti sisejulgeolekule. Sisekaitseakadeemia. 2015.

¹⁹ Päevakajalised sündmused ja erinevad infokanalid. SaarPoll. 2014.

²⁰ Arvutivõrgus kättesaadav: <http://etvpluss.err.ee/>.

põhijäreldusi. Just õigusabi regulaarne ja tasuta jagamine on äärmiselt oluline valdkond venekeelse elanikkonna lõimumisel, kuna eri ekspertide hinnangul elab venekeelne elanikkond ka õigusabi osas teises informumis.²¹ Olukorra parendamiseks avati Justiitsministeeriumi algatusel 2014. aasta kevadel veebileht www.juristaitab.ee/ru, kust esmakordselt saab esmast õigusnõu küsida ka vene keeles. Lisaks on veebilehel üleval olulisemate seaduste venekeelsed tõlked.

Olulisemad avalikud arutelud

Peamised lõimumist ja rahvusvähemusi puudutavad avalikud arutelud hargnesid eeskätt kolme sündmuse vahel: esimene seoses Venemaa agressiooniga Ukrainas, teine seoses Charlie Hebdo terrorirünnakuga Pariisis, ning kolmas seoses Vahemere kriisi ehk Süüria ja teistest konfliktikollettist pärit sõjapõgenike teemal.

Ukraina sündmused kergitasid taaskord päevakorrale küsimuse eestivenelaste lojaalsusest Eesti riigile. Konflikti diametraalselt erinev kajastamine Venemaa ja Eesti informumis tõstatas küsimuse sellest, kui palju eestivenelasi järgib aktiivselt Vene meediat, kui paljud toetavad Venemaa sõjategevust Ukrainas ja miks, ning eelkõige, kui lojaalsed on eestivenelased võimaliku „kaasmaalaste kaitse“ egiidi all toimuva konflikti korral Eestis. Kuigi viimane küsimus – „Kas Narva on järgmine?“ – taandub suures osas spekulatsioonidele, oli see just teema, mille üle arutleti nii Eestis, aga veelgi aktiivsemalt ka välismaedias.²²

²¹ „Juristide liidu juht: venekeelne elanikkond on ka õigusabi osas teises informumis. ERR uudised. 28.07.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://uudised.err.ee/v/eesiti/cf5eb1bc-bc55-451d-b22b-5a65d052eab1>.

²² Raik, Katri. „Lääne vaade meie Narvale“. Riigikogu Toimetised. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=16804>. Hurt, Martin. „Kas kõik Baltimaade venekeelsed elanikud on Venemaa sõbrad?“. Rahvusvaheline Kaitseuuringute Keskus. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.icds.ee/et/rkk-mee-dias/artikkel/kas-koik-baltimaade-venekeelsed-elanikud-on-venemaa-sobrad/>. „Kas Narva on järgmine?“ Karmo Tüüri blogi. 26.06.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://karmotuur.blogspot.com.ar/2015/06/kas-narva-on-jargmine.html>. Liik, Kadri. „Mis on Ukrainas kaalul?“ Diplomaatia. Märts 2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.diplomaatia.ee/artikkel/mis-on-ukrainas-kaalul/>. „Lauristin: riik on jätnud seni venekeelse elanikkonna infovajaduste rahuldamise Venemaa telekanalite meelevalda“. Delfi. 19.04.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesiti/lauristin-riik-on-jatnud-seni-vene-keelse-elanikkonna-infovajaduste-rahuldamise-venemaa-telekanalite-meelevalda?id=68471267>,

Teine rahvusvähemusi puudutav avalik diskussioon oli seotud Charlie Hebdo rünnakutega Pariisis. Eesti meedia kajastas sündmusi eelkõige just julgeolekuvõtmes, kuid lisaks ka (liigest)immigratsioonist lähtuvast kultuurikonfliktist ning moslemite lõimumise „võimatusest“ tulenevalt.²³ Oluline on siinkohal märkida, et meediaväljaanded raamistasid rünnakut mitte ainult radikaalsete islamiliikumiste võtmes, vaid löid sageli kontekstuaalseid seoseid islami, moslemite ja immigratsiooniga üldisemalt,²⁴ kinnistades sellega kuvandit islamist, ja moslemitest kui potentsiaalsetest terroristidest.

Kolmas avalik arutelu rahvusvähemuste ja lõimumise teemal on seotud Vahemere kriisiga. Ilmunud on arvukalt sõnavõtte varjupaigataotlejate ja pagulaste võimest/võimetusest Eesti ühiskonda lõimuda. Kuigi kaalukaid argumente on esitatud mõlema seisukoha toetuseks, tuleb eraldi tähelepanu juhtida uuele trendile Eesti avalikkuses – subjektiivsetel emotsioonidel, hirmul ja manipuleeritud faktidel põhinevate sõnavõttude märkimisväärsel kasvule.²⁵

Trend

Kui varasematel aastatel on Eestis ilmnenud väga vähe intsidente, mis oleksid seotud rassismi, vihakõne või agressiivse ksenofoobiaga,²⁶ siis käesoleva aruande periood tähistab selle osas tuntavat muutust. Tulenevalt ilmsesti suures osas ka elmises alapeatükis nimetatud kolmest sündmusest, võib 2015.

²³ Terrorist attacks in Paris. Andmekogumine Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametile (FRA). Balti Uuringute Instituut. 2015.

²⁴ Ibid.

²⁵ Vt näiteks laia vastukaja tekitanud sõnavõtte ja nende reaktsioone: „300 000 siin parasiteeriva tibra“: „Reitelmanni mõjust“. Eesti Päevaleht. 29.09.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://epl.delfi.ee/news/arvamus/reitelmanni-mojust?id=72562897>. „Nikolaj Karajev: miks „tiblade“ paljastajat Reitelmanni ei vallandata?“ Postimees. 17.09.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://arvamus.postimees.ee/3329969/nikolaj-karajev-miks-tiblade-paljastajat-reitelmanni-ei-vallandata;pagulased+kui+„murjanid“+ja+„met-salised“:„Võrno nimetas pagulasi metsalisteks“>. Postimees. 17.06.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/3228347/vorno-nimetas-pagulasi-metsalisteks;reeturite+nimekirja+loomine+inimestest+„kes+on+alustanud+Eestimaa+mahamüümist+moslemitele+ja+neegritele“:BNS.2015.Politsei+Ojulandi+pagulasvaenulikes+väljaütlemites+rikkumist+ei+näe.-+Postimees,3.august+2015;manipuleeritud+EKRE+pagulasvastane+propaganda:„EKRE+kasutab+Kreml+propagandatrikke:vanad+kaadrid+serveeritakse+uute+pähe“>. Postimees. 6.10.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/3352247/ekre-kasutab-kreml-propagandatrikke-vanad-kaadrid-serveeritakse-uute-pahe>.

²⁶ FRA aastaaruanne põhiõigustest. Balti Uuringute Instituut. 2014. Autori kirjavahetus ekspertide (2015) ja Justiitsministeeriumiga (2015).

aastal täheldada esimesi ilminguid taoliste hoiakute aktiivsemas väljendamis-
ses. Senisest tuntavalt enam on teada antud sallimatuse ja võõravihaga seotud
intsidentidest: Eesti moslemikogukonnale saadetud vihakirjadest peale
Pariisi sündmusi,²⁷ Vao varjupaigataotlejate keskuse süütagamisest,²⁸ pagulas-
teemaga seotult veebikonstaablile saadetud vihakirjadest,²⁹ ning tumedana-
halistele suunatud ähvardustest ja rassistlikest kommentaaridest tänaval.³⁰
Lisaks neile on aktiveerumas ka varjatud või kaudne võõravihaga ohutamine
faktidega manipuleerimise või nende valetõlgendamise kaudu, ning teadlik
inimeste emotsioonidel ja hirmudel mängimine (vt eelnevat viidet).

Piir hirmu külvamise ja vaenu ohutamise vahel on õhuke, kuigi juriidiliselt ja
karistusõiguslikult märkimisväärne. Taoline trend on ohtlik, kuna trendi loo-
jad laveerivad teadlikult nende kahe piiril, samas kui vastutus võimalike reaals-
sete tegude eest lükkub lõpuks aga inimese õlgadele, kes provokatsiooniga kaasa
läheb. Iseenesest on sisseerandega, rahvusvahemustega ja nende lõimumisega
seotud võimalikest ohtudest ja inimeste reaalsest hirmudest rääkimine iga
mõistliku diskussiooni vajalik osa – neid ei tohi eitada ega alavääristada, kuid
üksikjuhtumite üldistamist kogu sihtrühmale, manipulatsiooni, ja inimeste
emotsioonidel mängimist mõistliku diskussiooni osaks pidada ei saa.

Soovitused

- Teemade raamistamisele meedias tuleb senisest rohkem tähelepanu
pöörata. Liigagi sageli luuakse uudise kajastamisel – kas teadlikult või
tahtmatult – omavahelisi seoseid konflikti, vägivalda ja terrorismi ning
konkreetsete rahvusrühmade või religiooni vahel.

²⁷ Terrorist attacks in Paris. Andmekogumine Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametile (FRA). Balti Uuringute
Instituut. 2015.

²⁸ „Ammas: Vao keskuse süütamine on ilmselt vihakuritegu“. Delfi. 3.09.2015.
Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesti/ammass-vaio-keskuse-suutamine-on-ilmselt-vihakuritegu?id=72355007>.

²⁹ „Pagulasvastane saatis veebikonstaablile võika vihakirja“. Postimees. 7.08.2015. Arvutivõrgus kättesaadav:
<http://www.postimees.ee/3286229/pagulasvastane-saatis-veebikonstaablile-voika-vihakirja>.

³⁰ „Tiina Jõgeda: eestlaste meeli valdab võõrahirm“. Postimees. 13.10.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/3361371/tiina-jogeda-estlaste-meeli-valdab-voorahirm>. „Taavet Hinrikus: e-riik peab
olema salliv“. Postimees. 7.10.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://arvamus.postimees.ee/3353617/taavet-hinrikus-e-riik-peab-olema-salliv>.

- Samuti, kuigi elanikkonna ja ajakirjanike teadlikkuse tõstmise alaseid tegevusi on viimastel aastatel läbi viidud mitmeid, tuleb hinnata ka nende tegevuste tulemuslikkust ja mõju, ning küsida, mida saaks teha senisest veelgi paremini, et meedia ei keskenduks provokatsioonile ega inimesed ei alluks manipulatsioonile.
- Kuigi topeltkodakondsus on nüüdsest alaealistele seadustatud, on vajalik algetada arutelu võimaldamaks topeltkodakondsust ka peale täisealiseks saamist. Mitmikkodakondsus on EL-i kodanikele lubatud näiteks nii Saksamaal kui ka alates 2013. aastast Lätis, 2015. aasta 1. septembrist seadustati topeltkodakondsus ka Taanis.
- Eesti julgeolek on tagatud vaid juhul, kui kogu elanikkond on ühtne ning lõimunud. Kuigi lõimumiskava tegevused ning äsja käivitunud ETV+ teevad sel suunal aktiivselt tööd, on jätkuvalt oluline Eesti venekeelse inforuumi tugevdamine, eelkõige suunitlusega, et sellest kasvaksid välja kohalikud venekeelsed arvamusiidrid, keda kuulavad ja usaldavad nii eesti- kui ka venekeelses inforuumi kuulujad.
- Riigil tuleb enda peale võtta senisest palju suurem ja aktiivsem roll konfliktiolukordades kommunikatsiooni edastamisel. Näiteks sisserände teemadel tuleb astuda elanikkonnaga avatud ja siirasse arutellu, kuna vastasel korral tekib inimestel veendumus, et riigil puudub kontroll või strateegia sisserändega tegelemiseks. Usaldus riigi vastu saab tekkida ainult siis, kui elanikud *saavad aru* sisserännet reguleerivatest reeglitest ning on kindlad, et riik on suuteline neid reegleid ka kehtestama.

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

LGBT inimeste
olukord

LGBT inimeste olukord



AUTOR



Helen Talalaev

Helen Talalaev on Eesti LGBT Ühingu president. Tal on pikaajaline kogemus huvikaitstes, LGBT inimestega töötamisel ja nende nõustamisel ning noortega töötavate spetsialistide koolitamisel. Tal on magistrikraad soouuringutes.

PEATÜKK 11

LGBT inimeste olukord

LGBT inimeste õigused

2014. aasta läheb ajalukku kooseluseaduse vastuvõtmisega 9. oktoobril. Sellele eelnenud ajal keskendutigi peamiselt samasooliste paaride suhete reguleerimise teemale – seda nii poliitikute, ministeeriumide, arvamusi-
liidrite kui kodanikuühiskonna tasandil. 2015. aastasse jäi kooseluseaduse rakendus-
seaduse vastuvõtmine, mida aruande kirjutamise ajal ei olnud veel Riigikogule esitatud. Paralleelselt toimus alates 2014. aasta suvest oluline areng Sotsiaalministeeriumis – alustati arengukava loomist, mis teiste tee-
made seas paneb paika strateegilised eesmärgid, meetmed ja tegevused võrd-
õiguslikuma ühiskonna loomiseks. Paraku on 2015. aasta sügiseks selgunud, et arengukavas soovitakse oluliselt vähendada võrdse kohtlemisega seotud teemasid.

Poliitilised ja institutsionaalsed arengusuunad

2014. aasta juulis esitas Sotsiaalministeerium valitsusele ettepaneku „Sotsiaalse turvalisuse, kaasatuse ja võrdsete võimaluste arengukava 2016–2023“ (nüüdseks on see ümber nimetatud heaolu arengukavaks) koostami-
seks. Ettepanek sai valitsuse heakskiidu ning ministeerium asus arengukava ette valmistama. Selleks moodustati juhtkomitee, kuhu teiste hulgas kuulu-
vad ka kodanikuühiskonna esindajad, sh Eesti Inimõiguste Keskus ja Eesti LGBT Ühing. Arengukava 22. septembri 2015. aasta tööversiooni järgi koon-
dab see töö-, sotsiaalkaitse-, soolise võrdõiguslikkuse ning võrdse kohtlemise poliitikate strateegilised eesmärgid aastateks 2016–2023. Arengukava annab

tervikvaate nimetatud poliitikavaldkondade peamistest väljakutsetest, eesmärkidest ja tegevussuundadest.¹

Muret tekitava arenguna selgus 1. oktoobril 2015. aastal toimunud juhtkomitee kohtumisel, et Sotsiaalministeerium kavatseb alaeesmärgi 5 „Mitmekesisust väärtustav ja erinevustega arvestav ühiskond, kus on tagatud inimeste võrdse kohtlemise põhimõtte järgimine“ eraldi alaeesmärgina kaotada ning jaotada see teiste alaeesmärkide vahel laiali. Kuna alaeesmärgid 1–4 käsitlevad tööhõivet, sotsiaalkaitset, hoolekannet ja soolist võrdsuslikkust, siis paratamatult tekib küsimus, kuidas nende kaudu on võimalik saavutada täies mahus alaeesmärki 5. Ootust säilitada alaeesmärk 5 on kirjalikult väljendanud ka Eesti Inimõiguste Keskus ja Eesti LGBT Ühing, kuid aruande kirjutamise ajal ei olnud veel selge, millise arengukavaga Sotsiaalministeerium edasi läheb.

2015. aasta Riigikogu valimistel jõudis parlamenti Eesti Konservatiivne Rahvaerakond (EKRE), mis ehitas oma kampaania osaliselt üles sõnumile „tuld kooseluseaduse pihta“. Partei retoorika oli selgelt suunatud samasooliste paaride ja üldisemalt LGBT inimeste õiguste vastu. Oma konservatiivses programmis on EKRE määratlenud perekonna: „Toetame kristlikke väärtusi ja kaitseme traditsioonilist, terviklikku perekonnamudelit, kuhu kuuluvad ema, isa ja lapsed. Laste adopteerimisel peame silmas, et igal lapsel on võõrandamatu õigus normaalsele perekonnaelule.“² Riigikogus on EKRE-l 7 kohta, oma toetust nad pärast Riigikogusse jõudmist kasvatanud ei ole. 2015. aastal on nad oma põhitähelepanu suunanud pagulaste- ja immigratsioonivastasesse tegevusse. Nende jõudmisega Riigikokku on poliitilisse retoorikasse jõudnud labased geisid ja lesbisid halvustavad väljendid, nt „homoteerulli juhid“³ või „kukutame selle sotsiaalliberalistliku lillade koalitsiooni“.⁴ Milline

¹ Heaolu arengukava 22. septembri 2015 tööversioon. Saadetud elektrooniliselt juhtkomitee liikmetele.

² Konservatiivne programm. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://ekre.ee/konservatiivne-programm/>.

³ „Mart Helme: homoteerulli juhid ei sõida kooseluseaduse rakendusakte läbi surudes üle mitte EKRE seitsmest vaprast, vaid rahva enamusest“. Delfi. 25.04.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesi/mart-helme-homoteerulli-juhidi-ei-soida-kooseluseaduse-rakendusakte-labi-surudes-ule-mitte-ekre-seitsmest-vaprast-vaid-rahva-enamusest?id=71328005>.

⁴ „Madison: kukutame selle sotsiaalliberalistliku lillade koalitsiooni! Postimees. 25.04.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://poliitika.postimees.ee/3169845/madison-kukutame-selle-sotsiaalliberalistliku-lillade-koalitsiooni>.

on EKRE tulevik ja kas nad saavutavad samasugust edu nagu analoogsed parteid Soomes, Rootsis või mitmel pool mujal Euroopas, näitab aeg.

Seadusandlikud arengusuunad

2014. aasta 17. aprillil esitas 40 parlamendiliiget Riigikogule kooseluseaduse eelnõu. Esimene lugemine läbiti edukalt juunikuus, teine ja kolmas lugemine oktoobris. Seadus võeti vastu 9. oktoobril 2014. aastal. Kooseluseadus võimaldab kahel täisealisel inimesel oma kooselu õiguslikult registreerida, eelnõu laieneb nii samast soost kui eri soost paaridele. Samasoolistele paaridele on see ainus võimalus oma kooselu registreerida, pakkudes seega neile olulist kaitset ja tunnustust, mida neil seni ei olnud. Kooseluseadus võimaldab peresisest lapsendamist, andes nõnda võimaluse samasooliste vanematega peredele, kus kasvab laps, kellel on vaid üks vanemlike õigustega lapsevanem, võimaluse peresiselselt peres kasvav laps teisel registreeritud elukaaslasel lapsendada. Sellega on oluliselt parandatud neis peredes kasvavate laste turvalisust.

2015. aastal on vaja kooseluseaduse täies mahus jõustumiseks võtta vastu rakendusseadus kõikide muudatustega, mida on vaja teistesse seadustesse sisse viia. Justiitsminister Urmas Reinsalu teatas kohe ametisse asudes 2015. aasta aprillis, et tema ei kavatse rakendusseadusega tegelema hakata.⁵ Samas peaks just valitsus, ja kooseluseaduse puhul Justiitsministeerium, seaduse rakendamise eest vastutama – seadusandja väljendas oma tahet kooseluseaduse vastuvõtmisega. Aruande kirjutamise ajal ei olnud Riigikogule eelnõud veel esitatud, kuid tõenäoliselt esitatakse see siiski veel 2015. aasta oktoobrikuus, ning taas Riigikogu liikmete poolt, nagu ka kooseluseaduse eelnõu.⁶ Kui rakendusseadust 2015. aasta jooksul vastu ei võeta, on 2016. aastal ilmselt oodata kohtukaasuseid, kus oma kooselu registreerida soovivad elukaaslased kaebavad riigi tegevusetuse eest kohtusse.

⁵ „Võimuerakonnad on kooseluseaduse rakendussätete osas eri meelt“. Postimees. 22.04.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/3165323/voimuerakonnad-on-kooseluseaduse-rakendussatete-osas-eri-meelt>.

⁶ „Kriitilised 51 häält“. Postimees. 7.10.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://poliitika.postimees.ee/3354101/kriitilised-51-haalt>.

Sotsiaalministeerium on koostanud väljatöötamise kavatsuse (VTK) võrdse kohtlemise seaduse muutmiseks selliselt, et see tagaks kaitse diskrimineerimise eest seksuaalse sättumuse, veendumuste, vanuse ja puude tõttu ka väljaspool töövaldkonda, st hariduses, sotsiaalvaldkonnas, tervishoius ja kaupade ja teenuste kättesaadavusel. Sellega on kaua oodatud võrdse kohtlemise seaduse muutmine diskrimineerimistunnuste ühtlustamiseks alanud, kuid enne 2017. aastat pole ilmselt seadusemuudatust oodata.

Karistusseadustiku puudulik vaenu õhutamise ja vihakuritegude regulatsioon, millele mitmed eelnevad inimõiguste aruanded on tähelepanu juhtinud, tõsisis taas päevakorrale seoses Vao külas asuva varjupaigataotlejate majutuskeskuse süütagamisega 2015. aasta septembri alguses. Justiitsminister Urmas Reinsalu tõi esile vajaduse vaadata üle vihakuritegude kontseptsioon: „Vihakuriteo eesmärk vägivallateol peab olema karistusõiguses karistust raskendav asjaolu. Kutsun kokku erinevate inimõiguste, meedia ja avaliku arvamusega seotud ühenduste esindajad, et ettepanekud läbi arutada.“⁷ Tuleb hoolega jälgida, milliste tegevusteni justiitsminister selles küsimuses jõuab.

2013. aasta inimõiguste aruandes töid Marianne Meior ja Ann Väljataga välja vastuolu põhiseaduse ja välismaalaste seaduse vahel: „õiguskantslerile [laekus 2012. aastal] kolm samasisulist avaldust, milles paluti kontrollida, kas välismaalaste seadus on kooskõlas põhiseadusega osas, kus see ei võimalda Eesti kodaniku samasoolisel partneril Eestisse elama asuda.“⁸ Siseministri selgitused õiguskantsleri teabenõudele viimast ei veennud ning 4. novembril 2013. aastal soovitas õiguskantsler oma märgukirjas algatada välismaalaste seaduse muutmine selle põhiseadusega kooskõlla viimiseks. 2015. aasta oktoobri seisuga ei ole seadust muudetud, kuid 2015. aastal ametisse asunud õiguskantsler Ülle Madise on oma 24. augusti 2015. aasta kirjas öelnud, et ta on „võtnud selle küsimuse oma tähelepanu alla ning [kavandab] omapoolsete

⁷ „Ülevaade: kuidas reageerisid poliitikud Vao pagulaskeskuse põlengule?“ Postimees. 3.09.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://arvamus.postimees.ee/3315573/ulevaade-kuidas-reageerisid-poliitikud-vao-pagulaskeskuse-polengule>.

⁸ Meior, M., Väljataga, A. „Seksuaalvähemuste olukord“ väljaandes „Inimõigused Eestis 2013“. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://humanrights.ee/inimõiguste-aruanne-2/inimõigused-eestis-2013/seksuaalvähemuste-olukord/>.

sammude astumist, algamaks välismaalaste seaduse põhiseadusega kooskõlla viimist.⁹ Seega saab järgmises inimõiguste aruandes loodetavasti kirjutada suurematest edusammudest.

Kohtupraktika

Eelmistes inimõiguste aruannetes nimetatud kaasused (abieluvõimetõendi väljastamisest keeldumine, samasooliste partnerite vara jagamine pärast kooselu lõppu) on lõppenud edutult pärast seda, kui riigikohus keeldus neid menetlusse võtmast. 2015. aasta augustis lisandus MTÜ SEKY esindaja Reimo Metsa kaebus seoses välisriigis sõlmitud samasooliste abielu tunnustamisega Eestis.

Võrdõigusvoliniku kantselei eestvedamisel on kohtus kaasus transsoolise inimese õiguste kaitsmiseks nime vahetamise protsessis.¹⁰

Statistika ja uuringud

2014. aastal esitati voliniku kantseleile üks seksuaalset sättumust puudutav kaebus, selgitustaotlus või märgukiri. Läbi aastate võib täheldada üllatavat trendi – alates 2013. aastast on pöördumiste arv vähenenud. 2010. aastal tehti 11 pöördumist, 2011. aastal 19 pöördumist, 2012. aastal 23 pöördumist, 2013. aastal 4 seksuaalset sättumust puudutavat pöördumist, 1 sooidentiteeti puudutav pöördumine.¹¹

Hoiakuid LGBT inimeste suhtes uuriti 2014. aastal Turu-Uuringute AS-i läbi viidud avaliku arvamuse uuringuga¹² TTÜ õiguse instituudi projekti „Erinevus rikastab“ raames. Uuringust selgub, et hoiakud ei ole võrreldes

⁹ Õiguskantsleri e-kiri „Vastus Eesti LGBT Ühingu pöördumisele“. 24.08.2015.

¹⁰ „Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku 2014. aasta tegevuse aruanne“. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.vordõigusvolinik.ee/wp-content/uploads/2015/06/SVV-Aastaaruanne-2014.pdf>.

¹¹ Voliniku tegevuse aasta ülevaated. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.vordõigusvolinik.ee/voliniku-too/aasta-tegevuse-ulevaated/>.

¹² „Avaliku arvamuse uuring hoiakutest seksuaalvähemuste suhtes“. 2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.erinevusrikastab.ee/tegevused/uuringud/avaliku-arvamuse-uuring-hoiakutest-seksuaalvahemuste-suhtes-2014/>.

kahe aasta taguse võrreldava uuringuga¹³ oluliselt muutunud. Positiivse üllatusena mõjus see, et 64% Eesti elanikest arvab, et geid ja lesbid peavad olema seadusega kaitstud diskrimineerimise eest ka väljaspool töövaldkonda, vastu on sellele vaid 26%-i. Samasooliste kooselu registreerimise võimaluse osas on toimunud väike toetuse vähenemine 46-lt protsendilt 2012. aastal 40-le protsendile 2014. aastal, seda eriti vene keelt kõnelevate vastanute hulgas.

Hea praktika

2014. aastast jäävad meelde mitmed kodanikualgatused, mis toetasid kooseluseaduse vastuvõtmist. Vahetult enne kooseluseaduse esimest lugemist Riigikogus loodi Facebookis lehekülj „Aitäh, aga minu traditsiooniline perekond ei vaja kaitset“,¹⁴ mis kogus mõne päevaga tuhandeid toetajaid, kelle arv ulatus peagi 18 000-ni. See lehekülj aitas näidata, et kooseluseadusele on ühiskonnas ka suur toetus, mis eelnevate debattide käigus ei olnud kõlanud.

Vahetult enne kooseluseaduse kolmandat lugemist kutsuti järgmise kodanikualgatuse raames üles inimesi annetama raha, et kolmanda lugemise päeval Riigikogu liikmetele lilli kinkida. Sündis aktsioon „Ütle läbi lilledel“. ¹⁵ Selle üleskutse tulemusel koguti tuhandeid eurosid, millega osteti nii palju lilli, et Riigikogu-esine oli sadade värviliste õitega kaunistatud. ¹⁶ See läbinisti positiivne sõnum ja toetus Riigikogule julgustasid kooseluseaduse toetajaid parlamendis oma poolthäält andma. Samal ajal olid Toompeale kogunenud ka kooseluseaduse vastased, kuid nende vastanduvad sõnumid toetust ei leidnud.

Hea praktikana saab esile tuua ka kooseluseaduse eelnõu algatamist Riigikogu liikmete poolt. Enamik seaduseelnõusid tuleb valitsusest, kuid kuna selle teema puhul ei olnud valitsusel soovi initsiatiivi võtta, siis toimis ka

¹³ „Avaliku arvamuse uuring hoiakutest seksuaalvähemuste suhtes“. 2014.

Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.erinevusriikastab.ee/tegevused/uuringud/avaliku-arvamuse-uuring-hoiakutest-seksuaalvahemuste-suhtes/>.

¹⁴ <https://www.facebook.com/traditsioon>

¹⁵ Aktsiooni Facebooki lehekülj: <https://www.facebook.com/events/1698825217009748/>.

¹⁶ „Galerii: lilled ja plakadid Toompeal ehk kooseluseaduse poolt ja vastu“. Postimees. 9.10.2014.

Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.postimees.ee/2948133/3416073>.

erakondade ülene koostöö Riigikogus, mille tulemusena esitatigi kooseluseaduse eelnõu 40 parlamentaari allkirjaga Riigikogule menetlemiseks.

Olulisemad avalikud arutelud

2014. aasta üks peamisi aruteluteemasid oli kooseluseadus, mille poolt ja vastu võtsid sõna poliitikud, ametnikud, arvamusiidrid, kodanikuühiskonna eestvedajad, kirjanikud, muusikud ja paljud teised. Ülevalpool on hea praktika kirjeldatud kodanikualgatusi, mis debatile töid mõistmist ja positiivsust, kuid aruteludel oli ka teine pool, mis kulmineerus 5. oktoobril 2014. aastal Toompeal toimunud meeleavaldusega perekonna ja demokraatia kaitseks,¹⁷ kus ühe meeldejäädama plakatina jääb meelde „hälvet tuleb ravida“. Samal ajal võtsid kümned inimesed sõna hooliva ja salliva ühiskonna toetuseks, osad tegid seda ka läbi videoklippide: <https://www.youtube.com/user/KOOS2014/videos>. Need väljaastumised illustreerivad pooluseid, mis tekkisid kooseluseaduse debatis ja mis 2015. aastal jätkuvad pagulaste ja immigratsiooniteemalistes aruteludes. Ühiskonna ühisosa otsimine ootab alles ees.

Soovitused

- Võtta vastu kooseluseaduse rakenduseseadus, mis tagab kooseluseaduse täies mahus jõustumise 2016. aasta 1. jaanuarist;
- Säilitada võrdse kohtlemise ja sallivuse edendamise alaeasmärk heaolu arengukavas, et tagada teadlikkuse tõstmine võrdse kohtlemise teemadel, ja sallivuse suurenemine ühiskonnas tervikuna.
- Reguleerida selgelt Eesti kodaniku või residendi välisriigi kodanikust samast soost partneri või abikaasa elamis- ja viibimisõiguse alused Eestis.
- Võtta vastu reeglid, mis pakuvad LGBT inimestele kaitset vihakõne ja diskrimineerimise eest, sh kaitset diskrimineerimise eest väljaspool töövaldkonda (hariduses, tervishoius ja sotsiaalteenuste tarbimisel ning toodete ja teenuste kättesaadavusel).

¹⁷ „Aasta kõige teravam meeleavaldus: Toompeal protestiti kooseluseaduse vastu!“ Delfi. 5.10.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/estli/aasta-kõige-teravam-meeleavaldus-toompeal-protestiti-kooseluseaduse-vastu?id=69880533>.

- Viia läbi uuringuid LGBT inimeste olukorra paremaks kaardistamiseks ja mõistmiseks eri valdkondades (sh koolikiusamine koolisüsteemis, ebavõrdne kohtlemine tervishoiusüsteemis, LGBT inimeste kohtlemine kinnipidamisasutustes).
- Tagada täiendkoolitused spetsialistidele (õpetajatele, noorsootöötajatele, tervishoiutöötajatele, politseinikele, kohtunikele jt) LGBT teemadel, ja lisada LGBT inimestega seotud küsimused õpetajate, noorsootöötajate, politseinike, kohtunike, tervishoiutöötajate jt õppeprogrammidesse.

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

Pagulaste ja
varjupaigataotlejate õigused

Pagulaste ja varjupaigataotlejate õigused



AUTOR



Anni Säär

Anni Säär alustas Eesti Inimõiguste Keskuses tööd praktikandina 2011. aasta septembris. Alates 2012. aastast töötab Anni keskuses õiguseksperdina. Lisaks annab Anni Tallinna Tehnikaülikoolis loengut „Internetis toimijate õigused, kohustused ja vastutus“. Annil on bakalaureuse kraad õigusteaduses ning magistrikraad omandamisel.

PEATÜKK 12

Pagulaste ja varjupaigataotlejate õigused

Põhjuseid, miks inimesed oma elukohta vahetavad, on mitmeid – näiteks selleks, et minna elama oma abikaasa juurde, või parema töökoha vastuvõtmisest tingitult. Siiski on palju inimesi, kelle jaoks ei ole oma päritoluriigist lahkumine valik, vaid nad on sunnitud sealt lahkuma, et tagada enda, ja tihti peale ka oma pere elu või tervis. Pagulased vajavad erilist kaitset just sellepärast, et nad ei ole endale seda saatust valinud. Eesti on andnud rahvusvahelist kaitset alates 1997. aastast, mil ühineti ÜRO pagulasseisundi konventsiooni (1951)¹ ning pagulasseisundi protokolliga (1967). Aastatel 1997–2013 on Eestile esitatud 446 varjupaigataotlust, rahvusvahelist kaitset ja luba perekonnaga taasühineda on antud kokku 93 isikule.

Poliitilised ja institutsionaalsed arengusuunad

Aastatel 2014 ning 2015 on paremini korraldatud saatjata alaealiste õiguste tagamine varjupaigamenetluses – nt alates 2014. aastast on Sotsiaalkindlustusameti partneriks SOS Lasteküla Eesti Ühing, kellega on sõlmitud haldusleping saatjata alaealistele asenduskoduteenuse pakkumiseks.

2014. ja 2015. aastal tegi õiguskantsler Politsei- ja Piirivalveametile (edaspidi PPA) kaks ettepanekut seoses kinnipidamiskeskuses (edaspidi KPK) kinnipeetavatele suhtlemise võimaldamisega. 2014. aasta 19. aprillil tegi õiguskantsler ettepaneku rikkumise kõrvaldamiseks kinnipidamiskeskuses

¹ Pagulasseisundi konventsioon (1951) – Riigi Teataja RT II 1997, 6, 26.

elukaaslaste koos elamise ning ajaveetmise võimaluste suhtes. Õiguskantsler tõi välja, et püsisuhtes olevad mees ja naine tuleb lugeda perekonnaliikmeteks ning võimalusel tuleks elukaaslased KPK-s majutada koos.² Lisaks ei järginud PPA õiguskantsleri varasemaid soovitusi võimaldada üksinda naiste elukorrusel kinni peetaval isikul suhelda teiste keskuses viibivate isikutega, enne kõike oma elukaaslasega.³ Õiguskantsler oli seisukohal, et PPA tegevus selles osas, milles kinnipeetud elukaaslastel ei võimaldatud KPK-s vahetult suhelda ega koos aega veeta, ei olnud õiguspärane.

2015. aasta ettepanek oli tingitud sellest, et isikul ei võimaldatud KPK-s viibiva elukaaslasega kokku saada. Õiguskantsler toonitas, et kokkusaamiste võimaldamine võib olla vajalik tagamaks isiku põhiõigust perekonna- ja eraelu puutumatusel.⁴ Õiguskantsler oli seisukohal, et PPA tegevus on kokkusaamist keelates õigusvastane ning vastuolus põhiseadusega.

2014. aasta 12. ja 14. mail viisid õiguskantsleri nõunikud läbi kontrollkäigu Vao varjupaigataotlejate majutuskeskusesse (edaspidi majutuskeskus).⁵ Õiguskantsler soovitas majutuskeskusel teostada varjupaigataotlejatele pärast keskusesse saabumist esmane tervisekontroll, sõlmida perearstiga keskuse elanikele tervishoiuteenuste osutamiseks leping, korraldada tervishoiuteenuste osutamisel tõlge arusaadavasse keelde ja võimalusel kaasata kutseline tõlk, katta laste hambaravikulud, korraldada varjupaigataotlejatele psühholoogilise nõustamise teenuse osutamine majutuskeskuses kohapeal, ning korraldada keeleõpe tõhusamal viisil.

² Ettepanek rikkumise kõrvaldamiseks. Kinnipidamiskeskuses elukaaslaste koos elamise ning ajaveetmise võimaldamine. Lk 4. 29.04.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_ettepanek_rikkumiste_korvaldamiseks_kinnipidamiskeskuses_elukaaslaste_koos_elamise_ning_ajaveetmise_voimaldamine.pdf.

³ Ibid. Lk 1.

⁴ Ettepanek rikkumise kõrvaldamiseks. Kinnipidamiskeskuses kokkusaamise võimaldamine. 30.03.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_ettepanek_rikkumise_korvaldamiseks_kinnipidamiskeskuses_kokkusaamise_voimaldamine.pdf.

⁵ 12.05.2014 ja 14.05.2014 kontrollkäik Varjupaigataotlejate Majutuskeskusesse. Arvutivõrgus kättesaadav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/kontrollkaigu_kokkuvote_varjupaigataotlejate_majutuskeskus.pdf.

Edasiminekena tuleks välja tuua ka seda, et varjupaigataotlejate majutuskeskus kolis 2014. aasta jaanuaris Ida-Virumaalt Illuka vallast Jaamaküläst Lääne-Virumaale Väike-Maarja valda Vao külla, kus ligipääs varjupaigataotlejatele vajalikele teenustele on tunduvalt parem.

Lisaks algatati 2015. aastal ühe isiku väljaütlemiste põhjal pagulaste ja põgenike kohta sotsiaalmeedias, väärteomenetlus karistusseadustiku paragrahvi alusel, mis käsitleb vaenu õhutamist.

Seadusandlikud arengusuunad

2014. aasta 4. juulil viidi välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduses (edaspidi VRKS) sisse muudatus, mis jõustus 2015. aasta 1. jaanuaril, mille kohaselt muutus toetuste suurus alaealistele perekonnaliikmetele. Kui varem sai perekonna teine ja iga järgnev liige 80% perekonna esimese liikme toetuse suurusest, siis alates 2015. aasta 1. jaanuarist on iga alaealise perekonnaliikme toetus võrdne perekonna esimese liikme toetuse suurusega.

2015. aasta üheks suurimaks arenguks oli 2. aprillil jõustunud VRKS-i säte, mille kohaselt võib rahvusvahelise kaitse taotleja Eestis töötada, kui kuue kuu jooksul alates taotluse esitamisest ei ole taotluse kohta temast sõltumatul põhjusel jõustunud otsust. Rahvusvahelise kaitse taotleja võib Eesis töötada kuni tema rahvusvahelise kaitse taotluse menetluse lõppemiseni, sh rahvusvahelise kaitse andmise keeldumise otsuse vaidlustamise ajal. Seadusemuudatus, mille osas pagulasorganisatsioonid lobitööd tegid, on varasemast varjupaigataotlejate suhtes tunduvalt soodsam. Ainsaks problemaatiliseks kohaks selle õiguse realiseerimisel on dokumentideta varjupaigataotlejate võimetus avada pangakontot, mis läbi on nende ligipääs tööturule piiratud. Lisaks jõustus 2015. aasta 1. augustil VRKS-i säte, mille kohaselt suunab PPA välismaalase, kellele on antud rahvusvaheline kaitse, kohanemisprogrammis osalema.

Kohtupraktika

Kõige enam on varjupaigataotlejate kinnipidamisega seonduvat kohtupraktikat, tunduvalt vähem on rahvusvahelise kaitse keeldumise vaidlustamisega seonduvat kohtupraktikat. Varjupaigataotlejaid peetakse tihti kinni

põgenemisohule viidates. Põgenemisohtu, kui mõistet, ei ole Eesti seadusandluses lahti seletatud, seeläbi on seda raske kohtus vaidlustada. Põgenemisohu olemasolu põhjendatakse näiteks sellega, et isik on Eestisse tulles ületanud piiri ebaseaduslikult või läbinud Eestisse jõudmiseks mitmeid tema jaoks turvalisi riike. Üha rohkem kasutatakse turvalistesse riikidesse jõudmiseks smuugeldajaid, millega kaasneb tihtipeale ebaregulaarne riiki sisenemine.

Tartu Ringkonnakohus on öelnud, et kui varjupaigataotlejal puudub isikut tõendav dokument või muud dokumendid, mistõttu ei saa väita, et isik on see, kes ta väidab end olevat, siis esinevad alused, mille kohaselt võib varjupaigataotlejat vältimatu vajaduse korral kinni pidada isiku tuvastamiseks või isikusamasuse kontrollimiseks, ning isiku kodakondsuse kontrollimiseks või väljaselgitamiseks.⁶ Lisaks on Tartu Ringkonnakohus sedastanud, et kui on põhjendatud, et isik soovib varjupaigataotluse esitamiseiga vastavat menetlust kuritarvitada ning enda väljasaatmisega viivitada, siis on põhjendatud alus arvata, et isik on esitanud varjupaigataotluse lahkumiskohustuse edasilükkamiseks või väljasaatmise vältimiseks.⁷

2015. aasta alguses avalikustas Riigikohus halduskolleegiumi kohtumäärused kahe valgevenelasest ja ühe süürlasest varjupaigataotleja kinnipidamiskeskusesse paigutamise suhtes.⁸ Kolleegium leidis, et varjupaigataotleja kinnipidamiskeskusesse paigutamine on õigustatud, kui on tuvastatud põgenemise oht. Lisaks on kinnipidamise kohasteks põhjendusteks näiteks tõendite hävitamine või tunnistajate mõjutamise oht. Kolleegium tõi välja, et kinnipidamisaluste äralangemisel tuleks varjupaigataotleja koheselt vabastada. Vastasel juhul on taotlejal õigus taotleda kohtu loa tühistamist või vaidlustada kaebusega haldusorgani tegevusetust asjaolude väljaselgitamisel. Samuti on õigus nõuda kinnipidamisega tekitatud kahju hüvitamist aja eest, mil kinnipidamine ei olnud enam vajalik, või mil haldusorgan oli isiku

⁶ Tartu Ringkonnakohtu 29.11.2013 a. määrus nr 3-13-2162, Tartu Ringkonnakohtu 03.12.2013 a. määrus nr 3-13-2163.

⁷ Tartu Ringkonnakohtu 18.03.2014 haldusasi nr 3-13-2470.

⁸ 29.01.2015 Riigikohtu Halduskolleegiumi kohtumäärused kohtuasjades 3-3-1-52-14 ja 3-3-1-48-14; 03.02.2015 Riigikohtu Halduskolleegiumi kohtumäärus kohtuasjas 3-3-1-56-14.

kinnipidamiskeskuses viibimise ajal asjaolude väljaselgitamisel õigusvastaselt tegevusetu.

Varjupaigataotluse tagasilükkamise ja elamisloast andmisest keeldumise otsuse tühistamise osas tegi 2015. aasta 10. aprillil olulise otsuse Tallinna Ringkonnakohus, kes jättis PPA apellatsioonkaebuse rahuldamata ning nõustus halduskohtu otsuse põhjendustega.⁹ Ringkonnakohus selgitas, et vastuolude esinemine ei tähenda igal juhul isiku ütluste ebaõigsust, kuna isik ei pruugi mõista, kui oluline on juba varjupaigataotluses ammendavalt ära näidata kõik varjupaiga taotlemise põhjused. Kohus lisis, et samuti on varjupaiga taotlemise ning selle taotlemist tinginud sündmuste vahel reeglina oluline ajavahe, mistõttu isiku mälestused võivad olla ebaselged ning moonutatud. Ringkonnakohus toonitas, et oluline on arvesse ka võtta, et vestlused toimusid tõlgi vahendusel, sel juhul kahe tõlgi vahendusel, ning isegi kõigi osapoolte prima tegutsemise korral on võimalikud erisused algselt öeldu ning kirjasaadu vahel, lisades, et neid erisusi ei pruugi kõrvaldada ka protokollil ülelugemine. Ringkonnakohus märkis, et määravad saavad olla vaid olulised vastuolud.

Statistika ja uuringud

Eestis taotles 2014. aastal rahvusvahelist kaitset 117 meest ning 40 naist, 2015. aastal (30.09.2015 seisuga) 124 meest ning 66 naist. Kõige rohkem on varjupaigataotlejaid (ajavahemikul 01.01.2014–30.09.2015) olnud Ukrainast (136), Venemaalt (31), Sudaanist (31) ning Süüriast (21). Pagulasstaatuse sai 2014. aastal 20 isikut (2 Bangladeshist, 4 Süüriast, 7 Sudaanist, 4 Kosovost, 2 Palestiinast, 1 Venemaalt), täiendavat kaitset ei saanud keegi. 2015. aastal (30.09.2015 seisuga) sai pagulasstaatuse 16 isikut (10 Sudaanist, 6 Ukrainast) ning täiendava kaitse 40 isikut (38 Ukrainast, 1 Jeemenist, 1 Venemaalt). Perekonnaga taasühinemiseks sai elamisloa 2014. aastal 3 inimest ning 2015. aastal (30.09.2015 seisuga) 18 inimest.

⁹ Tallinna Ringkonnakohtu 10.04.2015 kohtuotsus haldusasjas nr 3-13-1596.

Hea praktika

2014. aasta 12. ja 14. mail õiguskantsleri nõunike poolt majutuskeskuses läbi viidud kontrollkäigu tulemusena toodi hea praktikana välja majutuskeskuse töötajate väga avatut ja abivalmit suhtumist keskuse elanikesse, inglise keele õppe korraldamist varjupaigataotlejatele, ning majutuskeskuse ja vabaühenduste panust varjupaigataotlejatele aja sisustuseks erinevate võimaluste loomisel.¹⁰

2014. aastal algatatud kolme Eesti vabaühenduse kampaania „Ukraina heaks!“ raames koguti annetusi, millega aidati Ukraina konflikti tõttu kannatanud ja kodudest põgenenud inimesi.¹¹ Kampaania ning abi pakkumine kestab siiani.

2015. aastal loodi liikumine Sõbralik Eesti, ning selle tegevuse läbi on edendatud sallivust. Sõbralik Eesti on kodanikualgatusel alguse saanud liikumine, mis ühendab endas inimesi ja ettevõtteid, kes soovivad riiki hoida abivalmi ja avatuna. 2015. aasta 6. septembril toimus toetuskontsert „Sõbralik Eesti“, kus olid avatud rahvusköökide alad ning paljud kuulsused astusid üles sõnavõttudega, mis kutsusid üles olema avatumad ja sallivamad.

Hea praktikana saab lisaks veel välja tuua esmakordselt 2015. aasta 24. märtsil avaldatud MTÜ Eesti Pagulasabi varjupaiga aastaraamatut, mis lahkas detailsest Eesti varjupaigapoliitikat ja pagulaste vastuvõtusüsteemi.¹²

Olulisemad avalikud arutelud

Suurimad avalikud arutelud kerkisid 2015. aasta suvel üles seoses Euroopa Komisjoni pakutud rände tegevuskavaga. Seoses sellega kerkisid üles mitmed grupeeringud (sh Facebooki grupid), mis olid pagulaste või massimmigratsiooni vastu, ning millede sisu kontekst ja üleskutsed olid, ning on, kohati rassistlikult sisustatud. Hirmu ja valesid külvavad ka poliitikute sõnavõttud

¹⁰ 12.05.2014 ja 14.05.2014 kontrollkäik Varjupaigataotlejate Majutuskeskusesse. Lk-d 9-10.

¹¹ MTÜ Eesti Pagulasabi. Kampaaniaga „Ukraina heaks!“ on Ukraina inimeste abistamiseks kogutud enam kui 13500 eurot. 04.11.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.pagulasabi.ee/ukraina-humanitaarabi-programm>

¹² MTÜ Eesti Pagulasabi. Varjupaiga aastaraamat 2014. 23.03.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.pagulasabi.ee/varjupaiga-aastaraamat-2014>.

– näiteks kirjutas Margus Tsahkna, sotsiaalkaitseminister ja IRL-i esimees, 2015. aasta augustis aramusloo Eesti kultuuri säilimisest tänapäeva immigratsiooniprobleemide tingimustes, märkides, et: „See, et Rootsi politseil ei ole lubatud teatud piirkondadesse enda julgeoleku pärast siseneda, annab põhjuse olla murelik. Jutud, et see kõik meid ei ohusta, ei ole tõsiseltvõetavad.“¹³ Rootsi politsei pressiohvitser lükkas selle väite hiljem ümber.

Sõbralik Eesti, Delfi ja Eesti Päevaleht viisid 2015. aasta lõpul koostöös läbi arutelumaratone pagulas-temaatikal, kus skeptikute küsimustele vastasid spetsialistid ning avaldati ka aramuslugusid.

Trend

2014. ja 2015. aastal karistati mitmeid ebaregulaarselt Venemaa-Eesti riigipiiri ületanud varjupaigataotlejaid kas maksega riigitulusesse, või kriminaalkorras. Seda praktikat ei ole muudetud, kuigi UNHCR seda tauninud on.

Ligipääs lasteaiakohale on majutuskeskuses viibivatele varjupaigataotlejatele komplitseeritud finantsilise situatsiooni tõttu. Kuna majutuskeskuses viibivate varjupaigataotlejate elukoht ei ole sinna registreeritud, siis peaksid nad maksma suuremat lasteaiatasu kui kohalikud, kelle elukoht on registreeritud Väike-Maarja valda. See summa käib aga varjupaigataotlejatele üle jõu.

Olgugi, et Eesti Inimõiguste Keskus on aasta-aastalt välja toonud pagulaste kohta tehtavate teavituskampaaniate olulisust, ei ole sellekohast süstemaatilist tegevust toimunud. Teadlikkuse tõstmise tase oli selles valdkonnas madal, kui mitte öelda, et rohkem hirmu külvav ning stereotüüpne loov.

Alates 2015. aasta 1. juulist lõpetas Eesti Inimõiguste Keskuses töö pagulaste õigusabikliinik, kuna Siseministeerium otsustas mitte välja kuulutada eelnevalt planeeritud konkurssi juulikuust varjupaigataotlejatele varajase õigusnõustamise teenuse tagamiseks. Alates 2015. aasta 1. oktoobrist annavad varjupaigataotlejatele riigi õigusabi rahvusvahelise kaitse

¹³ Mellik, J. „Rootsi politsei: Tsahkna jutt on väärtõlgendus.“ Postimees. 17.08.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://maailm.postimees.ee/3297041/rootsi-politsei-tсахkna-jutt-on-vaartõlgendus>.

menetlusega ja/või kinnipidamisega seondult advokaadibüroode LMP ja LEXTAL-i kuus advokaati, kes osutavad õigusabi nii haldusmenetlustes kui halduskohtumenetlustes.

Soovitused

- Püsisuhtes olevad mees ja naine tuleb lugeda perekonnaliikmeteks ning võimalusel tuleks elukaaslased KPK-s majutada koos, lisaks võimaldada KPK-s üksinda naiste elukorrusel kinni peetaval isikul suhelda teiste keskuses viibivate isikutega, ennekõike oma elukaaslasega. KPK-s kokkusaamise võimaldamine võib olla vajalik tagamaks isiku põhiõigust perekonna- ja eraelu puutumatusele. Elukaaslastel tuleks tagada võimalus teineteisega kokku saada.
- Varjupaigataotlejate majutuskeskus peab teostama varjupaigataotlejatele pärast majutuskeskusesse saabumist esmase tervisekontrolli, sõlmima perearstiga keskuse elanikele tervishoiuteenuste osutamiseks lepingu, korraldama tervishoiuteenuste osutamisel tõlke arusaadavasse keelde ja võimalusel kaasama kutselise tõlgi, katma laste hambaravikulud, korraldama varjupaigataotlejatele psühholoogilise nõustamise teenuse osutamise majutuskeskuses kohapeal.
- Viia läbi teavituskampaaniaid pagulaste kohta, tõstes sellega ühiskonna teadlikkust.
- Võimaldada varjupaigataotlejatele samadel alustel lasteaia koht ning koha maksumus kui elukoha registreerunud kohalikele.
- Mitte paigutada varjupaigataotlejaid KPK-sse eeldusel, et isik põgeneb, kuna ta on riiki sisenenud ebaregulaarselt.
- Sisse seada regulaarne teabevahetus ja koostöö Siseministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi ja pagulasvaldkonnas tegutsevate vabaühenduste vahel, et luua vastastikust usaldust ja soodustada kaastootmisel põhinevate lahenduste väljatöötamist.¹⁴

¹⁴ Delfi, Eesti pagulasorganisatsioonid pöördusid rahastamisküsimuses peaministri poole. 02.06.2015 Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesti/eesti-pagulasorganisatsioonid-poordusid-rahastamiskusimuses-peaministri-poole?id=71612805>.

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

Lapse
õigused

Lapse
õigused



AUTOR



Helika Saar

Helika Saar töötab MTÜ-s Lastekaitse Liit lapse õiguste programmi koordinaatorina. Helika on Lastekaitse Liidus töötanud alates 2009. aastast. Enne seda töötas ta Euroopa Parlamendis kümme aastat juristina, sealhulgas ka nõunikuna. Helika on lõpetanud Tartu Ülikooli õigusteaduskonna ja omandanud magistriraadi ka Tallinna Ülikoolis, sotsiaalteaduste alal. Lastekaitse Liidus on ta koordineerinud erinevaid eestkoste ja lapse õigustega seotud siseriiklikke ja rahvusvahelisi projekte, sealhulgas koostanud Lapse õiguste konventsiooni täiendava aruande (2015) sisulise analüüsi.

PEATÜKK 13

Lapse õigused

Lapsed on inimesed nüüd ja praegu, kelle õiguste tagamiseks ei piisa vaid seaduste vastuvõtmisest, vaja on ka toetavaid tegevusi ja olukorra muutust tervikuna (nn *law in books* → *law in action*).

Aastal 2014, mil tähistati ÜRO Lapse õiguste konventsiooni¹ (edaspidi tekstis kasutatud ka LÕK)² 25. aastapäeva, olid lapse õigused fookuses nii maailmas üldiselt kui ka Eestis. Nobeli rahupreemia anti lapse õiguste kaitsele pühendunud Kailash Satyarthile ja Malala Yousafzaile.³ Taoline tunnustus näitab, kui oluline roll on kodanikuühiskonnal LÕK-is sätestatud õiguste propageerimisel, edendamisel ja kaitset.⁴ LÕK-i eesmärk on kaitsta last igasuguste tema arengule ja heaolule ebasoodsalt mõjuvate riskide eest kõikides keskkondades. Sama oluline kui jälgida lapse kohtlemist peres, on pöörata tähelepanu ka lapse kohtlemisele lasteaias, koolis ja tervishoiuasutuses ja ühiskonnas laiemalt.

Abi vajavate laste arv suureneb iga aastaga. Probleem on riigi ebapiisav tugi puudega lapse hooldamisel, praktikas ei suuda KOV-id tagada kõigile

¹ ÜRO Lapse õiguste konventsioon. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/24016>.

² LÕK on läbi aegade kõige laialdasemalt ratifitseeritud inimõigustealane kokkulepe. Koos kolme Fakultatiivprotokolliga (2014. aasta aprillis jõustus Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure, vt <http://www.ratifyop3crc.org/material/>) kujutab see endast põhjalikku lapse õiguste edendamist ja kaitset käsitlevate õiguslikult siduvate rahvusvaheliste standardite kogumit.

³ Kailash Satyarthi on aastaid võidelnud Indias lapstööjõu kasutamise vähendamise eest, viinud ellu mitmeid vaesust vähendavaid algatusi. Malala Yousafzai on noorim Nobeli preemia laureaat, kes seisab Pakistanis tüdrukute ja naiste õiguse eest haridusele.

⁴ Euroopa Parlamendi 27. novembri 2014. aasta resolutsioon ÜRO lapse õiguste konventsiooni 25. aastapäeva kohta (2014/2919(RSP)) Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=MOTION&reference=B8-2014-0285&format=XML&language=ET>.

puudega lastele kohta tavalasteaias, samuti napib õpetajatele vajalikku tuge erivajadustega laste õpetamiseks (nt 2013. aastal oli tugispetsialisti koht loodud vaid 53% lasteaedades).⁵ Kaasava hariduspoliitika rakendamiseks ei oma kõik õpetajad piisavalt ettevalmistust ning napib ressursse vajaliku õpikeskkonna loomiseks.⁶ Muret tekitab on laste ohvriks langemise protsent: 2013. aastal langes koolikiusamise ohvriks 22%, küberkiusamise ohvriks 16%, varguse ohvriks 22% ja kallaletungi ohvriks 7% lastest. Laste õiguserikkumiste ja ohvriks langemise riskifaktoriteks on vägivald peres ja vägivalda kasutamine lapse suhtes, samuti perekonfliktid, vanemate puudulik järelvalve, vanemate alkoholi- ja narkoprobleemid.⁷

Seadusandlikud arengusuunad

Tähtsaima sammuna saab nimetada uue lastekaitseaduse⁸ vastuvõtmist, millega keelustati selgesõnaliselt laste kehaline karistamine. Esimest korda sätestatakse Eesti õigusruumis, et asjades, mis puudutavad last, on oluline lähtuda lapse huvidest, ja võimaldada lapsel avaldada oma arvamust.⁹ Esile saab tõsta 2015. aasta põhiseadusemuutmist,¹⁰ millega langetati kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel valimisiga 18. eluaastalt 16. eluaastale. Karistusseadustiku¹¹ revisjoniga seoses toodi esimest korda seadusandluses eraldi mõistena välja perevägivald, ehk muudatusest tulenevalt on lähivõi sõltuvussuhtes toime pandud vägivalda eest ette nähtud karmim karistus. On äärmiselt taunitav, et 2014. aasta alguses oli Eestis 12 138 last, kelle

⁵ Laste heaolu. Child Well-being. Eesti Statistika 2013. Toim. Kutsar, D. Statistikaamet. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.stat.ee/65395>.

⁶ Seletuskiri „Puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerimine ja konventsiooni fakultatiivprotokolliga ühinemine“ seaduse eelnõu kohta. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.ead.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=375878/Eelnõu_seletuskiri.pdf.

⁷ Markina, A., Žarkovski, B. 2014. Laste hälbiv käitumine Eestis. Kriminaalpoliitika uuringud 19. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/www.kriminaalpoliitika.ee/files/elfinder/dokumentid/laste_kaitumise_uuring_2014.pdf.

⁸ Lastekaitseadus. RT I. 06.12.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/106122014001>. Seadus jõustub 1. jaanuaril 2016.

⁹ Poopuu, T. 2014. Uus lastekaitseadus ootab rakendamist. Sotsiaaltöö nr 6, 2014.

¹⁰ Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus kohaliku omavalitsuse volikogu valimisea langetamiseks - RT I, 15.05.2015, 1.

¹¹ Karistusseadustik. RT I, 23.12.2014, 16. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/123122014016>.

ülalpidamiskohustust vanema poolt vabatahtlikult ei täidetud (täitemenetlus algatati kokku summas 10 766 732,10 eurot). Tegu on lapse õiguste rikkumise kasvava trendiga, ning elatise sissenõudmise meetmed ei ole olnud piisavalt efektiivsed, et elatise koguvõlgnevus väheneks. Positiivne on see, et täitemenetluse seadustiku muudatustega kehtestati 2015. aastal rida võimalusi, mille rakendamine võimaldab muuta elatisvõlgniku elu mingil määral ebamugavaks (mh peatada võlgniku mootorsõiduki juhtimisõigus). Kodakondsuseaduse muutmise vajalikkusele laste huvide parema kaitsmise nimel¹² on korduvalt juhtinud tähelepanu nii endine õiguskantsler Indrek Teder kui ka Euroopa Nõukogu inimõiguste volinik Nils Muižnieks.¹³ Kodakondsuse seaduse muudatustega¹⁴ võimaldatakse alaealisel omada lisaks Eesti kodakondsusele muu riigi kodakondsust, ning saada määratlemata kodakondsusega vanemate alla 15-aastasele lapsele Eesti kodakondsus naturalisatsiooni korras sünni hetkest.

Kohtumenetlus ja -praktika

Lapse õigusi käsitleva Euroopa Liidu tegevuskava¹⁵ üks peamisi eesmärgi on Euroopa kohtusüsteemi lapsesõbralikumaks¹⁶ muutmine. Tegu on valdkonnaga, milles on Euroopa Liidul aluslepingute kohaselt pädevus lapse õigused EL-i õiguse alusel realselt ellu viia. Kokkupuude õigussüsteemiga on lapsele tihti ebameeldiv kogemus (ebakindlust tekitav keskkond, eakohase info ja selgituste puudumine, vähene tegelemine peredega ning pikaleveninud

¹² Saar, H. 2014, Lapse õigused. Inimõigused Eestis 2013. Inimõiguste Keskus. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://humanrights.ee/inimõiguste-aruanne-2/inimõigused-eestis-2013/lapse-õigused/>.

¹³ REPORT by Nils Muižnieks Commissioner for Human Rights of the Council of Europe Following his visit to Estonia from 25 to 27 March 2013 [Euroopa Nõukogu inimõiguste volinik Nils Muižnieksi raport Eesti kohta peale tema külastust 25-27 märts 2013]. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2308567&SecMode=1&DocId=2023896&Usage=2>.

¹⁴ Kodakondsuse seaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seadus võeti vastu 21.01.2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/103022015001>.

¹⁵ Euroopa Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Lapse õigusi käsitlev ELi tegevuskava“ KOM (2011)60. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0060:FIN:et:PDF>.

¹⁶ Lapsesõbraliku õigusemõistmise (child-friendly justice) kontseptsiooni kohaselt on vaja tagada laste, kui haavatava grupi õiguste kaitse kokkupuutel õigusruumiga.

menetlused),¹⁷ mistõttu on oluline lapsi igakülgsest menetluses osalemisel toetada. Paraku tuleb tõdeda, et lapse õigused selles valdkonnas ei ole Eestis siiani piisavalt tagatud. Näiteks ei ole laste toetamiseks kohtumenetluses välja töötatud tugisüsteemi, ning toetavate teenuste kättesaadavus on piirkonniti erinev. (Pere)vägivalda pealt näinud lastele ei pakuta erikohtlemist, kuigi erinevad uuringud¹⁸ kinnitavad, et lastel, kes on lapsepõlves olnud vägivalda tunnistajaks, on suurem risk langeda täiskasvanuna perevägivalda ohvriks. Samuti ei ole lapsohvrite turvalisus alati piisavalt tagatud, nt laste hooldusõiguse määramisel ei ole peres esinenud vägivald otsuse tegemisel kaalukeeleks.¹⁹ Lapse huvide ja õiguste seisukohast on oluline ka lapse kohtlemine kriminaalmenetluses, sh lapse ülekuulamisel. Alaealiste kannatanute videosalvestatud ülekuulamiste analüüsist²⁰ selgus, et lastelt ei küsita alati nõusolekut ülekuulamiste videosalvestamiseks, samuti ei räägita alati lapsele tõtt, ning et kui ülekuulamisele kaasatud spetsialistil pole ettevalmistust kriminaalmenetluse ja küsitlemise taktika alal, on tal raske seista laste parimate huvide eest. Vanema hooldusõiguse määramise praktika analüüsist²¹ selgus, et kohtulahendites piirdub lapse huvidega arvestamine sageli üksnes

¹⁷ Euroopa Nõukogu ministrite komitee suunised lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Source/GuidelinesChildFriendlyJustice_ET.pdf.

¹⁸ Vt nt Edleson, J. L., Ellerton, A. L., Seagren, A. E., Kirchberg, S. O., & Ambrose, A. T. 2007. Assessing child exposure to adult domestic violence. *Children and Youth Services Review*, 29(7), 961-971; Sousa, C., Herrenkohl, T. I., Moylan, C. A., Tajima, E. A., Klika, J. B., Herrenkohl, R. C., & Russo, M. J. 2011. Longitudinal study on the effects of child abuse and children's exposure to domestic violence, parent-child attachments, and antisocial behavior in adolescence. *Journal of Interpersonal Violence*, 26 (1), 111-136.

¹⁹ Vägivalda ennetamise strateegia 2015–2020 koostamise ettepanek. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.osale.ee/konsultatsioonid/files/consult/263_VVA%202015-2020%20ettepanek.pdf.

²⁰ Kask, K. 2015. Alaealiste kannatanute videosalvestatud ülekuulamiste analüüs. Kriminaalpoliitika analüüs Nr 1/2015 Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/www.kriminaalpoliitika.ee/files/elfinder/dokumentid/alaealiste_kannatanute_videosalvestatud_ulekuulamised_kristjan_kask_2015.pdf.

²¹ Espenberg, K., Soo, K., Beilmann, M., Linno, M., Vahaste, S., Göttig, T., Uusen-Nacke, T. 2013. Vanema hooldusõiguse määramise praktika analüüs. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.riigikantselei.ee/valitsus/valitsus/Vanema%20hooldus%C3%B5iguse%20m%C3%A4%C3%A4ramise%20uuring_1%C3%B5ppraport.pdf.

tõdemusega, et seda on arvesse võetud, kuid vähestes lahendites on selgitatud, kuidas kohus on seda teinud.²²

Riigikohus vaagis 2014. aastal korduvalt põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse raames lasteaiakohtade saamise üle;²³ leidis, et seitsmeaastase lapse üksinda koju jätmine ei pruugi olla garandikohustuse rikkumine²⁴; täpsustas jõu kasutamise lubatavust lapsega suhtlemist reguleeriva kohtulahendi täitmiseks.²⁵ Samuti rõhutas korduvalt kohtu rolli suhtlemiskorra üle vaidlevate vanemate suunamisel kompromissile.²⁶ Eestis on problemaatiline lapse ja temast lahus elava vanema suhtlemise tagamist puudutav regulatsioon. Tallinna Halduskohus mõistis 2014. aastal Eesti Vabariigilt ühe isa kasuks välja 7500 eurot, kuna isa kasutas kolme aasta jooksul ära kõik seadusest tulenevad võimalused oma lapsega kohtumiseks, ja sunnitud eemalolek oma lapsest oli tekitanud mittevaralist kahju. On vaja, et riik selle teemaga aktiivselt tegutseks.²⁷

Euroopa Inimõiguste Kohus rõhutas muuhulgas, et ei ole põhjendatud, et laps võetakse ära vanemalt, kes ei tule materiaalselt tema kasvatamisega toime (*Zhou vs. Itaalia*);²⁸ üldhariduskoolis tuleb tagada õpilasele võimalus

²² Vt ka: Kohtuasjas Sahin vs. Saksamaa ((30943/96) [2003] ECHR 340 (8.07.2003)) tuvastas kohus olulise rikkumisena asjaolu, et lapse enda seisukohti ei kuulatud ära, ning märkis, et riigisene kohus peab lapsega vahetu kontakti tagamiseks astuma märgatavaid samme, ja et ainult nii saab kindlaks teha lapse parimad huvid. Kokkuvõtte arvutivõrgus leitav: http://www.hrcr.org/safrica/childrens_rights/Sahin.html.

²³ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi kohtuotsus tsiviilasjas nr 3-4-1-63-13, 19.03.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-63-13>. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi kohtuotsus tsiviilasjas nr 3-4-1-63-13, 19.03.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-66-13>.

²⁴ Riigikohtu kriminaalkolleegiumi kohtuotsus kriminaalasjas nr 3-1-1-45-14, 10.10.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-1-1-45-14>.

²⁵ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi kohtumäärus tsiviilasjas nr 3-2-1-95-14, 29.10.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-95-14>.

²⁶ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi kohtumäärus tsiviilasjas nr 3-2-1-91-14, 05.11.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-91-14>. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi kohtumäärus tsiviilasjas nr 3-2-1-113-14, 05.11.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-113-14>.

²⁷ Autori märkus: EIK on korduvalt rõhutanud, et lapse ning vanema teemad tuleb kohtutes lahendada võimalikult kiiresti, mitte aastaid vinduvates protsessides. Analoozne otsus 04.11.2014.

²⁸ Affaire Zhou c. Italie. Requête no 33773/11. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-140026>.

mitte osaleda usuõpetuse tundides (*Mansur Yalcin jt vs. Türgi*).²⁹ Aastal 2014 tegi EIK suurkoda otsuse, mille kohaselt peab Iirimaa valitsust vastutavaks laste seksuaalse ahistamise eest 1970ndatel üldhariduskoolides (*O'Keeffe vs. Iirimaa*).³⁰ Otsusekohaselt ei vabane riik vastutusest üldhariduskoolis toimuva eest seeläbi, et annab kooli pidamise vastutuse eraõiguslikele institutsioonidele või üksikisikutele.

Statistika ja uuringud

Riik täitis LÕK-ist tuleneva kohustuse – esitades 2014. aastal (kuus aastat pärast kehtestatud tähtaega) ÜRO Lapse õiguste komiteele Eesti Vabariigi kolmanda ja neljanda perioodilise aruande ÜRO Lapse õiguste konventsiooni täitmise kohta,³¹ tuginedes perioodi 2003–2011 tegevusele ja selle perioodi kohta avaldatud statistikale. Aastal 2015 koondasid valdkondlikud ühendused MTÜ Lastekaitse Liidu eestvedamisel oma täiendused ja ettepanekud Lapse õiguste komiteele täiendava raportina esitamiseks.

Ühiskonnas lapse õigustele ja ennekõike LÕK-i artiklile 12 tähelepanu juhtimiseks ja laste arvamise kuuldavaks tegemiseks viis MTÜ Lastekaitse Liit läbi uuringu „Laste ja noorte osalus ja kaasamine koolis“, mille eesmärk oli välja selgitada, mil määral koolid kaasavad lapsi koolielu puudutavatesse otsustesse, mil viisil ja mis teemadel nad seda teevad, samuti kas kaasamine on laste ja noorte arvates piisav, mis teemadel nad sooviksid sõna sekka öelda ning mis viisil nad seda kõige meelsamini teeksid. Küsimustikule vastas 1787 last ja noort üle Eesti (sh 404 vene keelt kõnelevat last).³² Hoolimata asjaolust, et Eestis ratifitseeriti LÕK juba 1991. aastal ja põhikooli riiklik õppekava näeb ette selle tutvustamise, tõdes 59% vastanutest, et nad ei ole konventsioonist kuulnud.

²⁹ En l'affaire Mansur Yalcin et autres c. Turquie. Requête no 21163/11. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-146381>.

³⁰ Case of O'Keeffe v. Ireland. Kaebus 35810/09. European Court of Human Rights, Grand Chamber. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-140235>.

³¹ Eesti Vabariigi kolmas ja neljas perioodiline aruanne ÜRO Lapse õiguste konventsiooni täitmise kohta. Arvutivõrgus kättesaadav: http://vm.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/aruanne_est.pdf.

³² MTÜ Lastekaitse Liit 2014. Kokkuvõtte uuringust: „Laste ja noorte osalus ja kaasamine koolis“. Koostaja H.Saar. Arvutivõrgus leitav: <http://www.lastekaitseliit.ee/wp-content/uploads/2014/11/Laste-ja-noorte-osalus-ja-kaasamine-koolis.pdf>.

Eesti 7.-9. klassi õpilaste seas tehtud hälbiva käitumise uuringust³³ selgus, et võrreldes kaheksa aasta taguse ajaga panevad koolilapsed toime oluliselt vähem õigusrikkumisi.³⁴ Suurenenud on vihakuritegude arv (6% lastest tunnistas, et teda on viimasel aastal vägivallaga ähvardatud või on seda tema vastu tarvitatud tema usutunnistuse, keele, nahavärvuse, sotsiaalse seisundi vms tõttu). Lapsel on raske säilitada oma identiteeti ja perekondlikke suhteid, kui laps ja vanemad elavad erinevates riikides. Hiljutine uuring³⁵ kinnitab, et vanemate eemalolek võib suurendada koolist puudumist ja mõjutada seeläbi lapse õpiedukust, samuti võib see tekitada või süvendada tervise-, käitumis- ja sõltuvusprobleeme. Samas sotsiaaltöötajatel napib teavet taolistest peredest (41% hindas ebapiisavaks infot peredest, kus lapsed elavad üksi, sest nende vanemad elavad väljaspool Eestit).³⁶

Varasemaga võrreldes viidi 2014–2015 läbi enam lapsi puudutavaid uurin-
guid, siiski on vaja pöörata suuremat tähelepanu riiklike andmete kogumi-
sele, analüüsimisele ja asjaomaste teadusalgatuste toetamisele. Ka ÜRO Lapse
õiguste komitee rõhutab lapsi puudutava info kogumise vajadust ja innustab
arendama indikaatoreid lapse õiguste realiseerimise jälgimiseks.³⁷

Hea praktika

MTÜ Lastekaitse Liidu eestvedamisel tõlgiti eesti keelde ÜRO Lapse õiguste
komitee üldkommentaar nr 14,³⁸ mis käsitleb lapse õigust tema parimate
huvide esikohale seadmisele (lapse õiguste konventsiooni artikkel 3 lg 1).
LÕK-i artiklite sisu paremaks mõistmiseks jätkatakse ka järgnevatel aastatel

³³ Markina, A., Žarkovski, B. 2014. Laste hälbiv käitumine Eestis. Vt viidet 6!

³⁴ Autori märkus: Aastal 2014 toimus Eestis esimene koolitulistamine.

³⁵ Espenberg, K., Lees, K., Arrak, L., Aksen, M., Vahaste-Pruul, S. Välismaal töötavate vanemate ja Eestis elavate lastega pered: parimad praktikad ja võimalikud ohud. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike raken-
dusuuringute keskus RAKE. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.ec.ut.ee/sites/default/files/ec/loppraport_27.11.14.pdf.

³⁶ Pettai, I., Proos, I. 2014. Lähisuhtevägivall Eestis sotsiaaltöötaja pilgu läbi. Ekspertküsitluse tulemused
2004 ja 2014. Eesti Avatud Ühiskonna Instituut, Ekspertuuriring raport, 57.

³⁷ Iivonen, E. 2013. Indikaattoritiedon hyödyntäminen lasten oikeuksien toteutumisen seurannassa.
Kogumikus: Lapsioikeus murroksessa. Koostajad: Hakalehto-Wainio, S., Nieminen. lk 303-347.

³⁸ Üldkommentaar nr. 14 (2013) lapse õigus tema parimate huvide esikohale seadmisele (artikkel 3 para. 1)*
mitteametlik tõlge. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.lastekaitseliit.ee/wp-content/uploads/2011/04/%C3%9Cldkommentaar-nr-14.pdf>.

Lapse õiguste komitee üldkommentaaride eesti keelde tõlkimist. Teadlikkuse tõstmisele oli suunatud ka Inimõiguste Instituudi projekt “Inimõigused harridussüsteemis – võrgustumine, õpetajakoolitus ning noorte võimestamine”,³⁹ mille raames tõlgiti eesti keelde Euroopa Nõukogu Noorte inimõigushariduse käsiraamat “Kompass”.

Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituut koostöös õigusteaduskonnaga käivitas 2014. aastal osana sotsiaaltöö ja sotsiaalpoliitika magistriõppe õppekavast lapse õiguste õppemooduli, mis on suunatud tulevastele lastekaitseja sotsiaaltöötajatele, juristidele ja teistele lastega töötavatele spetsialistidele. Moodul juurutati MTÜ Lastekaitse Liidu projekti „Lapse hää!“⁴⁰ osana, sisaldades aineid inim- ja lapse õigustest, lastekaitsest ning praktilisest tööst laste ja peredega.⁴¹ Senini ei olnud Eestis ükski kõrgkool pakkunud süsteemset õpet lapse õigustest, seega täideti mooduli loomise oluline lünk, millele on viidanud muuhulgas ka ÜRO Lapse õiguste komitee.

Olulisemad avalikud arutelud

Alaealise õigus mõjutada teda puudutavaid otsustusi tervishoiuasutuses on seotud lapse osalusõigusega, aga ka õigusega kaitsele ja hoolitsusele. Riigikogu sotsiaalkomisjon arutas 2014. aasta suvel koos Sotsiaalministeeriumi, Justiitsministeeriumi, Bioetika Nõukogu, Lastekaitse Liidu ja Naistearstide Seltsi esindajatega oma istungil õiguskantsleri ettepanekut nr 27 „Alaealisusega seotud piirangud raseduse katkestamisel“,⁴² mille kohaselt raseduse katkestamise ja steriliseerimise seaduse § 5 lg 2 on vastuolus põhiseadusega, kuna see piirab ebaproportsionaalselt alla 18-aastase naise enesemääramise õigust, seades teda liigselt sõltuvusse oma vanematest või eestkostjast. Laiemad arutelud jätkusid 2015. aasta alguses, mil Riigikogu antud piirangu tühistas.

³⁹ Vaata lähemalt Inimõiguste Instituudi veebilehelt: <http://www.eihr.ee/mis-on-inimoigustesobralik-kool/>.

⁴⁰ Projekti rahastas Hasartmängumaksu nõukogu Sotsiaalministeeriumi kaudu ning EMP toetuste Vabariigiliste Fondi Avatud Eesti vahendusel.

⁴¹ Kevadel 2015 sõlmis MTÜ Lastekaitse Liit sarnase õppesuuna loomise kokkulepe 2016. aastaks ka Tallinna Ülikooliga.

⁴² Vaata lähemalt: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/giguskantsleri_ettepanek_nr_27_alaealisusega_seotud_piirangud_raseduse_katkestamisel.pdf.

Eesti Noorteühenduste Liit oli eestvedaja diskussioonis valimisea langetamise osas 16-eluaastani. Mõjuuring⁴³ kinnitas, et valimisea langetamisel riskid puuduvad, valimisõigusliku ea langetamiseks on Eesti ette valmistatud ja eelistatud poliitikavalik on alandada aktiivset valimisõigust 16-eluaastani just kohalikel valimistel.

Arvamusfestivalil oli nii 2014. kui 2015. aastal eraldi laste ja perede lava, kus arutleti nii kiusamisennetuse, laste ja noorte kaasamise kui ka lapse õiguste osas tervikuna.

Avalikkuses kütsid kirgi arutelud kooseluseaduse⁴⁴ ja uue lastekaitseaduse ümber. Kohati jäi aga mulje, et osade debateerijate jaoks oli nn laste huvide eest seismine kantud pigem poliitilistest ambitsioonidest või teatud huvigrupi eesmärkidest kui tõsisest murest laste heaolu osas üldiselt.

Trend

Eestis on laste väärkohtlemiste arv väga suur. Vene keelt emakeelena kõnelevaid lapsi karistatakse rohkem, ka vägivalda on nendes peredes rohkem.⁴⁵ Meedia kajastas 2014. aastal aktiivselt perevägivaldajuhtumeid, kus vägivald lapse vastu oli lõppenud lapse surmaga.⁴⁶ Riigikogu poolt heaks kiidetud „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“⁴⁷ kehtestab, et perevägivalda ennetamisele tuleb pöörata kõrgendatud tähelepanu ja tuleb välja töötada laste kasvukeskkonnas esinevate probleemide varajase tuvastamise ja lapsevanemate vanemlike oskuste arendamise süsteem. Vägivalda ennetamise strateegia 2015–2020 keskendub ennekõike just lastega seotud vägivallale. Sotsiaalministeerium käivitas vanemlusprogrammi *Incredible Years*, mis on suunatud käitumisprobleemidega laste vanematele, ja vanematele, kes soovivad ennetada võimalike käitumisprobleemide teket oma

⁴³ Toots, A., Idnurm, T., Saarts, T. 2014. Aktiivse valimisea langetamise mõjude analüüs: eelhindamine. Tallinn: TLÜ Riigiteaduste Instituut. Arvutivõrgus leitav: <https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/vote16.pdf>.

⁴⁴ Muuhulgas arvamusseminar „Kooseluseaduse tahud ja teravikud“ 27.08.2014 Riigikogu Konverentsisaalis.

⁴⁵ Markina, A., Žarkovski, B. 2014. Laste hälbiv käitumine Eestis. Vt viidet 6!

⁴⁶ Nt K.Ibruse artiklite sari Eesti Päevalehes, mis uuris laste ebaloomulike surmade põhjuste tagamaid.

⁴⁷ Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/kriminaalpoliitika_arengusuunad_aastani_2018.pdf.

lastel. Haridussüsteemis pööratakse järjest rohkem tähelepanu kiusamiskäitumise ennetamisele. Tartu Ülikooli Eetikakeskuse väärtuskasvatuse konverentsil 2014. aasta detsembris loodi Liikumine Kiusamisvaba Haridustee Eest. Liikumise asutasid MTÜ Lastekaitse Liit, SA Kiusamise Vastu, MTÜ Noorteühing TORE ja Tartu Ülikooli eetikakeskus. Ühine eesmärk on luua elujõuline koostööplatvorm, mille kaudu jõuaks kõigisse Eesti lasteasutustesse ja üldhariduskoolidesse kiusamist ennetav ja lahendav tõendus põhine programm.

Soovitused

- Tagada senisest efektiivsem ÜRO lapse õiguste konventsiooni rakendamine (sh laste sotsiaalsete põhiõiguste tagamine). Koguda süsteemselt statistilist teavet (sh esitada regulaarselt raporteid), mille analüüsile tuginedes lapse õigusi tagavaid poliitikaid kujundada.
- Suurendada laste võimalusi kaasa rääkida ühiskonda, kogukonda ja koolielu puudutavates küsimustes. Kaasata lapsi enam otsustusprotsessidesse.
- Süvendada lastega töötavate uurijate, kohtunike ja teiste spetsialistide teadmisi ja oskusi, pakkudes neile koolitusi lapse õigustest (sh laste küsitlemisest) ja arengusühholoogiast.
- Arendada kaasava hariduspoliitika efektiivsemaks rakendamiseks koollisüsteemi tervikuna (sh teha koolitusi õpetajatele, kohandada vajalikku õpikeskkonda, kohandada õppematerjale, samuti ka suurendada inimõiguste hariduse mahtu erinevatel koolitasemetel).
- Teavitada ühiskonda senisest enam lapse õigustest, sh tutvustada nii täiskasvanutele kui ka lastele ja noortele eri kanaleid kasutades (sh vene keeles, erivajadusi arvestavalt jms) ÜRO lapse õiguste konventsiooni.

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

Puuetega
inimeste olukord

Puuetega inimeste olukord



AUTOR



Tiiu Hermat

Tiiu Hermat on lõpetanud 1979. aastal Tallinna Polütehnilise Instituudi masinaehitusökonomika ja juhtimise erialal (magistrikraadiga võrdsustatud), 1997. aastal lõpetas ta Usuteaduse Instituudi teoloogina. Tiiu on töötanud tehnika müügiinsenerina, kaubatundjana, kurtide laste lasteaiarühma kasvatajana. 1995. aastast on Tiiu Tallinna Püha Vaimu koguduse õpetaja (viipekeelne töö), aastast 2003 ka Tallinna Puuetega Inimeste Koja juhatuses esimees. Tiiu on läbinud magistrikursuse diakoonia ja sotsiaaltöö alal Usuteaduse Instituudis, magistritöö on veel kaitsmata.

PEATÜKK 14

Puuetega inimeste olukord

Aastaid on Eestis olnud kasvavaks probleemiks töövõimetuspensionäride ja puuetega inimeste arvu kiire kasv ning sotsiaalsüsteemi jätkusuutlikkus. Juba mitu aastat tagasi on erinevad institutsioonid (Riigikontroll, Poliitikauuringute keskus PRAXIS, OECD, Euroopa Komisjon jne) andnud soovitusi olemasolevaid süsteeme reformida,¹ vastasel korral inimeste toimetulek järjest halveneb. 2014. aasta keskpaigani kehtinud süsteemile heideti ette mitteaktiivsuse ja passiivsuse suurendamist, kuna see ei toetanud inimeste aktiivsust ega motiveerinud neid tööturule naasma.

Üks tervise ja elukvaliteedi makrotasandi mõõdikuid on ametliku töövõime- tuse ja puudega inimeste osatähtsus rahvastikus. See suhtarv ei näita tingimata elukvaliteeti, kuid räägib abivajadusest. 2014. aasta alguse seisuga oli puudega inimesi 10,9% elanikkonnast ehk 144 136 inimest. Sotsiaalkindlustusameti arvestuste kohaselt on see arv siiski hakanud vähenema ning 2015. aasta teise kvartali lõpuks oli erinevate puudetoetuste saajaid 141 802.² Tuleb aga arvestada, et sotsiaalmajandusliku olukorra mõistmiseks ja sihtgrupi täpsustamiseks peab silmas pidama ka töövõimetuspensionäride hulka. Töövõimetuspensionäride ja tööealiste puuetega inimeste sihtgrupid kattuvad osaliselt, hinnanguliselt on pooltele töövõimetuspensionäridele määratud ka puude raskusaste. Kui 2014. aasta alguse seisuga oli tööealisest elanikkonnast

¹ „Eesti sotsiaalkindlustuse süsteemi jätkusuutliku rahastamise võimalused“. Uuringuaruanne. Praxis 2011. Ja „Riigi tegevus puuetega inimeste ja töövõimetuspensionäride toetamisel“. Kontrollaruanne 2010.

² Eelarve ja statistika. Sotsiaalkindlustusamet. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/statistika/>.

(vanuses 16–62) 94 325-le inimesele määratud 40–100% töövõimetus, siis 2015. aasta teise kvartali lõpuks oli see arv juba 96 631.³

Suurem osa puudega inimestest on siiski vanemaealised. See on tingitud rahvastiku üldisest vananemisest ning keskmise eluea tõusust – mida rohkem on vanemaid inimesi rahvastikus, seda rohkem on nende hulgas ka pikaajaliste haigustega inimesi. Samuti on paljud puuded tingitud just ealistest muutustest, need ilmnevadki alles vanemas eas. Paraku on vanemaealised puudega inimesed jäänud tahaplaanile ning ka vaadeldaval perioodil pole astunud olulisi samme nende olukorra parandamiseks. Samuti on seni sihtgrupist välja jäänud omastehooldajad – nad pole otseselt puudega, kuid mängivad suurt rolli puuetega inimeste elukvaliteedi tagamisel ning paraku on nemad ise potentsiaalsed tulevased puudega inimesed või töövõimetuspensionärid.

Töövõimetuspensionäride ja puudega inimeste toimetuleku tagamisel mängivad lisaks riigile olulist rolli kohalikud omavalitsused. Paraku on omavalitsuste võimekus abivajajaid toetada väga erinev ning abi kättesaadavus kõigub omavalitsuseti suures ulatuses,⁴ mistõttu on inimesed ebavõrdselt koheldud.

Poliitilised ja institutsionaalsed arengusuunad

2014 on aasta, mille märksõnaks on kindlasti töövõimereform (edaspidi TVR). Kui aasta varem pandi paika TVR-i põhimõtted,⁵ millega seati eesmärgiks abistada tööelisi tervisekahjustustega ja puudega inimesi sobiva töö leidmisel ning säilitamisel. Lisaks peeti vajalikuks motiveerida inimesi säilinud töövõime piirides aktiivne olema ning osutada abi tööandjatele töökeskkonna parandamisel ja vähenenud töövõimega inimeste töölevõtmisel ja töölohistamisel.

Kõik osapooled – tervisekahjustusega ja puudega inimesed, tööandjad, spetsialistid, riigiametnikud – mõistavad, et sellise suure sotsiaalreformi

³ Elarve ja statistika. Sotsiaalkindlustusamet. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/statistika/>.

⁴ „Sotsiaalteenuste kvaliteedianalüüs ja ettepanekud tervikliku kvaliteedisüsteemi tagamise juurutamiseks“ Analüüsi lõpparuanne. Sotsiaalministeerium. 2013.

⁵ Töövõimereform. Sotsiaalministeerium. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.sm.ee/et/toovõimereform>.

käivitamine on möödapääsmatu, kuna vana süsteem lihtsalt kukub lähiajal kokku.

Puudega või tervisekahjustusega inimesele võimaldab võimetekohane töö tagada oluliselt paremat sissetulekut ja elukvaliteeti kui toetused ja pensionid. Ainult nendega terve töölkäiva inimesega võrdväärsed elukvaliteeti tagada pole võimalik. Samuti pakub sobiv ja meeldiv töö sotsiaalset ja professionaalset eneseteostust, seega ka väärtustatuse tunnet ja hoiab alal inimväärikust. Inimese üks põhivajadusi ja õigusi on võimalus ise oma elu üle otsustada. TVR-i käivitamise üheks eesmärgiks ongi, et vähemalt 50% osalise töövõimega inimestest töötaksid.

Tööandjad on olukorras, kus töötajaid napib – elanikkond vananeb, töövõimete arv kasvab, uusi töötajaid ei tule peale, sest sündimus on järjekindlalt langenud, väljaränne on suur.⁶ Seetõttu on tööandjad mõistnud, et tervisekahjustustega ja puuetega inimesed on seni kasutamata ressurss, samuti peetakse puudega inimesi väga tihti motiveeritumateks ja lojaalsemateks.⁷ Samas ei peaks nad endile ka illusioone looma, sest põhiolemuselt on inimesed sarnased, olenemata tervises seisundist või puudest.

Riigi eesmärk TVR-i käivitamisel on eelkõige pidurdada sotsiaalkulude kasvu ning sihtgrupi kaasamisega tööhõivesse saada juurde uusi maksumaksjaid. Loomulikult eeldab see ka investeringuid haridusse ja rehabilitatsiooni, kuid kui varem prognoositi riigieelarve kulude kasvu töövõimetuspensionidele ja puudetoetustele 2014. aasta 253,1 miljonilt eurolt 619,9 miljoni euroni 2022. aastaks, siis uus süsteem aeglustaks kasvu ning eeldatavad kulutused 2022. aastal oleksid 405,5 miljonit eurot; kokkuhoid oleks seega 214,4 miljonit eurot.

Lähtekoht on hea – kõik osapooled mõistavad reformi paratamatust. Samas on kõigil senini veel erinevad ootused ja arusaamad, mille üksteisele lähendamiseks tuleb veel palju tööd teha. Väga visalt muutub ka ühiskonna aegunud suhtumine abivajajatesse. Viimase aasta jooksul on muutused siiski juba

⁶ Eesti statistika aastaraamat 2015.

⁷ „Töövõimetoetuse seaduse mõjuanalüüs – eelhindamine“. Saar Poll 2014.

märgatavad (selle taga on muidugi ka puuetega inimeste organisatsioonide suur töö endi nähtavaks tegemisel ja probleemide teadvustamisel). Eelkõige on vaja vähendada tööandjate teadmatuses tulenevaid hirne ning ka puuetega inimeste endi mõtlemist. Inimõigustepõhise lähenemise kohaselt pole puuetega inimesed „vaesed õnnetud“, keda peab aitama, vaid on ühiskonna võrdväärsed liikmed, kellel on teistega samasugused õigused ning mõned erivajadused, millega tuleb arvestada. Puuetega inimeste õiguste kaitse pole riigi suvast johtuv valik, vaid inimõigustest tulenev kohustus. See tähendab, et ühiskond peab puuetega inimestele tagama võimaluse osaleda ühiskonnaelus võimalikult iseseisvalt ning looma võimalused vajadusel oma õiguste eest seista.

TVR-i edukas käivitamine eeldab, et kogu probleemistikku lahendatakse komplekselt. Palju rohkem on vaja panustada haridussüsteemi, iga puudega inimene peab saama võimaliku parima hariduse, mis arvestab ka tema huve ja võimeid. Haridusministeerium on alustanud vastava programmi väljatöötamist,⁸ peamiselt panustatakse kutseõppele.⁹ Senini aga on täielikult välja töötamata süsteem koolist tööellu siirdumiseks. Paljud noored jäävad pärast kooli lõpetamist töötuks, kuna nende elukohas pole sobivat tööd, või on töölepääsemine raskendatud toetavate sotsiaalteenuste vähesuse tõttu. Siit tuleneb, et ka sotsiaalteenuste kättesaadavus ja kvaliteet peavad olema senisest paremini tagatud nii riiklikult kui kohalike omavalitsuste poolt, sõltumata regioonist. TVR-i pole võimalik ellu viia, kui sotsiaalteenused töötamise eesmäärke ei toeta, ning jääb alles vastasseis riigi ja kohalike omavalitsuste vahel. Osaliselt osutab vajalikke teenuseid Eesti Töötukassa,¹⁰ koostamisel ja ettevalmistamisel on rehabilitatsiooniteenuste erinevad paketid.¹¹

⁸ „Hariduslike erivajadustega õpilaste õppekorralduse kontseptsioon. Haridus- ja Teadusministeerium. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.hm.ee/sites/default/files/hev_kotseptsioon.pdf.

⁹ Hariduslike erivajadustega õpilane. Haridus- ja Teadusministeerium. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.hm.ee/et/tegevused/kutseharidus/hariduslike-erivajadustega-opilane>.

¹⁰ „Tööturuteenuste osutamine töövoimereformi sihtrühmale“. Sotsiaalministeerium. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/ESF/57_lisa.pdf.

¹¹ Töövoimereformi eesmärk. Sotsiaalkindlustusamet. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/toovomereform/>.

Teine suur probleemistik on seotud tööandjatega. Kuigi nad näevad vähenevad töövõimega inimestes ressursi, on nad samas tagasihoidlikud nende töölevõtmisel. Üks põhjus on muidugi hirm – ei tunta inimeste probleeme ning kardetakse, et ei suudeta nendega toime tulla. Selle hirmu leevendamiseks on töötukassa koostanud mitmeid materjale,¹² korraldab koolitusi, pakub nõustamist. Samas on tööandjad ka vastu vajadusele oma kulusid suurendada, kuna lisaressursid on eelisjärjekorras siiski mõeldud ettevõtte arendamiseks, mitte sotsiaalprojektideks. Ka siin on töötukassa kaudu võimalik taotleda kulude osalist kompenseerimist,¹³ riigi poolt on ette nähtud maksusoodustused¹⁴ ning muudki toetused. Kui tööandjad mõistavad, et tervisekahjustustega ja puuetega inimeste tööhõivesse kaasamine on pikemas perspektiivis neile kasulik, on see oluline eeldus TVR-i õnnestumisele.

Seadusandlikud arengusuunad

2014. aasta 19. novembril võttis Riigikogu vastu töövõimetoetuse seaduse,¹⁵ mis esialgse kava kohaselt pidi rakenduma 2015. aasta 1. juulil. See seadus lähtus TVR-i põhimõtetest ja peaks kardinaalselt muutma puuetega ja tervisekahjustustega inimeste seisundit – tooma nad tagasi tööturule, muutma nad abivajajatest aktiivseteks ühiskonnaliikmeteks. Paraku ei kaasnenud sellega teiste valdkonda mõjutavate seaduste tervikpaketti, kuigi muudeti ka sotsiaalhoolekande seadust,¹⁶ et see osaliselt töövõimetoetuse seadusega vastavusse viia (kusjuures mõned punktid pidid rakenduma eri aegadel). Sotsiaalhoolekande seaduse uusim redaktsioon võeti vastu alles 2015. aasta 18. veebruaril ja see hakkas kehtima 2015. aasta 1. juulil. Praegu on

¹² „Erivajadustega inimene – hinnatud töötaja! Miks ja kuidas värvata tööle puudega inimest?“. Eesti Töötukassa. 2008. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.tootukassa.ee/sites/tootukassa.ee/files/Erivajadustega_inimene_hinnatud_tootaja.pdf.

¹³ Abi erivajadusega inimese tööle võtmisel. 10.08.2015. Eesti Töötukassa. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.tootukassa.ee/content/tooandjale-ja-partnerile/abi-erivajadusega-inimese-toole-votmisel>.

¹⁴ Maksusoodustused. 10.08.2015. Eesti Töötukassa. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.tootukassa.ee/content/t%C3%B6%C3%B6andjale-ja-partnerile/maksusoodustused>.

¹⁵ Töövõimetoetuse seadus. Riigi Teataja. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/113122014001>.

¹⁶ Sotsiaalhoolekande seadus. Riigi Teataja. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/123032015134>.

väljatöötamisel järgmine redaktsioon, mis eelduste kohaselt peaks hakkama kehtima 2016. aasta 1. jaanuarist.

Töövõimetoetuse seaduse arutellu sekkusid aktiivselt puuetega inimeste organisatsioonid, kes juhtisid tähelepanu olulistele puudustele – seadus esitas mitmeid nõudeid, mida ilma toetavate sotsiaalteenusteta pole võimalik täita, samuti tunti muret aktiivsete inimeste toimetuleku halvenemise pärast – teatud palgatasemest alates hakkab töövõimetoetus langema, kuid töölkäimise kulud ju ei lange, vaid vastupidi – kasvavad. Korraldati mitmeid meeleavaldusi, esitati hulk parandusettepanekuid, pöörduti Vabariigi Presidendi poole. Mõningaid ettepanekuid isegi arvestati seaduse lõppvariandis, aga üldiselt seadusega sellisel kujul sihtrühm rahule ei jäänud. 2015. aastal valitud uus Riigikogu koosseis vaatas seaduse uuesti läbi ning lükkas rakendumise edasi 2016. aasta 1. jaanuarini, samuti kavandati toetavate teenuste väljatöötamist. Praegu on kõne all võimalus, et seadus rakendub osaliselt 2016. aasta 1. jaanuaril ning tervikuna 2016. aasta 1. juulil.

2015. aasta oktoobris esitati valitsusele põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning Erakooliseaduse muutmise seaduse eelnõu,¹⁷ mis on teinud murelikuks ka puuetega inimesi, kuna osa erivajadustega õpilaste koolidest on eraomandis ning kardetakse, et seaduse muutmine suurendab õppekoha maksumust.

Kohtupraktika

2014. aasta 5. mail tegi Riigikohus otsuse,¹⁸ mis puudutas toimetulekutoetuse maksmist puudega inimese eestkostjale olukorras, kus eestkostetav on pereliige, hooldaja- ja eestkostetoetus jääb alla kehtestatud toimetulekupiiri, kuid koos eestkostetava sotsiaaltoetustega on ühine sissetulek toimetulekupiirist suurem. Siin juhtis kohus tähelepanu perekonnaseaduse ja sotsiaalhoolekandeseaduse mõningate punktide vastuolule ning sellele, et selles küsimuses puudub kohalikul omavalitsusel kaalutusõigus. Lõppjäreldeuseks on, et puudega inimese eestkostja saab kohtu kaudu nõuda eestkostetavalt elatist, selle

¹⁷ Riigi teataja <http://eelvoud.valitsus.ee/main#5SJ Rc0hF>

¹⁸ Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi kohtuotsus asjas nr 3-4-1-67-13. Riigikohus. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-67-13>.

suuruse määrab kohus. Sisuliselt selline otsus küll puuetega inimeste ja nende pereliikmete toimetulekut ei mõjuta, sest summa ei sõltu liidetavate järjekorrast, kuid annab võimaluse need seadusesätted läbi vaadata ja vastavusse viia, samuti lubab see hooldajal toimetulekutoetust taotleda, kui kohus mingil põhjusel elatist tema kasuks välja ei mõista.

Statistika ja uuringud

Uuemaid statistilisi uuringuid ja uurimusi, mis otseselt puudutaksid puuetega inimesi, vaadeldaval perioodil tehtud ei ole, kõik TVR-iga seotud prognoosid ja arvutused toetuvad varasematele uuringutele. Küll aga on haridusministeeriumi tellimusel PRAXIS analüüsinud Eesti põhikooli- ja gümnaasiumivõrku.¹⁹ Kuigi selles pole eraldi välja toodud erivajadusega õpilastele mõeldud koole, siis koos muude kontseptsioonidega võivad uuringu alusel tehtavad otsused mõjutada erivajadustega õpilaste ligipääsu võimetekohasele haridusele (koolide asukoht ja tüüp).

Olulisemad avalikud arutelud

Viimase aasta jooksul on jätkunud laiem avalik arutelu töövõimetuspensionäride ja puuetega inimeste teemadel. Seoses TVR-i seaduse menetlemise ja vastuvõtmisega on järjest rohkem ja häälekamalt hakanud kaasa rääkima ka sihtrühma esindajad. Arutelud on muutunud sisulisemateks, lähenemised teemale muutuvad üha enam inimõigustel põhinevateks. Kuna TVR puudutab sügavalt suurt hulka (hinnanguliselt ligi 100 000) inimesi, oli aruteludes ka palju emotsioone, teravust, vaidlemist. Siiski on rõõmustav, et järjest enam on hakatud leidma ühisosa – me kõik oleme inimesed, mõnedel lihtsalt on suuremad erivajadused.

Trend

Sarnaselt eelmise aastaga oli ka vaadeldaval perioodil arengute peamiseks lähtekohaks TVR. Kuna see oli jätkuvalt valitsuse olulisimate prioriteetide

¹⁹ „Eesti põhikooli- ja gümnaasiumivõrgu analüüs aastaks 2020“. Uuringuaruanne. Praxis. 2014.

hulgas, oli tunda ka mõningast survestamist ja kiirustamist. Pärast seaduse vastuvõtmist ja Riigikogu valimisi hakkasid osapooled siiski rohkem üksteist kuulama ning asjadele komplekssemalt lähenema. On alustatud muudatustega rehabilitatsioonisüsteemis, vaadatakse üle tehniliste abivahendite jaotamise kord ning järk-järgult liigutakse seaduse täieliku rakendamise poole. Seni pole siiski veel jõutud tervikliku lähenemiseni, haridus- ja sotsiaalpoliitika ei jõua tööpoliitikale nii kiiresti järele.

Soovitused

- TVR-i käivitamisele ja täielikule rakendamisele tuleb läheneda komplekselt – tagada võrdsed võimalused kõigile puudega või tervisekahjustusega inimestele, sõltumata nende elukohast. See eeldab sotsiaalteenuste võrdväärset kättesaadavust kõigis omavalitsustes.
- Sätestada miinimumloend ja kvaliteedinõuded kohalike omavalitsuste poolt osutatavatele sotsiaalteenustele ning tagada kõigile omavalitsustele piisav võimekus nende täitmiseks.
- Parandada erivajadustega õpilaste hariduse kättesaadavust ja kvaliteeti kõigil haridustasanditel, luua toetussüsteem koolist sujuvalt tööellu suundumiseks.

INIMÕIGUSED EESTIS
2014-2015

KOOS SUUDAME
ROHKEM!

anneta.humanrights.ee

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

