



INIMÕIGUSTE  
KESKUS

# INIMÕIGUSED EESTIS

2024

Areng aastatel 2022 - 2023





# INIMÕIGUSED EESTIS 2024

Areng aastatel 2022 - 2023

# INIMÕIGUSED EESTIS 2024

Areng aastatel 2022 - 2023

Peatoimetaja: Liina Laanpere

Toimetaja: Egert Rünne

Projektijuht: Joosep Nahkor

Väljaandja: Sihtasutus Eesti Inimõiguste Keskus

Autoriõigus: Autorid ja SA Eesti Inimõiguste Keskus, 2023

Kujundus: Mihkel Ronk (koosolek.ee), Anu Vapper

Kujunduses kasutatud fotode autorid: (creative commons license, flickr.com): erix!, mknobil, sandman, saily sunny, M.Markus, Magic Madzik, dandeluca, Elsie esq., russellsmith, takomabibelot, Yortw, dicktay2000, pinkMoose, carlfbagge.

ISSN 2228-091X (trükis)

ISSN 2228-1037 (võrguväljaanne)

Aruande koostamist ja väljaandmist toetasid inimõiguste keskuse annetajad, Aktiivsete Kodanike Fond Eestis ja Saksamaa Liitvabariigi Suursaatkond Eestis.



# Sisukord

Eessõna .....	4
Piinamise, ebainimlikult või alandavalt kohtlemise ja karistamise keeld .....	9
Kirke Vaino	
Gregori Palm	
Õigus õiglasele kohtupidamisele .....	19
Steven-Hristo Evestus	
Õigus perekonna- ja eraelu puutumatusse .....	29
Ann Väljataga	
Sõnavabadus.....	39
Katrín Merike Nyman-Metcalf	
Kogunemis- ja ühinemisvabadus .....	49
Alari Rammo	
Diskrimineerimise keeld .....	61
Kelly Grossthal	
Sooline võrdsus.....	71
Kaisa Knight	
Õigus vabadele valimistele .....	81
Egert Rünne	
Rahvusvähemused ja lõimumispoliitika .....	91
Kristjan Kaldur	
LGBT inimeste olukord .....	101
Aili Kala	
Pagulaste ja varjupaigataotlejate õigused .....	111
Uljana Ponomarjova	
Kertu Tuuling	
Lapse õigused.....	121
Helen Saarnik	
Puuetega inimeste olukord.....	131
Maarja Kraiss-Leosk	
Kristi Kähär	
Sotsiaalsed inimõigused .....	143
Iris Pettai	
Usuvabadus .....	155
Alar Kilp	

# Eessõna

Kirjutan neid ridu Gambias, noores demokraatias, mis vabanes diktatuurist vähem kui kümme aastat tagasi. Täna on siin palju neid, kes seisavad naiste õiguste eest, tõelise sõna- ja mõttevabaduse eest.

Tavakodanikul on vabadust justkui küll – kogemata poetatud sõna eest kinni ei panda. Aktivistile teeb aga muret, et ikka veel ei ole tühistatud seadused, mis võimaldavad teisitimõtlemist karistada.

Meil Eestis on ikkagi väga hästi. Mina võin küll kinnitada, et minu elu kõige suurem muutus toimus päeval, kui meist sai iseseisev Eesti Vabariik. Enam ei pidanud laveerima ega arvestama, ega võim ometi ei pahanda. Nagu üks saarlane peale II maailmasõda kurtis – see uus võim on nii kerge solvuma, et ei oska kuidagi olla. Ka Eesti Vabariigi viimane valitsus enne, kui me iseseisvusest ilma jäime, oli üsna kerge solvuma. Kehtis tsensuur, eestindamata nimedele vaadati kergelt viltu ja raadios tehti saateid, kus saksiku nime kandjaid veidi halvustati.

Uus Eesti Vabariik ei solvunud kohe mitte millegi peale. Ajakirjandus sai ja saab kirjutada, mida tahab. Aeg-ajalt on propagandatalituse infoosakonna mantlipärijad küll teinud katseid hakata tagama, et Eesti lehed ei avaldaks väär- ega muul viisil taunitavat sisu. Ma loodan, et me sinnamaani kunagi ei jõua, sest meie kõikide vabadus sõltub sellest, kas me saame kaasata avalikkust läbi ajakirjanduse mistahes ühiskonna valupunkti üle arutamisse. Muidugi on vabadusel ka vastutuse külg. Keegi ei tohiks sõna- ja arvamusevabadusega mängida, õigustamaks oma vihast kõnet, laiska toimetajatööd või teise maailmavaate mahategemist. Vabaduse kuritarvitamine on vabadusele ohuks. Kõik teised meie vabadused, nii nagu tahame ja oskame neid põhiseadusest leida, on sõltuvad sellest lugupidava aruteluruumi vabadusest.

Muidugi ei aruta me võõrandamatute inimõiguste üle – õigus elule, piinamis- ja muu vägivallavabale olemisele. Me ei sea küsimuse alla õigust õiglasele kohtupidamisele, soo- või sätumuspõhisele diskrimineerimisele, puuetega inimeste õigusi. Lihtsalt arusaam, mida tähendab õiguste ühetaolisus – kas

need sõltuvad mõnest inimese muutumatust omadusest või mitte – on natuke juba keerulisem kujundada. Me vaidleme selle üle.

Kogunemisvabaduse reguleerimine, õigus puhtale elukeskkonnale ja põlvkondadevaheline võrdsus lähevad veel keerulisemaks. Näiteks otsustas Riigikohus napi häälteenamusega likvideerida kohustusliku pensionisamba, kuigi leidis ka neid kohtunikke, kelle jaoks järgmistele põlvedele suurema pensionikoormuse panemine praeguste palgateenijate arvelt tundus vastuvõetamatu.

Ja muidugi kehtib absoluutselt iga õiguse piiranguna see, et minu õigus ei saa liiga teha teiste inimeste õigustele – me peame oma piiri ise kokku leppima. Alati.

Nii olemegi jõudnud lihtsast ja selgest väitest, et oleme vabad ja meil on õigused tasakaalus kohustustega, eri arvamuste miiniväljale. Kas kodanikul on õigus õiglasele maksusüsteemile? Mis on õigus, sealhulgas sotsiaalne õigus? See on meil Eestis alati olnud üsna keeruline kokku leppida. Poliitikutel on siin eestvedamise kohustus – mitte kehtestada oma tahet ja ainult oma tahet, vaid veenda väitluses, et nende ideed on ühiskonna jaoks tervikuna õiglased. On loomulik, et maailmavaade meid mõjutab ja me kaldume keskelt kõrvale. Aga selleks ongi vabad valimised, et siis lükata pendel teise äärde. Kui erinevad poliitilised jõud koos kaitsevad me vabadusi ja õigusi, ei sea neid kahtluse alla ja arvestavad, et tänane opositsioon on homne koalitsioon, ei saa meie vabaduste ja õigustega suurt hullu juhtuda.

Võrreldes eelmise aruandega on Eestis radikaalselt paranenud samasooliste paaride inimõigused – eelmise aruande avaldamise ajal 2021 pidime pigem muretsema selle vabaduse nurgakese ahenemise pärast. Tagantjärele sai Eesti ühiskond selle vaidluse ära vaieldud – ja jõudis järeldusele, et vabadus on tähtsam kui maailmavaade.

Samuti on paranenud lapse õigused – seksuaalse enesemääramise vanusepiir nihkus lõpuks ometi 14lt 16 aastani. Pärast paarkümmend aastat kestnud üsnagi küünilist vaidlust.

Minna on ikka ka veel. Sotsiaalse õiglusega on meie maksusüsteemis, kus maksmine on proportsionaalne ja ka vaesemad panustavad küllalt palju, aga toetused on universaalsed, natuke kehvasti. Ka ei ole vaatamata pikale ootusele tunnistatud lähisuhtevägivalda pealt näinud last ohvriks, kuigi spetsialistid ei pea ammu teistmoodi võimalikuks.

Aruanne mõõdab me teo- ja kukesamme, vahel seitsmepenikoorma omi. Eesti on väga vaba riik – see on hea. Aga seda suurem on iga üksiku kodaniku vastutus, kui riik meile vähe ettekirjutusi teeb.

Head lugemist!



President Kersti Kaljulaid







INIMÕIGUSED EESTIS  
2024

Piinamise, ebainimlikult või alandavalt  
kohtlemise ja karistamise keeld

# Piinamise, ebainimlikult või alandavalt kohtlemise ja karistamise keeld



## AUTORID



### Kirke Vaino

Kirke Vaino on Advokaadibüroo LINDEBERG advokaat. Kirke on omandanud magistrikraadi Tartu Ülikooli õigusteaduskonnas. Kirkel on alates ülikoolist olnud huvi kriminaalõiguse vastu. Enda magistritöö teema kirjutas ta ähvardamise paragrahvist. Kuna karistusõigus on sedavõrd tihedalt seotud inimõiguste temaatikaga, siis on Kirke huvi karistusõiguse vastu kandunud üle ka inimõiguste temaatikasse.



### Gregori Palm

Gregori Palm on Advokaadibüroo LINDEBERG vandeadvokaat ja partner. Gregori on omandanud õigusteaduse magistrikraadi Tartu Ülikooli õigusteaduskonnas. Gregori tegutseb peamiselt kriminaalõiguse valdkonnas ning oma igapäevatöös puutub ta seeläbi pidevalt kokku inimõigusi puudutavate küsimustega. Alandava kohtlemise teema on tihedalt seotud vangide õigusega. Tegemist on teemaga, mis tõusetub kriminaalmenetluses alata.

## PEATÜKK 1

# Piinamise, ebainimlikult või alandavalt kohtlemise ja karistamise keeld



olukord jäi samaks

### Võtmeteemad

- Kinnipidamis- ja hoolekandeesutusi painab professionaalse tööjõu nappus. See omakorda omab negatiivset mõju asutuste teenuse kvaliteedile.
- Psüühikahäiretega vangide õiguste kaitse vanglas on endiselt probleemne.
- Mitmed kinnipidamisasutused tegutsevad tänaseks renoveeritud või värskelt valminud hoonetes.

### Poliitilised ja institutsionaalsed arengud

Eestis valitsevat olukorda Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 3 kaitsealasse kuuluvates valdkondades on ülevaatlikult kajastatud õiguskantsleri kontrollkäikude aastaülevaates. 2022. aastal tegid õiguskantsleri kantselei ametnikud kontrollkäigud mitmetesse kinnipidamisasutustesse.

Märkimist väärib see, et kooskõlas piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni

fakultatiivse protokolliga<sup>1</sup> ei loeta kinnipidamiskohaks ainult vanglaid, vaid teisigi asutusi, kus hoitakse isikuid nende tahtest olenemata. Sellisteks asutusteks on muuhulgas hooldekodud, kinnised lasteasutused ja psühhiaatrilist abi osutavad haiglad. Seetõttu on mitmed õiguskantsleri poolt välja toodud kinnipidamisasutustega seonduvad probleemid oma sisult laiemad ning ei puuduta ainult vanglaid või arestimaju.

Õiguskantsler tõi välja, et kinnipidamiskohti painab endiselt professionaalse tööjõu nappus. Selliselt on tööjõupuudusega hädas nii vanglad kui ka hooldekodud. Aastaülevaates rõhutatakse eraldi, et ilma kvalifitseeritud tööjõuta pole võimalik oluliselt parandada ka kinnipidamisasutuste teenuse kvaliteeti.<sup>2</sup> Hooldekodude puhul on õiguskantsler toonud välja, et asutustes pole piisavalt tegevusjuhendajaid, mis omakorda toob kaasa selle, et asutused ei suuda alati arvestada hooldekodu elanike individuaalsete vajadustega. Ka leiab õiguskantsler, et hoolekandeesutused ei suuda sageli elanikele pakkuda sisukat tegevust ning toob kaasa ka lubamatuid möönduseid elanike hoolduses.<sup>3</sup>

Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid 2023. aasta 4.–6. mail Tartu vangla psühhiaatriosakonda. Viidatud kontrollkäigu tulemused ei ole leidnud veel kajastust aastaaruandes, kuid õiguskantsleri kontrolli tulemused ületasid uudisekünnise.<sup>4</sup> Nimetatud kontrollkäigu raames selgus, et suur osa vanglas eraldatud lukustatud kambris viibivatest vangidest on psüühikahäirega ning vangla tervishoiutöötajad ei jälgi iga päev nende terviseseisundit. Õiguskantsler toob välja, et võrreldes 2020. aastaga pole vangla enda töös probleemi lahendamiseks mingeid muudatusi teinud. Olukord vanglate psühhiaatriaosakonnas on püsinud aastaid ühesugune ning vanglad pole järginud Euroopa Nõukogu piinamisvastase komitee ega õiguskantsleri soovitusi.

---

<sup>1</sup> Riigi Teataja. 2006. Piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni fakultatiivne protokoll, RT II 2006, 24, 63.

<sup>2</sup> Õiguskantsler. 2022. Õiguskantsleri aastaülevaade 2021/2022. Kontrollkäigud.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Muru, M. 2023. Õiguskantsler: psüühikahäiretega vange eraldatakse kambrisse ja neile ei anta piisavalt arstiabi, Eesti Päevaleht, 05.09.2023.

Õiguskantsler märgib, et kõik hooldekodu töötajad ei ole läbinud nende hoolde usaldatud inimestega töötamiseks vajalikku väljaõpet. Töötajate nappus tähendab õiguskantsleri hinnangul sageli ka seda, et hoolealustele on raske pakkuda iga päev mõtestatud tegevust.<sup>5</sup>

Eraldi toob õiguskantsler probleemkohana välja riigile kuuluva AS Hoolekandeteenused, mis vaatamata õiguskantsleri aastaid kestnud kriitikale ei paku endiselt õendusabi seadusega kehtestatud mahus. Sealjuures toob aastaülevaade välja selle, et nimetatud ettevõtte sõlmis õendusabi lepinguid sellises mahus, mis ei vasta seaduses ette nähtud miinimumnõudele.<sup>6</sup>

Õiguskantsleri aastaülevaate kohaselt on vanglates endiselt probleem kokkusaamistele saanud pereliikmete läbiotsimisega. Nimelt on nii õiguskantsler kui Tallinna Ringkonnakohus tauninud olukorda, kus kinnipeetavaga kokkusaamisele tulnud lapsi sunnitakse end täielikult lahti riietuma.<sup>7</sup> Õiguskantsler toob välja, et viidatud probleemi pole ka pärast kohtulahendi jõustumist parandatud.<sup>8</sup>

Positiivsena toob õiguskantsler välja, et mitmed kinnipidamiskohad on tänaseks renoveeritud või tegutsevad värskest valminud hoonetes. See omakorda on kaasa toonud kinnipidamiskohas pakutava teenuse kvaliteedi kasvu.<sup>9</sup>

2023. aastal külastas Eestit Euroopa Nõukogu piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa komitee, kes kontrollis Eesti kinnipidamiskohti. Komitee andis enda esialgse hinnangu Eesti ametivõimudele.<sup>10</sup> Põhjalikum hinnang ei ole aruande kirjutamise seisuga avalikult kättesaadav.

---

<sup>5</sup> Õiguskantsler 2022. Õiguskantsleri aastaülevaade 2021/2022. Kontrollkäigud.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Tallinna Ringkonnakohtu 28.02.2022 otsus haldusasjas nr 3-21-161.

<sup>8</sup> Õiguskantsler 2022. Õiguskantsleri aastaülevaade 2021/2022. Kontrollkäigud.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> Euroopa Nõukogu. 2023. Council of Europe anti-torture Committee (CPT) visits Estonia, 09.06.2023.

## Seadusandlikud arengud

Euroopa Komisjon on Eesti suhtes alustanud kaks rikkumismenetlust, mis käsitlevad kinnipeetava õigust kaitsjale kriminaalmenetluses ja Euroopa vahistamismäärusega seotud menetluses ning õigust lasta teavitada vabaduse võtmisest kolmandat isikut ja suhelda vabaduse võtmise ajal kolmandate isikute ja konsulaarasutustega.<sup>11</sup> Sellega seondult algatati 26.09.2022 kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 684SE, mis võeti vastu 13.02.2023 ning muudatused avaldati Riigi Teatajas 01.03.2023.<sup>12</sup>

## Kohtupraktika

Selle aruande aluseks oleval perioodil ei ole Euroopa Inimõiguste Kohus (edaspidi EIK) teinud ühtegi Eesti Vabariiki puudutavat lahendit, kus oleks tuvastatud inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooni artikli 3 (piinamise keelu) rikkumist.

EIK on teinud 24.02.2022 lahendi asjas Virgo Raudsepp vs. Eesti, kus küsimuse all oli kinnipeetava kaebus selles osas, et vangla ei olnud talle taganud võimalust saada pikaajalise kohtumise raames kokku oma perekonnaliikmetega. Viidatud asjas ei kujundanud kohus enda seisukohta, kuna enne lahendi tegemist laekusid kohtule mõlema poole poolt allkirjastatud sõbraliku kokkuleppe avaldused. Siiski on kõnekas, et kokkuleppe kohaselt kohustus riik kaebajale tasuma hüvitise.<sup>13</sup>

Sisulisema Eestit puudutava otsuse langetas EIK 2023. aastal asjas Marius Mitt vs. Eesti. Nimetatud vaidluse põhjuseks oli olukord, kus vanglas toimus kaebaja täielik läbiotsimine mitme vanglatöötaja (sealhulgas vastassoost töötajate) juuresolekul. Viidatud asjas esitas Eesti Vabariik deklaratsiooni, kus nõustus, et kinnipeetava suhtes on toime pandud rikkumine, kuna tema suhtes toimus täielik läbiotsimine naissoost vanglatöötajate juuresolekul. Eesti Vabariik oli valmis kaebajale hüvitiseks pakkuma 2340 eurot. Samuti mõonis

---

<sup>11</sup> Riigikogu. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu 684 SE.

<sup>12</sup> Riigi Teataja. 2023. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seadus. RT I, 01.03.2023, 4.

<sup>13</sup> Euroopa Inimõiguste Kohtu 24.02.2022 otsus asjas Virgo Raudsepp vs. Eesti, nr 22392/20.



riik, et on valmis tunnuste esinemise korral alustama kriminaalmenetlust karistusseadustiku § 324 alusel. Olgugi, et kaebaja ei olnud rahul riigi poolt pakutud hüvitise suurusega, otsustas EIK menetluse lõpetada tingimusel, et riik täidab omalt poolt võetud kohustuse.<sup>14</sup>

Siseriiklikul tasandil on kõnekas Riigikohtu otsus asjas nr 3-18-477, milles kohus leidis, et vangistusseadus on põhiseadusvastane osas, mis välistab kinnises vanglas karistust kandvatele kinnipeetavatele ligipääsu Riigikohtu veebilehe osale, millel ei avalikustata Riigikohtu lahendeid, ja Ametlike Teadaannete võrguväljaandele.<sup>15</sup> Riigikohus rõhutas viidatud lahendis, et kinnipeetavat tuleb kohelda viisil, mis kindlustab, et karistuse kandmine ei põhjusta talle rohkem kannatusi, kui need, mis paratamatult kinnipidamisega kaasnevad. Riigikohtu hinnangul on internet muutunud tänapäeva ühiskonnas sedavõrd oluliseks, et kinnipeetava eaproportsionaalne äralõikamine sellest kujutab endast inimväärikust alandavat kohtlemist.

## Trendid ja tulevikuvaade

Vaadeldavat perioodi iseloomustab arvestatavas osas paigalseis. Positiivne on see, et riik investeerib üha enam sellesse, et kinnipidamisasutused vastaksid tänapäeva nõuetele. Eesti on üks väheseid riike terves maailmas, kus vanimad vanglahooned on vaid 20 aastat vanad.<sup>16</sup> Siiski ei saa ka moodsamad tingimused endaga kaasa tuua sisulist olukorra muutust senikaua, kui kinnipidamisasutuste personal ei muutu. Eelkõige inimressursi puudus iseloomustab suurt osa eelpool nimetatud probleemidest. Ühelt poolt napib kinnipidamisasutustes kvalifitseeritud personali, mis toob kaasa minetusi asutuste töös. Praktikas on see väljendunud nii protseduurireeglite ebapiisavas tundmises kui ka osutatava raviteenuse puudulikkuses. Kinnipidamisasutusi iseloomustab endiselt see, et asutustes on mitmed ametikohad täitmata.

Paraku ei ole praegusel juhul näha, et nimetatud probleem hakkaks kuhugi kaduma. 2022. aasta seisuga oli näiteks ainuüksi vanglates puudu ligi 200

---

<sup>14</sup> Euroopa Inimõiguste Kohtu 17.05.2023 otsus asjas Marius Mitt vs. Eesti nr 13329/21.

<sup>15</sup> Riigikohtu üldkogu 15.02.2023 otsus asjas nr 3-18-477.

<sup>16</sup> Õiguskantsler. 2022. Õiguskantsleri aastaülevaade 2021/2022. Kontrollkäigud.

valvurit. Justiitsministeeriumi vanglateenistuse avalike suhete nõunik võttis olukorra kokku sõnadega: „Aastast aastasse on kahjuks tööturu olukord järjest ahtam.“<sup>17</sup> Ka tervishoiuteenuste spetsialistide põud pole vahepeal kuskile kadunud. Pigem näitavad arengud, et see võib hoopis süveneda.<sup>18</sup>

Selge on see, et ilma tööjõuta pole võimalik tagada kinnipeetavate kvaliteetset tervishoidu, hoolekannet ega sageli ka rehabilitatsiooni, modernsetest hoonetest hoolimata.

## Juhtumikirjeldus

Kinnipeetav taotles lühiajalist kokkusaamist lähedastega ilma klaasist vaheseinata. Vangla rahuldas taotluse, kuid muutis hiljem kokkusaamise toimumise aega ning teatas, et kokkusaamine toimub siiski klaasist vaheseinaga. Kinnipeetav esitas vanglale mittevaralise kahju hüvitamise taotluse.

Varasema kohtuotsusega asjas nr 3-19-293 tuvastati vangla käitumise õigusvastasus. Riigikohus märkis, et hinnates kinnipeetava õiguste riive intensiivsust ei tohi tähelepanuta jätta tema olukorda tervikuna. Kinnipeetava jaoks võib kohtumine olla seda olulisem, mida kauem tal ei ole olnud võimalust lähedastega (vahetult) kokku saada. Nimelt oli kaebaja olnud alates 2015. aastast vahi all ning taotles alates 2018. aasta juunist korduvalt kokkusaamist lähedastega ilma klaasseinata, kuid kaebaja etapeerimise tõttu teise vanglasse polnud kokkusaamist võimaldatud. Samuti olid kohtud tähelepanuta jätnud laste vanuse, mis on oluline riive intensiivsust mõjutav asjaolu. Riigikohus leidis, viidates enda varasemale lahendile ja EIKi praktikale, et eriti väikelapse puhul avaldavad suhtluspiirangud suhtele isaga olulist mõju ning klaasist vaheseinaga eraldatult kohtumine ei ole väikelapsega kontakti saamiseks ja suhte hoidmiseks hea lahendus. Kaebaja lastest noorim oli taotletud

<sup>17</sup> Velleste, E. 2022. Töövarjupaev vanglas: Eesti vanglates on puudu ligi 200 valvurit. Kas töö konti murrab? Maaleht, 08.09.2022.

<sup>18</sup> Begunkova, M. 2022. Arstide puudus kimbutab haiglaid, sanktsioonid võivad probleemi süvendada, Delfi, 26.08.2022.

kokkusaamise ajal viieaastane. Selles vanuses on füüsiline kontakt vanema ja lapse suhtluses äärmiselt oluline. Neil asjaoludel ei saa kaebaja perekonnaelu põhiõiguse riivet pidada väheintensiivseks.<sup>19</sup>

## Soovitused

- Suunata rohkem riigi ressursi professionaalse tööjõu leidmiseks vanglatesse ja hooldekodudesse.
- Võimaldada kinnipeetavatel lähedastega kokkusaamist ilma klaasist vaheseinata.
- Pöörata senisest enam tähelepanu psüühikahäiretega kinnipeetavate õiguste kaitsele.

---

<sup>19</sup> Riigikohtu halduskolleegiumi 26.05.2022 määrus asjas nr 3-21-1411.



INIMÕIGUSED EESTIS  
2024

Õigus õiglasele  
kohtupidamisele

# Õigus õiglasele kohtupidamisele



## AUTOR



### Steven-Hristo Evestus

Steven-Hristo Evestus töötas aastatel 2002-2018 Põhja Ringkonnaprokuratuuris ja Riigiprokuratuuris prokurörina ning 2019-2023 tegutses muuhulgas Transparency Internationali akrediteeritud Eesti esindaja MTÜ Korruptsioonivaba Eesti juhatuse liikme ja tegevjuhina. 2023. aasta sügisest täidab vandeadvokaadi ülesandeid Advokaadibüroos Sirel & Partnerid. Steven-Hristo Evestuse põhivaldkonnaks on aastate jooksul kujunenud korruptsiooni ennetamine ja huvide konflikti vältimine ning ta tegutseb ka aktiivse koolitajana.

## PEATÜKK 2

# Õigus õiglasele kohtupidamisele



olukord jäi samaks

### Võtmeteemad

- Kohtusüsteemi tajutava sõltumatus tase on üldsuse seas endiselt kõrge.
- Kohtute seaduse muudatustega loodi igas kohtus spetsialiseeritud osakonnad.
- Kohtusüsteemi digiteerimisel on tehtud täiendavaid edusamme.
- Riigi õigusabi osutamise ja tasustamise süsteem nõuab jätkuvat ülevaatamist.
- Kohtupidamine toimub tõhusalt, kuid mõju avaldavad kohtunike kasvav töökoormus ja põlvkonn vahetus.
- Jätkuvad lahendamata murekohad teabe saamisel ja teabe avaldamisel.

### Poliitilised ja institutsionaalsed arengud

2023. aastal sõlmitud koalitsioonileppes<sup>1</sup> on valitsus seadnud üheks eesmärgiks jätkata kohtureformi, et muuta kohtute tegevus vähem bürokraatlikuks. Sellest

<sup>1</sup> Vabariigi Valitsus. 2023. Koalitsioonilepe 2023–2027.

lähtuvalt saatis 2023. aasta augustis Justiitsministeerium huvirühmadele arvamuse avaldamiseks eelnõu väljatöötamiskavatsuse, millega muudetakse halduskohtumenetluse reegleid, et senisest kiiremini ja tõhusamalt lahendada keerulisi ja mahukaid haldusasju.<sup>2</sup>

Samuti on koalitsioonileppes eesmärgiks seatud viia läbi kriminaalõiguse ja võistleva kohtumenetluse revisjon.<sup>3</sup> 2023. aasta juunikuus kogunes Justiitsministeeriumis esimest korda süüteomenetluse arendamise juhtgrupp, et tuvastada suuremad probleemid Eesti süüteomenetluses ja otsida neile parimaid võimalikke lahendusi. Justiitsministri hinnangul on süüteomenetluse valdkonnas näha rahulolematust nii valdkonna sees kui ka ühiskonnas laiemalt, eriti seoses menetluste pikkusega. Esimeste kiiremate muudatusettepanekutega kavatakse juhtgrupp välja tulla käesoleval aastal.<sup>4</sup>

2022. aastal teravnes riigi õigusabi kriis. Eesti Advokatuur hoiatas, et riigi õigusabi süsteem ei ole alarahastuse tõttu kestlik ja see võib tähendada ohtu õiglasele kohtumõistmisele.<sup>5</sup> Õiguskantsler tegi 17. novembril 2022 justiitsministrile ettepaneku muuta määrust, millega kehtestatakse advokaatidele riigi õigusabi osutamise eest makstava tunnitasu määrad.<sup>6</sup> Õiguskantsler leidis, et tasuta õigusabi süsteemi reguleerivad normid ei ole piisavalt paindlikud, et saavutada kõigi juhtumite puhul õiglane tulemus. Justiitsminister muutis 31. jaanuaril 2023 määrust, et suurendada advokaatidele riigi õigusabi osutamise eest makstava tasu määrasid.<sup>7</sup> Siiski on advokatuuri hinnangul advokaatide huvi riigi õigusabi süsteemis osaleda endiselt väike ning süsteemi oleks vaja põhjalikumalt reformida.<sup>8</sup>

---

<sup>2</sup> Justiitsministeerium. 2023. Ministeeriumi ettepanek muudaks keeruliste haldusasjade lahendamise efektiivsemaks, 08.08.2023.

<sup>3</sup> Vabariigi Valitsus. 2023. Koalitsioonilepe 2023–2027.

<sup>4</sup> Justiitsministeerium. 2023. Ekspertide juhtgrupp hakkab arendama süüteomenetluse valdkonda, 22.06.2023.

<sup>5</sup> ERR. 2022. Advokatuur: riigi õigusabi süsteem vajab reformimist, 10.06.2022.

<sup>6</sup> Õiguskantsler. 2022. Ettepanek riigi õigusabi osutamise eest makstava tasu määrade kohta, 17.11.2022.

<sup>7</sup> Riigi Teataja. 2023. Justiitsministri 26. juuli 2016. a määruse nr 16 „Advokaatidele riigi õigusabi tasu maksamise ja kulude hüvitamise kord” muutmine, RT I, 03.02.2023, 51.

<sup>8</sup> Euroopa Komisjon. 2023. 2023. aasta aruanne õigusriigi kohta. Peatükk õigusriigi olukorra kohta Eestis, 05.07.2023.



Aastate 2021–2025 korruptsioonivastases tegevuskavas<sup>9</sup> nähakse ette tööalasest rikkumisest teavitajate kaitse seaduse vastuvõtmine ja rikkumistest teavitamise elektroonilise kanali loomine. 2022. aastal korraldati sellega seoses teadlikkuse suurendamise tegevusi, sealhulgas töötati Justiitsministeeriumis välja sisemine rikkumisest teavitajate vihjeliin, Politsei- ja Piirivalveametis loodi rikkumisest teatamiseks konfidentsiaalne e-posti aadress ning tehti võimalikuks esitada teateid otse määratud isikule.<sup>10</sup>

## Seadusandlikud arengud

Riigikogu võttis 2023. aasta veebruaris vastu kohtute seaduse muudatused, millega loodi igas kohtus spetsialiseeritud osakonnad. Seadusega uuendati maakohtute juhtimisstruktuuri, kõik maakohatud viidi üle kohtumajapõhiselt juhtimiselt valdkondlikule juhtimisele. Edaspidi hakkavad kohtunikud kandideerima ametisse maakohtu tsiviilosakonda või süüteosakonda ning ringkonnakohtu haldus-, tsiviil- või kriminaalkollegiumi.<sup>11</sup> Kohtunikud on väljendanud nende muudatuste pärast muret, märkides, et spetsialiseerumine on juba ette nähtud kohtute tööjaotusplaanides ning kohustuslik spetsialiseerumine osakondade ja keskastme juhtimisstruktuuride loomise kaudu pole vajalik.<sup>12</sup>

24. augustil 2023 kiitis valitsus heaks tööalasest rikkumisest teavitajate kaitse seaduse eelnõu.<sup>13</sup> Eelnõuga luuakse raamistik tööalase tegevusega teatavaks saadud rikkumisteadete vastuvõtmiseks, tagasiside andmiseks ning teavitaja kaitsmiseks. Eelnõu sätestab, millistel asutustel ning juriidilistel isikutel on kohustus luua asutusesisene teavituskanal, mis võimaldab konfidentsiaalselt rikkumisest teavitada.<sup>14</sup> Eelnõu on seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2019/1937 liidu õiguse rikkumisest teavitavate isikute kaitse

---

<sup>9</sup> Justiitsministeerium. Korruptsioonivastane tegevuskava 2021–2025.

<sup>10</sup> Euroopa Komisjon. 2023. aasta aruanne õigusriigi kohta. Peatükk õigusriigi olukorra kohta Eestis, 05.07.2023.

<sup>11</sup> Riigikogu. 2023. Kohtute seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 633 SE.

<sup>12</sup> Euroopa Komisjon. 2023. aasta aruanne õigusriigi kohta. Peatükk õigusriigi olukorra kohta Eestis, 05.07.2023.

<sup>13</sup> Justiitsministeerium. 2023. Valitsus kiitis heaks tööalasest rikkumisest teavitajate kaitse eelnõu, 24.08.2023

<sup>14</sup> Eelnõude Infosüsteem. 2023. Tööalasest rikkumisest teavitaja kaitse seadus.

kohta.<sup>15</sup> Ühing Korruptsioonivaba Eesti on oma seisukohas rõhutanud, et seaduse väljatöötamisel tuleb arvestada õigusselguse printsiibiga, et tavakodanikul oleks võimalik seaduse eesmärgist ja kohaldamisest aru saada. Kui eelnõu sisuline kohaldamisala on taandatud vaid tööalastele rikkumistele, mis on omakorda seotud vaid Euroopa Liidu õiguse rikkumisega, on teavitajale esitatud väljakutse orienteeruda rohkem kui 140 Euroopa Liidu õigusaktis.<sup>16</sup>

18. jaanuaril 2023 võttis Riigikogu vastu uue kohtuekspertiisiseaduse, mille eesmärk on tagada kohtuekspertiisi valdkonna senisest suurem paindlikkus ning kohtuekspertiisi valdkonna õiguslik valmisolek üleminekuks täisdigitaalsele kohtumenetlusele.<sup>17</sup>

## Kohtupraktika

7. novembri 2022 otsuses analüüsis Riigikohus riigi õigusabi süsteemi põhiseaduslikkust. Kuigi Riigikohus leidis, et advokaadi seisukohast hinnates ei olnud vaadeldud juhtumi puhul tasu piirmäär põhiseadusega vastuolus, leidis kohus, et kehtivate tasumääradega ei pruugi riigi õigusabi osutamine olla kestlik. Kolleegium märkis, et riigi õigusabi tasumäärad on otseselt seotud kaitseõiguse tagamisega – kui isik ei saa riigi õigusabi osutajale kehtestatud tasude määrade tõttu piisavat õigusabi, võib tegemist olla tema kaitseõiguse rikkumisega.<sup>18</sup>

16. juuni 2023 otsuses käsitles Riigikohtu kriminaalkolleegium poolte võrdsuse põhimõttest johtuvalt julgeolekuasutuste seaduse alusel tehtavate teabehanketoimingutega sisulist tutvumist ja kaitseõiguse tagamisega seonduva info kättesaadavuse probleemistikku. Kolleegium leidis, et kui puuduvad kaalukad argumentid teabele juurdepääsu andmisest keeldumiseks, siis tuleb võimaldada kaitsepoolel teabega tutvuda. Olukorras, kus teabehanke kokkuvõtte aluseks olnud üksikasjalikuma info kriminaaltoimikusse lisamata

---

<sup>15</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/1937, 23. oktoober 2019, liidu õiguse rikkumisest teavitavate isikute kaitse kohta. Euroopa Liidu Teataja, L 305/17.

<sup>16</sup> Ühing Korruptsioonivaba Eesti. 2023. Seisukoht tööalastest Euroopa Liidu õiguse rikkumisest teavitaja kaitse seaduse eelnõule, 13.10.2023.

<sup>17</sup> Riigikogu. 2023. Kohtuekspertiisiseadus 644 SE.

<sup>18</sup> Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 07.11.2022 otsus kohtuasjas nr 5-22-2.

jätmiseks esinevad kaalukad põhjused, on kohtumenetluse poolel võimalik taotleda, et kohus kontrolliks julgeolekuasutuste seaduse alusel teabe kogumise seaduslikkust ning veenduks vajaduse korral, kas kokkuvõttes sisalduv teave saadi tõepoolest teabehanketoimingutega.<sup>19</sup>

19. juuni 2023 kohtumäärustes asus Riigikohus seisukohale, et kui inimene on välisriigile väljaandmise tagamiseks vahistatud, siis saab selle asemel teatud juhtudel kasutada ka elektroonilist valvet või kautsjonit.<sup>20</sup>

## Statistika ja uuringud

5. juulil 2023 avaldas Euroopa Komisjon neljanda aruande õigusriigi olukorra kohta. Eesti riigipeatükis toodi välja, et üldjoontes peab 65% üldsusest ja 59% ettevõtjatest kohtute ja kohtunike sõltumatust 2023. aastal võrdlemisi suureks või väga suureks. Üldsuse seas on kohtusüsteemi tajutava sõltumatuse tase tõusnud nii 2022. aasta (60%) kui ka 2016. aasta (62%) näitajatega võrreldes. Ettevõtjate seas on kohtusüsteemi tajutava sõltumatuse tase 2022. aasta tasemega (47%) võrreldes tõusnud, kuid jääb 2016. aasta tasemest (72%) madalamaks.<sup>21</sup>

Samas aruandes leiti, et Eesti kohtusüsteem on endiselt tõhus, kuid teatavaid viivitusi on täheldatud kriminaal- ja haldusajade puhul. 2023. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli<sup>22</sup> kohaselt on Eesti menetluste kestus endiselt üks lühemaid ELis. 2022. aastal lahendati maakohtutes tsiviilasju sama tõhusalt kui varasematel aastatel (keskmiselt 102 päeva jooksul). Kriminaalajade puhul jäi tõhusus stabiilseks. Neid lahendati lühemat aega kui 2021. aastal (üldmenetluses keskmiselt 245 päeva jooksul, lihtmenetluses keskmiselt 33 päeva jooksul ja väärteoasjade puhul keskmiselt 44 päeva jooksul). Esimese astme kohtutes lahendati haldusajaju samuti kauem kui 2020. aastal (keskmiselt 149 päevaga). Kohtumenetluse kestus tsiviil-, kaubandus- ja haldusajades

<sup>19</sup> Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 16.06.2023 otsus kohtuasjas nr 1-21-5633.

<sup>20</sup> Riigikohus. 2023. Riigikohus: väljaandmisajades saab vahistamise asendada elektroonilise valve või kautsjoniga, 19. juuni 2023.

<sup>21</sup> Euroopa Komisjon. 2023. 2023. aasta aruanne õigusriigi kohta. Peatükk õigusriigi olukorra kohta Eestis, 05.07.2023.

<sup>22</sup> Euroopa Komisjon. 2023. 2023 EU Justice Scoreboard, 08.06.2023.

on endiselt ELi keskmisest lühem (otsusele jõudmiseks kuluva aja järgi) ja poolleiolevate kohtuasjade arv on üks ELi väiksemaid. Võrreldes 2021. aastaga langes pisut algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr, 101%-lt 99%-le. See tähendab siiski, et kohtud tulid sissetulevate kohtuasjade lahendamisega üldiselt toime. Üldiselt on kohtusüsteemi kõrgel tasemel digiteeritus võimaldanud kohtutel töötada viimastel aastatel püsivalt tõhusalt.<sup>23</sup> Siiski avaldab mõju kohtunike töökoormus, Eesti Kohtunike Ühingu 2022. aastal avaldatud uuringu kohaselt hindas 70,5% vastanutest – esimese ja teise astme kohtute kohtunikest – oma igapäevast töökoormust pidevalt või enamasti ülemääraseks.<sup>24</sup>

Euroopa Komisjoni aruandes toodi ka välja, et Eestis on tehtud teatavaid edusamme seoses soovitusel rakendada tulemuslikumalt teabe saamise õigust. Riigikogu tellis sõltumatu uuringu<sup>25</sup>, millega tehti kindlaks avalikule teabele juurdepääsuga seotud peamised probleemid, sealhulgas Andmekaitse Inspektsiooni vastuoluline roll, mis tuleneb sellest, et ta teostab järelevalvet nii teabele juurdepääsu võimaldamise kui ka isikuandmete kaitse põhimõtete järgimise üle. Lisaks leiti uuringus, et kehtivad õigusaktid, mis soodustavad teabele juurdepääsu piiramist ja keskenduvad isikuandmete kaitsele, ei taga piisavat kaitset teabevabaduse õiguse suhtes. Uuringuga saadi kinnitust, et teabe avaldamise eeskirjad ja tavad on eri ametiasutustes erinevad. Uuringu eesmärk on tagada teave võimalike lahenduste edaspidiseks analüüsimiseks ja selle kohta, kas oleks vaja muuta avaliku teabe seadust. Meedia mitmekesisuse seire aruande kohaselt on teabe saamise õiguse kaitsega seotud riskitase endiselt keskmine, kuid 2022. aastaga võrreldes pisut madalam.<sup>26</sup>

2023. aasta maikuus avaldas Civitta Eesti Justiitsministeeriumi tellimisel valminud analüüsi, mille eesmärk oli tuvastada lähisuhtevägivalda juhtumites

---

<sup>23</sup> Euroopa Komisjon. 2023. 2023. aasta aruanne õigusriigi kohta. Peatükk õigusriigi olukorra kohta Eestis, 05.07.2023.

<sup>24</sup> Eesti Kohtunike Ühing. 2022. EKOÜ töökoormuse küsimustik I-II astme kohtunikele, 20.01.2022.

<sup>25</sup> Pild, M., Turk, K., Kose, K., Lehemets, M. 2022. Avaliku teabe kasutamise võimalused, Arenguseire Keskus.

<sup>26</sup> Euroopa Komisjon. 2023. 2023. aasta aruanne õigusriigi kohta. Peatükk õigusriigi olukorra kohta Eestis, 05.07.2023.

lähenediskeelu taotlemise ja kohaldamisega seotud kogemusi ning võimalikke kitsaskohti.<sup>27</sup> Analüüsist selgus, et nii kannatanute kui ka menetlejate teadlikkus lähenediskeelu võimalustest kannatanu kaitsmiseks on Eestis ebaühtlane. Analüüsi autorid pakuvad soovitusi lähenediskeelu kohaldamise praktikate parandamiseks, mis peamiselt puudutavad teadlikkuse tõstmist ja lähenediskeelu taotluste menetlemise praktikate ühtlustamist.<sup>28</sup>

## Lootustandardid ja head praktikad

Aruandeperioodil on tehtud täiendavaid edusamme kohtusüsteemi digirengus. Euroopa Komisjoni õigusriigi aruannetes on märgitud, et Eesti kuulub nende liikmesriikide hulka, mille kohtumenetlus on üks digiteeritumaid.<sup>29</sup> 2022. aasta oktoobris võttis Justiitsministeerium kasutusele veebiplatvormi<sup>30</sup>, millega inimestele kätte toimetada menetlusedokumente, mis panevad kohustusi, muudavad õigusi ja mille kättesaamisest arvutatakse menetlustähtaegu. Näiteks tähendab see ettekirjutusi, kutseid, planeeringudokumente, kohtulahendeid, trahviotsuseid, mille kättesaamisest peab maha jääma tõendatav jälg. Lisaks volitas 2023. aasta augustis valitsus Justiitsministeeriumi kutsuma kokku juhrühma, et keskset menetlusedokumentide riskikätetoimetamise lahendust laiemalt kasutusele võtta.<sup>31</sup>

## Soovitused

- Keeruliste ja mahukate kohtumenetluste reeglid peavad arenema menetluse tõhusust soosivalt ja teenima kiire menetlemise eesmärki, kuid see ei tohi toimuda inimeste põhiõiguste arvelt.
- Riigi õigusabi süsteem nõuab jätkuvalt uuendusi, et tagada õigus õiglasele kohtumenetlusele ja õigus kaitsmisele.

<sup>27</sup> Tirs, K., Lee, K.-A., Viks-Binsol, P. 2023. Lähenediskeelu taotlemise ja kohaldamise analüüs, Civitta Eesti AS.

<sup>28</sup> Justiitsministeerium. 2023. Analüüs: teadlikkust lähenediskeelu võimalustest tuleb parandada, 30.06.2023.

<sup>29</sup> Euroopa Komisjon. 2023. 2023. aasta aruanne õigusriigi kohta. Peatükk õigusriigi olukorra kohta Eestis, 05.07.2023.

<sup>30</sup> Dokumentide kätetoimetamisportaal.

<sup>31</sup> Justiitsministeerium. 2023. Valitsus kiitis heaks dokumentide keskele kätetoimetamise ülemineku, 18.08.2023.

- Vastu tuleb võtta tööalasest rikkumisest teavitaja kaitse seadus, mis aitab kaasa probleemide ja rikkumiste ennetamisele ja varajasele avastamisele ning avaldab mõju kohtuvaidluste vähenemisele ning rikkumisest teavitaja õiguste paremale kaitsele.

INIMÕIGUSED EESTIS  
2024

Õigus perekonna-  
ja eraelu puutumatusle

# Õigus perekonna- ja eraelu puutumatusle



## AUTOR



### Mari-Liis Vähi

Mari-Liis Vähi omab Tartu Ülikooli õigusteaduskonna magistrikraadi ning parasjagu täiendab end ka Tartu Ülikooli IT-õiguse magistriõppes. Hetkel töötab ta Välisministeeriumis digi- ja küberdiplomaatia osakonnas. Varasemalt on ta vedanud Eesti Inimõiguste Keskuses digiõiguste projekti ja töötanud küberturbe ettevõttes CybExer Technologies õigusnõunikuna.



## PEATÜKK 3

# Õigus perekonna- ja eraelu puutumatusle



olukord läks paremaks

### Võtmeteemad

- Kuigi nüüd saab kriminaalmenetluse raames sideandmeid välja küsida kohtu loa alusel, on endiselt muutmata Euroopa Kohtu ja Riigikohtu praktikaga vastuolus olev elektroonilise side seaduse § 111<sup>1</sup>, mis kohustab sideettevõtjaid kõigi Eesti elanike sideandmeid eristamatult säilitama.
- Nii digiteenuste kui ka tehisintellekti reguleerimisel on olulisel kohal isikuõiguste kaitse.
- Äriregistri kaudu on avaandmetena vabalt ja tasuta kättesaadavad ka isikuandmed.
- Lihtsustus andmekaitsealaste trahvide määramine.
- Kinnipidamiskeskuses tuleb tagada ligipääs internetile ja mobiiltelefonidele.

### Poliitilised ja institutsionaalsed arengud

Vaadeldaval perioodil toimus mitmeid olulisi muutusi Eestis ja ELis, mis mõjutavad perekonna- ja eraelu puutumatusle. Üheks prioriteetseks suundumuseks Eesti riigil on olnud ava- ja suurandmete tõhusam kasutusse

võtmine.<sup>1</sup> Alates 1. oktoobrist 2022 muudeti Eestis äriregistri andmed kõigile tasuta kättesaadavaks. Nende avaandmete hulgas on tihti ka isikuandmeid, näiteks juhatuse liikmete, tegelike kasusaajate või füüsilisest isikust ettevõtjate isikukoodid, telefoninumbrid, e-posti aadressid ja/või kodused aadressid.<sup>2</sup> Samal ajal analüüsis Euroopa Kohus<sup>3</sup> äriregistrites tegelike kasusaajate andmete avalikustamist ja leidis, et üldsusele vabalt selliste andmete kättesaadavaks tegemise kohustus on õigusvastane, riivab ebaproportsionaalset isikute õigust eraelu puutumatusel ning otsustas, et päris igaühel ei ole vaja omada sellist avatud ligipääsu isikuandmetele.

Lisaks avaandmetele on tõhustatud ka biomeetriliste andmete kasutust nii politsei ja piirivalve töös kui ka muude avalike ülesannete täitmisel. 3. jaanuaril 2022 jõustus Automaatse Biomeetrilise Isikutuvastuse süsteemi andmekogu (ABIS) põhimäärus, mis paneb paika andmekogu andmetöötlaste põhimõtted ja alused.<sup>4</sup> ABIS on elektrooniline ristkasutatav andmebaas, kuhu on erinevatel eesmärkidel avalike asutuste poolt kogutud biomeetrilised andmed. ABIS-es on biomeetrilisteks andmeteks näo-, sõrmejäljekujutised ja peopesajäljed. Kuigi ABIS-t võib pidada läbipaistvamaks ja reguleeritumaks varasemast hekseldatud süsteemist, mille puhul olid biomeetrilised andmed kogutud erinevate ministriumite haldusalas olevatesse andmekogudesse ja andmekogud polnud piisavalt reguleeritud, kätkeb ABIS endas turvalisus- ja konfidentsiaalsusriske seoses delikaatsete andmete tsentraliseeritusega. Õigusriigi seisukohalt on problemaatiline asjaolu, et andmetöötlaste tingimused on paika pandud täitevvõimu tasandil valitsuse määrusega (mitte seaduse tasandil).<sup>5</sup><sup>6</sup>

Seoses viimastel aastatel toimunud uue tehnoloogia võidukäiguga, kui populariseerus tehisintellektilahenduste (näiteks pildigeneraatorite ja juturobotite) kasutus, on tehtud olulisi poliitilisi samme selliste automatiseeritud

<sup>1</sup> Eesti Vabariigi strateegia "Eesti 2035". Materjalid."

<sup>2</sup> Keskel, A-J. 2022. Äriregistri andmed on homsest tasuta kättesaadavad, Postimees, 30.09.2022.

<sup>3</sup> Euroopa Kohu 22.11.2022 otsus liidetud kohtuasjades C-37/20 ja C-601/20.

<sup>4</sup> Riigi Teataja. 2022. Automaatse biomeetrilise isikutuvastuse süsteemi andmekogu põhimäärus, RT I, 03.10.2023, 17.

<sup>5</sup> Riigi Teataja. 2021. Isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus, RT I, 08.07.2

<sup>6</sup> Sarv, H. 2021. Õiguskantsler näeb ABIS-es mitut tõsist probleemi, ERR, 29.06.2021.

ja ennustavate süsteemide reguleerimiseks. 2023. aastal elavnesid arutelud Euroopa Liidus tehisintellekti reguleerimise üle ning olulise sammuna ELis kasutatavate tehisintellektisüsteemide ohutumaks, läbipaistvamaks, keskkonnasõbralikumaks ja põhiõigusi vähem riivamaks muutmiseks võttis juunis Euroopa Parlamendi täiskogu vastu muudatusettepanekud 2021. aastal Euroopa Komisjoni poolt algatatud tehisintellekti määruse asjus.<sup>7</sup> Määrus on laialuluslik tehisintellekti reguleerimise õigusakt, mis lähtub süsteemide riskiastmest ja vastavalt süsteemi riskiastmele kehtestatakse regulatsiooniga täiendavad kohustused teenusepakkujatele. Süsteemid, mis mõjutavad märkimisväärselt kasutajate turvalisust ja põhiõigusi, liigitatakse suure riskiga tehisintellektisüsteemideks. Inimestele ohtlikud ehk lubamatu riskiga tehisarusüsteemid keelatakse.<sup>8</sup> ELi tehisintellekti määrus on hetkel kolmepoolsetel läbirääkimistel ja määruse vastuvõtmist oodatakse 2024. aasta alguseks.

## Seadusandlikud arengud

Alates 1. novembrist 2023 lihtsustus andmekaitsealaste rikkumiste eest trahvide määramine. Uued karistusseadustiku sätted võimaldavad suuremaid trahve, pikemat aegumistähtaega ning lihtsustavad ettevõtjate vastutusele võtmist isikuandmete kaitse üldmääruse (IKÜM) rikkumiste eest.<sup>9</sup> Uues redaktsioonis vastutab juriidiline isik ka juhul, kui väärtegu on toime pandud mistahes isiku poolt juriidilise isiku organi, tema liikme, juhtivtöötaja või pädeva esindaja korraldusel või kui rikkumine on tingitud juriidilise isiku puudulikust töökorraldusest või järelevalvest.<sup>10</sup> Muudatus võimaldab Andmekaitse Inspeksioonil edaspidi IKÜMis ettenähtud nn hiigeltrahve määrata ja ettevõtteid vastavalt IKÜMi nõuetele heidutada.

<sup>7</sup> Euroopa Parlament. 2023. Euroopa Parlament on valmis alustama nõukoguga läbirääkimisi esimeste tehisintellekti reeglite üle, 14.06.2023.

<sup>8</sup> Euroopa Parlament. 2023. Tehisintellekti määrus: ELi plaan reguleerida tehisintellekti, 14.06.2023; Euroopa Parlament. 2023. Euroopa Parlament on valmis alustama nõukoguga läbirääkimisi esimeste tehisintellekti reeglite üle, 14.06.2023; Euroopa Parlament. 2023. Parliament's negotiating position on the artificial intelligence act, juuni 2023.

<sup>9</sup> Kärner, M. 2023. Muudatused juriidilise isiku süüteovastutuses, *Juridica* 2023/4-5.

<sup>10</sup> Kuuskmaa, L. M., Miidla, M. 2023. Eesti lihtsustab karistusseadustiku muudatustega andmekaitsealaste rikkumiste eest trahvide määramist, Sorainen, 15.05.2023.

Pikalt muutumatu põhiõigusi rikkuv praktika on olnud elektroonilise seaduse alusel sideettevõtjate poolt kõigi elanike sideandmete kogumine ja kasutamine.<sup>11</sup> Positiivseks pisisammuks saab pidada alates 2022. aasta algusest jõustunud kriminaalmenetluse seadustiku muudatust, mille järgi annab nüüd kriminaalmenetluse raames kogutavate sideandmete päringuteks lube kohus (varasemalt andis lube prokurör).<sup>12</sup> Muutmata on aga endiselt elektroonilise side seaduse § 111<sup>1</sup> lõiked 2 ja 3, mis põhiõigusi õigusvastaselt riivavad, kohustades sideettevõtjaid kõigi elanike sideandmeid aastaks säilitama, mida võivad loetletud riigiasutused välja küsida ka muudel juhtudel kui kriminaalmenetluse puhuks. Nagu ka eelmise perioodi aruandes<sup>13</sup> on selgitatud, on sideandmete vahetagemata laussäilitamine tunnistanud ELi õigusega vastuolus olevaks ja eraelu puutumatust rikkuvaks Riigikohtu<sup>14</sup> ja ELi kohtu<sup>15</sup> poolt. Justiitsministeeriumi tegevuskavas pole plaanis seadust muuta.<sup>16</sup>

Murranguliseks sammuks tehnoloogiahiidude vastutusele võtmisel on 16. novembril 2022 jõustunud ELi digiteenuste õigusakt (DSA), mille eesmärk on peatada tehnoloogiahiidude (sotsiaalmeedia platvormid, veebipoed, otsingumootorid) poolt kasutatavad varjatud süsteemid (nagu jälitavad reklaamid), piirata tõhusamalt ebaseadusliku veebisisu levikut ja tagada kasutajatele parem kontroll oma isikuandmete kasutamise üle veebireklaamis ja põhiõiguste tugevam kaitse internetis.<sup>17</sup> Digiteenuste õigusaktiga kehtestatakse täiendavad läbipaistvuskohustused ning selgemad reeglid reklaami ja sponsoreeritud sisu märgistamiseks. Keelustati suunatud reklaam, mis põhineb isiku seksuaalsel sättumusel, usutunnistusel, etnilisel kuuluvusel

<sup>11</sup> ERR. 2023. Eesti kogub jätkuvalt kõigi inimeste sideandmeid, 04.08.2023.

<sup>12</sup> Riigi Teataja. 2021. Riigi Teatajas avaldati kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seadus, 22.12.2021.

<sup>13</sup> Väljataga, A. 2021. Inimõigused Eestis 2022: Õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele, Eesti Inimõiguste Keskus.

<sup>14</sup> Riigikohus. 2021. Riigikohus: riik ei saa sidefirmade kogutud andmeid kuritegude uurimiseks välja nõuda, 18.06.2021.

<sup>15</sup> ERR. 2022. Euroopa Kohus: sideandmete lausuline säilitamine on õigusvastane, 05.04.2022.

<sup>16</sup> Justiitsministeerium. Strateegilised alusdokumendid.

<sup>17</sup> Euroopa Komisjon. 2023. Digiteenuste seadus: Küsimused ja vastused.

või poliitilistel veendumustel. Tugevdati alaealiste kaitset ja keelati suunatud reklaamid alaealistele.<sup>18</sup>

## Kohtupraktika

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium leidis 2023. aasta otsuses, et varjupaigataotlejate kinnipidamiskeskustes kehtiv sidevahendite keeld, sealhulgas mobiiltelefonide ja interneti kasutamise piiramine, on vastuolus Eesti põhiseadusega, rikub eraelu- ja perekonna puutumatust ja vastav põhiõiguste piirang on kehtetu.<sup>19</sup> Võttes arvesse Eesti Inimõiguste Keskuse algatatud kohtukaasust<sup>20</sup>, peab Siseminister viima sisse muudatused, rakendades ainult vajalikke ja proportsionaalsed piiranguid.<sup>21</sup> Kinnipidamiskeskuse sisekorraeeskirja muudatuse kohaselt lubatakse nüüd kinnipidamiskeskuses viibivatele välismaalastele tagada vähemalt üks tund mobiiltelefoni- ja andmesideteenuse kasutamist päevakavas sätestatud vabal ajal, tingimusel, et sellega ei ole võimalik teha foto- ega videosalvestisi ja kui see ei ohusta kinnipidamiskeskuse sisekorda ega takista väljasaatmise täideviimist.<sup>22</sup> Kuigi see on positiivne areng, jätkatakse endiselt varjupaigataotlejate perekonnaelu, eraelu puutumatuse ja väljendusvabaduse piiramist, mida interneti ja mobiiltelefonide kasutamine võimaldab.

## Lootustandvad ja head praktikad

2022. aastal jättis Andmekaitse Inspeksioon (AKI) avaldustele ressursipuuduse tõttu õigeaegselt või üldse vastamata ja venima on jäänud isikuandmete järelevalve, rikkudes seega IKÜMist tulenevaid nõudeid.<sup>23</sup> Lootustandva trendina võib näha seda, et veebruaris 2023 laienes AKI pärast eelarve tõstmist

---

<sup>18</sup> Euroopa Parlament. 2022. Digiteenuste õigusakt: murranguline kokkulepe turvalise veebikeskkonna loomiseks, 25.04.2022.

<sup>19</sup> Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 20.06.2023 otsus asjas 5-23-16/15.

<sup>20</sup> Tallinna Halduskohtu 20.03.2023 otsus haldusasjas 3-22-2355.

<sup>21</sup> Vähi, M.-L., Tuuling, K., Ponomarjova, U. 2023. Riigikohus: varjupaigataotlejate suhtlusvõimaluste piiramine on vastuolus Eesti põhiseadusega, Eesti Inimõiguste Keskus, 20.06.2023.

<sup>22</sup> Riigi Teataja. 2023. Siseministri 16. oktoobri 2014. aasta määruse nr 44 „Kinnipidamiskeskuse sisekorraeeskiri” muutmine, RT I, 10.10.2023, 9.

<sup>23</sup> Palgi, G. 2023. Andmekaitse inspeksiooni peadirektor kaadri volavusest: peame tegelema eraisikute vaidlustega hoovikaamera pärast, Eesti Päevaleht, 05.02.2023.

peaaegu poole võrra (suurendati töökohtade arvu ja töötasusid).<sup>24</sup> Sellega tähtsustatakse andmekaitsealase järelevalve rolli, võimaldades inspeksioonil senisest tõhusamalt seadusega antud kohustusi täita ja valdkonda arendada.

## Olulisemad avalikud arutelud

Laiakõlalise<sup>25</sup> isikuandmete kaitse ja eetika küsimuste arutelu vallandas 2023. aasta augustis Pere Sihtkapitali poolt rahvastikuregistrist uuringu jaoks 24 000 naise andmete väljaküsimine. Sihtkapital küsis lastetuse uuringu tarbeks Tartu Ülikooli nimel välja tuhandete Eesti naiste andmed (sh kontaktandmed uuringust hoidunute survestamiseks) ja saatis neile küsimustiku, mille sisu sai avalikkuselt teravat tagasisidet delikaatsete küsimuste tõttu (nagu samasoolised suhted, erakonna eelistused, laste arv).<sup>26</sup> Uuringul puudus eetikakomitee (ja AKI) luba ning Tartu Ülikooli heakskiit.<sup>27</sup> Skandaali tulemusel salastasid tuhanded eestlased oma andmed rahvastikuregistris eraettevõtetele.<sup>28</sup> Lisaks kõigele sai avalikkusele teatavaks veel asjaolu, et rahvastikuregistris nõusoleku andmine andmetöötluseks on vastuolus IKÜMi nõusoleku mõttega, mille järgi oleks pidanud inimesed andma eelnevalt oma andmete edastamiseks selgesõnalise nõusoleku, nõusolekud ei tohiks olla ette märgitud (ehk kehtis ebaseaduslik opt-out nõusoleku andmise süsteem).<sup>29</sup> Tõusetus ka küsimus, kas sellise laiamahulise andmebaasi puhul ei peaks isikuandmete väljastamisel

---

<sup>24</sup> Andmekaitse Inspeksioon. 2023. Aastaraamat 2021–2022.

<sup>25</sup> Pärli, M. 2023. Pere Sihtkapital küsis uuringu jaoks TÜ nimel tuhandete naiste andmeid, ERR, 11.08.2023; Kuulpak, K. 2023. Tartu ülikool vallandas Raul Eametsa, kes ebaausalt hankis lastetute naiste andmeid. Rektor Asser: mõistan hukka. Jätkata on mõeldamatu! Öhtuleht, 14.08.2023; ERR. 2023. AKI alustas menetlust Pere Sihtkapitali tellimisel tehtud uuringu osas, 14.08.2023; Muraveiski, K. 2023. „Kas teil on olnud seksuaalkogemusi samast soost partneritega?“ Loe, milliseid isiklikke küsimusi küsiti naistelt skandaalses uuringus, Delfi, 13.08.2023.

<sup>26</sup> Himma, M., Libe, T. 2023. Lastetute naiste uuringu küsimuste autor Allan Puur: nii terav tagasiside üllatas, ERR, 15.08.2023.

<sup>27</sup> Pärli, M. 2023. Pere Sihtkapital küsis uuringu jaoks TÜ nimel tuhandete naiste andmeid, ERR, 11.08.2023; Orav, A. T. 2023. Pere Sihtkapital tegi esimese katse uuringuks juba kevadel, kuid ei saanud inspeksioonilt luba, Eesti Ekspress, 15.08.2023; Liive, R. 2023. Kõmulise lastetute naiste uuringu tellis Isamaaga seotud sihtasutuselt Isamaa minister Riina Solman, Digigeenius, 12.08.2023.

<sup>28</sup> ERR. 2023. Ministeerium: Pere Sihtkapitali juhtum on üks õnnetu lugu, 16.08.2023.

<sup>29</sup> Ratnik, H. 2023. Vandeadvokaat: rahvastikuregistri seadus on Euroopa Liidu õigusega vastuolus, Eesti Ekspress, 16.08.2023.

mitte veendumata, et saajal on õiguslik alus andmete töötlemiseks ja vastavad load olemas.<sup>30</sup>

## Trendid ja tulevikuvaade

Kiiresti arenevas info- ja andmeühiskonnas, kus andmed on saanud valuutaks nii ettevõtetele kui ka riikidele, omab õigus privaatsusele ja andmekaitsele üksikisiku huvide kaitsel erilist tähtsust. Valdkonna arendamisel, sh teadlikkuse tõstmisel ja andmekaitse reeglite ühtlustamisel on omajagu mõju olnud IKÜMil. Eestis on üheks oluliseks künniseks IKÜMis ette nähtud trahvimehhanismide rakendamisel haldustrahvide puudumine. Viimasel ajal on aga nii siseriiklikult kui ka ELis märgata, et andmekaitsealaste rikkumiste trahvimist ning monitoorimist on hakatud tõsisemalt võtma.<sup>31</sup> See mõjub andmesubjekti õigustele positiivselt, sest järelevalveasutuste rangus andmekaitse austamisele motiveerib ettevõtteid tavainimeste andmeid rohkem austama, mis omakorda tähendab suuremat eraelu ning privaatsuse kaitset.

## Juhtumikirjeldus

Juhtum puudutab andmekaitsealast riivet, kus inimest pildistati tema töö juures ning hiljem avaldati pildiloolijate nõusolekuta nii pilt kui ka pildi juures olevad isikuandmed meediaväljaannetes ning fotokonkursi raames üleriigilisel näitusel. Isik aga sai aru, et pilt jääb tööandja poolt tööalaseks kasutamiseks (personalifotodeks) ning vastupidist ei selgitanud neile ei fotograaf ega ka tööandja. Pildil olevad isikud leidsid hoopis üllatusena pildid koos nende nimede, rahvuse, pagulasstaatuse, ameti ja töökoha infoga meedia- ja tänavaruumist.

Pildil olev isik pöördus Eesti Inimõiguste Keskuse abiga fotograafi, AKI ja hiljem halduskohtu poole tema isikuandmete töötlemise lõpetamiseks, kuid ametiasutused ei leidnud andmekaitsealast rikkumist. Kohus leidis asja nr 3-23-1054 lahendis, et kunsti- ja ajakirjandusvabaduse tõttu võiski

<sup>30</sup> Andmekaitse Inspektsioon. 2023. Andmekaitse Inspektsioon alustas menetlust Pere Sihtkapitali SA tellimisel tehtud uuringu osa, 14.08.2023.

<sup>31</sup> ERR. 2023. EL trahvis Metat 1,2 miljardi euroga, 22.05.2023; CMS Law. GDPR Enforcement Tracker.

fotograaf pildi avalikustada meedias ja saata foto hiljem konkursile. Kaebaja leidis, et fotograaf oleks pidanud teavitama pildil olijaid oma identiteedist (et on pressifotograaf) ja fotode kasutamise eesmärgist (avalikustamine meedias ja näitusel), sest nii oleksid inimesed saanud teha teadliku valiku, kas osaleda pildistamisel. Kohus leidis, et kuna fotograaf eemaldas pärast kaebaja pöördumist osadest väljaannetest isikute nimed ja pagulasstaatuse, siis isikute eraelu riive oli maandatud. Kuigi ajakirjandus- ja kunstivabadus on ühiskonnas kahtlemata olulised, siis paraku on lahend isikukaitse seisukohalt murettekitav, kuna viitab justkui, et andmesubjekt peaks ise olema suuteline ette nägema võimalikke andmekaitsealaseid riiveid, mis pole aga eluliselt võimalik ega ühti ka andmekaitseõiguse (IKÜMi) põhimõttega, et selgitamiskohustus on andmetöötlejal.

## Soovitused

- AKI peaks sõltumatu järelevalveasutusena strateegiliselt, süstemaatiliselt ja proaktiivselt isikuandmete kaitse üle järelevalvet teostama ja valdkonda arendama.
- Isikuõiguste kaitse tuleks ühiskondlike hüvede pakkumise ja õiguste teostamise kõrval (näiteks riigi turvalisus või sõna- ja teabevabadus vs isikuandmete kaitse) põhjalikumalt läbi kaaluda. Põhiõigusi piirav meede ei pea olema lihtsalt eesmärgipärane, vaid ka sobiv, vajalik ja mõõdukas.
- Viia sideandmete säilitamise kord kooskõlla riikliku ja ELi kohtupraktika ja õigusega.
- Kinnipidamiskeskuses tuleb tagada ligipääs internetile ja mobiiltelefonidele.

*Igasugused arvamused ja hinnangud siin avaldatud peatükis on isiklikud ja ei väljenda ühegi asutuse ametlikku seisukohta.*



INIMÕIGUSED EESTIS  
2024

Sõnavabadus

# Sõnavabadus



## AUTOR



### Katrin Merike Nyman-Metcalf

Katrin Merike Nyman Metcalf on kaasatud professor Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudis ning töötab rahvusvahelise konsultandina peamiselt kommunikatsiooniõiguse ja digitaliseerimise alal, aga ka kosmoseõigusega. Katrin on töötanud rohkem kui 50s eri riigis. Katrinil on PhD Uppsala Ülikoolist.

## PEATÜKK 4

# Sõnavabadus



olukord jäi samaks

### Võtmeteemad

- Sõnavabaduse olukord Eestis on hea, vaatamata teatud langusele rahvusvahelistes pingeridades, samas erinevad teemad vajavad jätkuvalt valvsust.
- Venemaa Ukraina-vastase agressiooni ja halvenenud julgeolekuolukorra tõttu on piiratud Venemaa meedia kättesaadavust Eestis, mis antud juhul on adekvaatne ja vajalik meede.
- Vaenu õhutamise regulatsiooni muutmise eelnõu on valitsuse poolt heaks kiidetud.
- Sõna- ja meediavabaduse teemad on olnud elava arutelu ning mitme kohtuotsuse objektiks.

### Poliitilised ja institutsionaalsed arengud

Halvenenud julgeolekuolukord Venemaa Ukraina-vastase agressiooni tõttu on toonud kaasa muudatusi meedia olukorrale. Eesti ei ole varem – erinevalt Lätist ja Leedust – suuremal määral keelustanud Venemaa meedia kättesaadavust, kuid peale Ukraina sõja algust on ligipääs Vene riigi meediakanalitele Eestis piiratud. Venemaa ranged meedia- ja sõnavabaduse piirangud tähendavad, et

piiratud meediakanalid ei osale demokraatlikus debatis, vaid looks reaalse ohu, et venekeelne elanikkond viibiks teabe paralleelühiskonnas.

Sõnavabaduse olukord Eestis on jätkuvalt hea, kuigi valvsus on vajalik. Rahvusvahelistes pingeridades on Eesti aasta jooksul langenud, kuid selle põhjused ei viita tingimata realselt halvemale olukorrale inimõiguste mõistes. Reporters without Borders (RSF) hinnangu<sup>1</sup> kohaselt on Eesti 2023. aastal maailmas kaheksandal kohal 180 riigi hulgas, eelmine aasta oli Eesti neljas. Languse põhjuseks on ajakirjanike enesetsensuuri oht, mis on tingitud laimu õiguslikust regulatsioonist, ning andmetele ligipääsu piirangud andmekaitse kaalutlustel. Mainitakse puuduvat usaldust meedia vastu ning informaaalseid otsustusprotsesse, mis ei saa tõhusalt kajastatud ametlikult kättesaadavates dokumentides, samuti seda, et ajakirjanikud sageli loobuvad teabe väljanõudmisest. Eestis on Balti riikide hulgas parim olukord, kuna on olemas eriline protsess teabele ligipääsu keelu edasikaebamiseks.

Kuna nii laimu kui ka andmekaitse reeglid kaitsevad teisi inimõigusi, aga RSF vaatab olukorda ainult ajakirjanduse vaatevinklist, ei saa tingimata järeldada, et olukord on murettekitav. Samas on kindlasti oluline olla valvas, et legitiimseid reegleid ei kasutataks ebaproportsionaalselt. Freedom House'i internetivabaduse hinnangus<sup>2</sup> on Eestil 93 punkti 100-st, kus 100 on perfektne internetivabadus. 2021. aastal oli punkte 94: languse põhjuseks on Vene veebilehtede blokeerimine, mis sõjaolukorras on õigustatud.

Oluline areng on, et juuni algul 2023. aastal kiitis valitsus heaks vaenukõne eelnõu, millega muudetakse vaenu õhutamise karistusõiguslikku regulatsiooni.<sup>3</sup> Vaenukõne kriminaliseerimise vajadus on esile kerkinud eelkõige seoses Euroopa Liidu (EL) rassismi ja ksenofoobia ilmingute vastu võitlemise raamotsusega 2008/913/JSK. Teema on olnud juba aastaid eri valitsuste päevakorras. Eelnõu kooskõlastusprotsess oli lühike ja vabauhendustel oli vähe aega esitada sisulist tagasisidet, aga Justiitsministeerium on osalt

---

<sup>1</sup> Reporters without Borders (RSF). Press Freedom Index 2023. Estonia.

<sup>2</sup> Freedom House. Freedom on the Net 2022. Estonia.

<sup>3</sup> Krjukov, A. 2023. Valitsus kiitis heaks vaenukõne eelnõu, ERR, 08.06.2023.

tagasisidega eelnõus arvestanud. Riigikogu opositsioon on kinnitanud, et eelnõu menetlemisel saab olema elav ja pingeline arutelu.

## Seadusandlikud arengud

Veebruaris 2022. aastal võeti vastu meediateenuste seaduse muudatused<sup>4</sup>, et lisada seadusesse videojagamisplatvormid. Lisati ka sätted alaealiste kaitse ning kõlbluse ja seaduslikkuse tagamise kohta nii meediateenuste osutamisel kui videojagamisplatvormidel ja tehti muid väiksemaid muudatusi. Seadusemuudatus rakendab Eesti õiguses ELi direktiivi 2018/1808<sup>5</sup>. Kaasnesid ka muudatused teistes seadustes (nagu elektroonilise side seadus).

Antud perioodil tehti muudatusi ka käibemaksuseaduses, millega tõsteti ajakirjandusväljaannete käibemaksu 5 protsendilt 9 protsendile.<sup>6</sup> Muudatus pälvis terava kriitika näiteks Eesti Meediaettevõtete Liidult.<sup>7</sup>

## Kohtupraktika

Aruandeperioodil on tehtud mitmeid huvitavaid kohtulahendeid. Näiteks otsustas Riigikohus 14. märtsil 2023, et ei võta menetlusse kaebusi kohtuvaidluses Alari Kivisaare ja Katrina Raiendi vahel šovinistlike ja rassistlike väljendite kohta, seega jõustus Tallinna Ringkonnakohtu otsus<sup>8</sup>. Lahendi kohta on peatüki lõpus pikem juhtumikirjeldus.

Teine palju tähelepanu saanud kohtuotsus oli seotud nn „seltskonnategelase“ Brigitte Susanne Hundi hagiga tema kohta solvavaid kommentaare teinud isiku vastu. Riigikohus otsustas 23. märtsil 2023 rahuldada hageja kassatsioonkaebuse Tallinna Ringkonnakohtu ja Harju Maakohtu otsuse

---

<sup>4</sup> Riigi Teataja. 2022. Meediateenuste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. RT I, 27.02.2022, 1.

<sup>5</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2018/1808, millega muudetakse direktiivi 2010/13/EL audiovisuaalmeedia teenuste osutamist käsitlevate liikmesriikide teatavate õigus- ja haldusnormide kordineerimise kohta, et võtta arvesse muutuvat turulukorda. Euroopa Liidu Teataja 14.11.2018, L 303/69.

<sup>6</sup> Riigi Teataja. 2023. Käibemaksuseaduse muutmise seadus. RT I, 01.07.2023, 2.

<sup>7</sup> Eesti Meediaettevõtete Liit. 2023. Meedialiit: Ajakirjanduse käibemaksu tõus annab hoobi Eesti julgeolekule, 8. juuni 2023.

<sup>8</sup> Tallinna Ringkonnakohtu 30.11.2022 otsus kohtuasjas nr 2-20-11009.

vastu ja saatis asja maakohtule uueks läbivaatamiseks.<sup>9</sup> Hunt taotles mittevahalise kahju eest rahalist hüvitist Õhtulehe võrguväljaandes ilmunud artiklis tehtud kommentaaride eest, mis tema väitel viitasid sellele, et ta tegeleb prostitutsiooniga. Ringkonnakohus mainis oma otsuses muuhulgas, et Hunt on avaliku elu tegelane, kes ennast ja oma keha tulu teenimiseks provokatiivsel viisil eksponeerib. Kohus leidis, et hageja peaks mõistma, et tema tegevus võib kaasa tuua negatiivseid hinnanguid. Lisaks leidis ringkonnakohus, et kohtumenetlus ise ja sellega seotud avalik arutelu aitas kõrvaldada negatiivsed tagajärjed. Riigikohus leidis, kooskõlas varasema praktikaga, et mittevahalise kahju eest rahalise hüvitise väljamõistmiseks piisab sellest, kui on kindlaks tehtud, et kostja vastutab õiguse rikkumise eest ja hageja ei pea tõendama mittevahalise kahju olemasolu. Riigikohus ei nõustunud seisukohaga, et kohtumenetluse pidamine muudaks olematuks tekitatud kahju.

2022. aasta 14. juunil tühistas Tallinna Ringkonnakohus Harju Maakohtu poolt Eesti Ekspressile ja ajakirjanikele Sulev Vedlerile ning Tarmo Vahterile määratud rahatrahvid prokuratuuri loata kriminaalmenetluse asjaolusid sisaldanud artikli avaldamise eest. Ringkonnakohus aga siiski nõustus, et prokuratuuril võib olla õigus ajakirjandusvabadust piirata õigusemõistmise huvides. Antud juhul ei esinenud konkreetseid asjaolusid, mille alusel saaks leida, et oleks olnud põhjust loa andmisest keelduda või et artikli (Swedbanki rahapesu asjus) avaldamine kahjustas õigusemõistmise huve. Riigikohus jättis 31. jaanuaril 2023 prokuratuuri kaebuse rahuldamata. Otsuses toodi välja, et ajakirjandusvabaduse piiramine kriminaalmenetluse kaitseks ei ole vastuolus sõnavabadusega, mida on kinnitanud mitmes lahendis Euroopa Inimõiguste Kohus, aga samas ei tohi unustada ajakirjanduse tähtsat rolli demokraatlikus ühiskonnas ja ajakirjandusele trahvi määramine peab olema väga selgelt põhjendatud.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 23.03.2023 otsus kohtuasjas nr 2-21-5449.

<sup>10</sup> Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 31.01.2023 määrus kohtuasjas nr 1-22-1949.

## Statistika ja uuringud

Pressinõukogu võttis 2022. aastal vastu 33 kaebust ja tegi 31 otsust (2021. aastal vastavalt 67 ja 60). 2022. aastal oli 20 õigeksmõistvat ja 22 taunivat otsust (2021. aastal vastavalt 37 ja 23).<sup>11</sup>

Uuringutest väärrib mainimist rahvusvaheline projekt SafeNet, mille juhtpartner on rahvusvaheline kübervaenuvastane võrgustik INACH ja milles osaleb Eesti Inimõiguste Keskus. Projekti kaudu teostatakse sotsiaalmeedia monitooringut, et leida ja analüüsida vaenukõne eri vorme. Eestikeelses sotsiaalmeedias on vaenukõne peamiselt suunatud pagulaste ja seksuaalvähemuste vastu.<sup>12</sup>

## Lootustandvad ja head praktikad

Eesti sõnavabaduse olukord püsib rahvusvahelises võrdluses hea, eriti internetivabaduse suhtes. Kõrgel tasemel ja hästi toimiv e-riik aitab kaasa läbipaistvusele ja Eesti püsib aktiivne interneti eneseregulatsiooni kontekstis ka globaalselt. Veebipolitseinikud on jätkuvalt hea näide, mis on pälvinud rahvusvahelist tähelepanu.<sup>13</sup>

Riigikohus on antud perioodil lahendanud mitmeid sõnavabadusega seotud kaasuseid ja näitab head ning lootustandvat praktikat eri inimõiguste kaalumisel, analüüsidest ja võttes arvesse Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuseid.<sup>14</sup>

## Olulisemad avalikud arutelud

Ülalnimetatud seadusemuudatused on kaasa toonud avaliku arutelu, eriti vaenukõne eelnõu, mis on opositsiooni eriliseks pahameele objektiks.

Juulis 2023. aastal puhkes arutelu ettepaneku kohta anda Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile (TTJA) ülesanne kontrollida Eestis edastatud

---

<sup>11</sup> Pressinõukogu kaebuste statistika 2002 – 2022.

<sup>12</sup> Grossthal, K. 2023. Eestikeelses sotsiaalmeedias vaenatakse enim pagulasi ja seksuaalvähemusi, Eesti Inimõiguste Keskus, 27.06.2023.

<sup>13</sup> Politsei- ja Piirivalveamet. Veebipolitseinikud.

<sup>14</sup> Vt nt Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 31.01.2023 määrus kohtuasjas nr 1-22-1949.

välismeedia kanalite uudistesaadete erapooletust ja tõlevastavust.<sup>15</sup> TTJA ametnikud tegid ettepaneku, et meediateenuse osutajal oleks kohustus avaldada uudistesaadetes tõeseid ja erapooletuid seisukohti. Selgitati, et Eestis asuvate meediateenuse osutajate puhul näeb seadus säärast kontrolli ette loa väljastamise protsessis ja sama kontroll peaks olema ka väliskanalite suhtes, näiteks seoses kohustusega kindlustada, et kanalitele ei rakendu ELi või ÜRO sanktsioon. Lätis ja Leedus on kasutusele võetud süsteemid, kus enne kanali turule lubamist kontrollitakse kanali tegelike kasusaajate seoseid. Avalikus arutelus sai palju tähelepanu julgeolekuasutuste võimalik roll meedia sisu suhtes otsuste tegemisel ja õiguslikud argumendid jäid suurelt osalt varju.

## Trendid ja tulevikuvaade

Globaalselt on sotsiaalmeedia toonud kaasa palju muudatusi ja väljakutseid meedia ja sõnavabaduse maastikul. Eestis kui kõrge internetikasutusega riigis on neid mõjusid selgelt näha. Hiljutised ELi ja seega ka Eesti seaduste muudatused näiteks videojagamise suhtes on näide selle kohta, kuidas üritatakse laiendada olemasolevat regulatsiooni uutele aladele. Samas, kuna sotsiaalmeedias enamasti puudub professionaalse toimetuse kontroll, meediaetika rakendamine või sisuloojate erialane väljaõpe, siis on küsitav, kas olemasolevad reeglid suudavad täita mingit rolli, kui sotsiaalmeedia muutub aina tähtsamaks. Uuemad arengud globaalsel ja ELi tasemel üritavad luua suurema vastutuse ja võimaluse kontrollida ja vajadusel trahvida neid platvorme, mille kaudu jõuab sisu kasutajateni.

Vene meedia vähenenud kättesaadavus võib tuua kaasa laiemaid positiivseid mõjusid Eestis, kui see tähendab suuremat ruumi kohalikule või muude demokraatlike riikide venekeelsele meediale. Mõjusid on kestva sõjaolukorra tõttu vara hinnata.

---

<sup>15</sup> Kiisler, I. 2023. TTJA tahab hakata tuvastama uudistesaadete erapooletust ja tõlevastavust, ERR, 04.07.2023.



## Juhtumikirjeldus

Riigikohus otsustas 14. märtsil 2023, et ei võta menetlusse kaebusi rohkem kui kaks aastat kestnud kohtuvaidluses Alari Kivisaare ja Katrina Raiendi vahel. Seega jõustus Tallinna Ringkonnakohtu 30. novembril 2022 tehtud otsus<sup>16</sup>. Eesti Inimõiguste Keskus koos advokaadibüroo Livertega toetas kohtumenetluses Katrina Raiendit strateegilise hagelemise kaudu. Tallinna Ringkonnakohtu otsus kinnitas, et Kivisaare väljaütlemised Sky Plus Hommikuprogrammis olid šovinistlikud ja rassistlikud, levitades rassistlikke stereotüüpe. Lahend oli oluline, kuna avas esmakordselt Eesti siseriiklikus kohtupraktikas sisuliselt rassistliku ja šovinistliku kõne olemust ja kehtestas selged piirid selle kasutamisele avalikus ruumis.<sup>17</sup> Säärast praktikat on vaja, kuna on olnud näha, et meedias sageli ei mõisteta, millal väljaütlemised võivad olla selgelt vaenulikud. Kuna puudub toimiv vaenukõne regulatsioon, siis ei ole ka palju otsest praktikat. Arutelus on näha, et segatakse ära liigne „poliitkorrektsus“ ja see, mis ületab tsiviliseeritud ühiskonna piire.

Lahend näitas ka, et petitsiooni koostamine on lubatud ja õiguspärane viis arvamuse avaldamiseks. Sotsiaalmeedia lubab kergelt teha petitsioone ja neid laialdaselt levitada. Samas leidis kohus, et teatud seisukohad petitsioonis ei olnud tõega vastavuses, k.a info, mis oli võetud rahvusringhäälingu (ERR) avaldatud artiklist. See seisukoht on murettekitav, kuna eraisikutel on raske kontrollida avaldatud infot ja rahvusringhäälingu poolt avaldatud info kohta peaks kehtima usaldusprintsip.

<sup>16</sup> Tallinna Ringkonnakohtu 30.11.2022 otsus kohtuasjas nr 2-20-11009.

<sup>17</sup> Grossthal, K. 2023. Kivisaar versus Raiend lõppakord, Eesti Inimõiguste Keskus, 15.03.2023.

## Soovitused

- Vaenukõne kriminaliseerimise seadus tuleb vastu võtta, aga seadus peab tagama selge ja proportsionaalse keelu.
- Tuleb kasutada juhust, kui Venemaa meedia on piiratud, et pöörata tähelepanu muukeelsele, peamiselt venekeelsele elanikkonnale, et kindlustada ühtne informatsioon.
- Tuleb analüüsida ja osaleda rahvusvahelises arutelus selle kohta, mis meetmed on tõhusad sotsiaalmeedia proportsionaalseks regulatsiooniks.

INIMÕIGUSES EESTIS  
2024

Kogunemis- ja  
ühinemisvabadus

# Kogunemis- ja ühinemisvabadus



## AUTOR



## Alari Rammo

Alari Rammo on lõpetanud Tartu Ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakonna ning on omandanud õigusteaduste magistrikraadi Tallinna Tehnikaülikoolist. Ta on töötanud Riigikogu Kantseleis, ärisektoris, ajakirjanikuna, Vabaühenduste Liidu huvikaitsjana, ja praegu on ta ametis Mõttekoja Praxis juhatuse liikmena. Veel on ta abiks Salga ja Kinoteatri tegemistes.

## PEATÜKK 5

# Kogunemis- ja ühinemisvabadus



olukord jäi samaks

### Võtmeteemad

- Valimised võitsid ülekaalukalt liberaalsed jõud, põhiõigused ja -vabadused on mõneks ajaks turvalises tsoonis.
- Muukeelsed elanikud löögi all, sest „mõtlevad valesti“, peamiselt nende avalikke kogunemisi on keelama hakatud.

### Poliitilised ja institutsionaalsed arengud

2023. aasta Riigikogu valimiste järel tundsid inimõigustest hoolijad kergendust, sest parlamendis napib kombinatsioone, mis võiks järgneva nelja aasta jooksul valitsusse tuua põhiõigusi- ja vabadusi raputavaid jõude. Kaja Kallase kolmanda valitsuse (RE+SDE+E200) algus kulges opositsiooni ja meedia erakordse turmtule all, ent vähemasti pole inimõigused ohus ja pigem neid edendatakse. Kui valimisprogrammid olid suhteliselt sisukad<sup>1</sup>, siis koalitsioonilepe jäi kodanikuühiskonna teemadel napolisõnaliseks, peamiselt lubati luua regulatsioon mitteerakondlikele poliitilistele ühendustele ja

<sup>1</sup> Vabariikliku Liit. 2023. Kodanikuühiskond erakondade programmides.

Riigikogu lobistidega suhtlemise hea tava.<sup>2</sup>

Kodanikuühiskonna üldist arengut kureeritakse edasi Siseministeeriumist „Sidusa Eesti arengukava 2021-2030“ programmi „Kogukondlik Eesti“ kaudu, kus kuni 2024. aastani on ministeeriumi strateegilised partnerid Vabaaühenduste Liit koos MTÜga Maakondlikud Arenduskeskused, Sotsiaalse Innovatsiooni Labor ja Sotsiaalsete Ettevõtete võrgustik<sup>3</sup>; ning 2026. aastani vahepeal lisandunud Eesti Külaliikumine Kodukant ning Eesti Rahvaülikoolide Liit<sup>4</sup>. Kodanikuühiskonna Sihtkapitalis käivitati 2023. aastal uus ja suhteliselt suur ligi 900 000 eurone innovatsioonifond, mis esialgu keskendub küll vaid elanikkonnakaitselisele ja mida enamikule omavalitsustest jagub – sõltuvalt elanike arvust – vähem kui 10 000 eurot.<sup>5</sup>

## Seadusandlikud arengud

2023. aasta kevad-talvel viidi relvaseadusega kooskõlla korrakaitseseadus, andes õiguse kasutada „äärmise abinõuna kõrgendatud ohu tõrjumiseks“ vahetu sunni kohaldamisel lisaks füüsilisele jõule, erivahendile ja relvale ka lahingumoon (nt erinevad granaadid, gaasid). Viimast on lubatud kasutada üksnes PPAI, Kaitsepolitseil ja Kaitseväel ning keelatud on lahingumoon kasutamine rahumeelsel avalikul kogunemisel rahvahulga vastu.<sup>6</sup> Muudatuse eesmärk oli paremini reageerida erakordsetele hübriidsetele ohtudele, ent potentsiaalne mõju on ka kogunemisvabadusele.

2022. aastal tõusid mõnevõrra aastakümneid samana püsinud riigilõivud, mis puudutavad ka vabaaühenduste asutamist ja registrikandeid, ent tõuse ei saa pidada takistuseks ühinemisvabadusele. Äriregistri muutmiskanne maksab nüüd varasema 7 euro asemel 10 eurot, mittetulundusühingu asutamine 30

---

<sup>2</sup> Vabaaühenduste Liit. 2023. Kodanikuühiskonna teemad koalitsioonilelpees.

<sup>3</sup> Siseministeerium. 2021. Siseministeeriumil valis kodanikuühiskonna arendamiseks neli strateegilist partnerit, 24.05.2021.

<sup>4</sup> Siseministeerium. 2023. Siseministeerium sõlmis lepingud kahe uue strateegilise partneriga, 17.07.2023.

<sup>5</sup> Siseministeerium. 2023. Kodanikuühiskonna innovatsioonifond.

<sup>6</sup> Riigi Teataja. 2023. Relvaseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus, RT I, 14.03.2023, 21.

eurot, sihtasutusel 80 eurot ja usuühingul 10 eurot.<sup>7</sup>

01.02.2023 jõustus uus äriregistri seadus<sup>8</sup>, mis koondab ühtekokku seni paljudes erinevates seadustes olnud registrit puudutavad sätted. Veel täpsustati pisut vabaihenduste likvideerimise tingimusi ja edaspidi võimaldatakse registrist kustutatud ühingul tegevust jätkata, mis vähendab mõnevõrra bürokraatiat. Muudatuste tuules võib aga oodata äriregistrist selliste ühingute jõulisemat kustutamist, kel on esitamata majandusaasta aruanne, ent seda ei saa pidada ühinemisvabaduse riiveks.<sup>9</sup> Näiteks on 01.01.2023–30.08.2023 registrisse kantud 779 ja sealt kustutatud 116 vabaihendust.

2022. aastal jõustusid hasartmängumaksu seaduse muudatused<sup>10</sup>, millega seoti maksulaekumised lahti kuludest ja lahendati mitu varasemat probleemi vabaihenduste rahastamisega. 2025. aastal peaks kaduma võimalus kodulaenu intresside maha arvamiseks maksustatavast tulust, mis võimaldab saada ehk rohkem maksusoodustust annetustelt, kuigi 1200eurose piiri sisse jäävad ikkagi enda või lapse koolituskulud ja annetuste maksusoodustused tegelikult ei tõuse. 2022. aasta veebruaris käsitleti heategevuse soodustamist Riigikogus olulise tähtsusega riikliku küsimusena, ent aruteluks ta jäigi.<sup>11</sup>

## Kohtupraktika

Teatava testi läbis kogunemisvabadus 2021. aasta lõpus, kui prokuratuur sai kaebuse, et Varro Vooglaid ja Martin Helme on oma sõnavõttudega toime pannud kuriteod ehk massilise korratuse organiseerimise ja ettevalmistamise ning kutsunud selles osalemisele, samuti katse kutsuda esile Eesti Vabariigi vastu vägivaldset tegevust. Prokuratuur kuriteotunnuseid ei tuvastanud, mis annab kindlust, et igäüks, eriti opositsioonis, on jätkuvalt vaba kogunema ja oma meelsust väljendama, isegi, kui sõnu võiks tõesti tõlgendada

---

<sup>7</sup> Riigi Teataja. 2021. Riigilõivuseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus, RT I, 08.12.2021, 1.

<sup>8</sup> Riigi Teataja. 2022. Äriregistri seadus, RT I, 23.12.2022, 25.

<sup>9</sup> Registrate ja Infosüsteemide keskus. 2023. Veebruarist jõustuvad laiaulatuslikud seadusemuudatused, mis puudutavad äriregistrit, 17.09.2023

<sup>10</sup> Riigi Teataja. 2021. Hasartmängumaksu seaduse ja riigieelarve seaduse muutmise seadus, RT I, 07.12.2021, 2.

<sup>11</sup> Riigikogu. 2022. Riigikogu fookuses olid heategevus ja annetused, 10.02.2022

riigipöördeksena.<sup>12</sup>

Varro Vooglaid jäi aga kaotajaks valitsuse piirangute vaidlustamisel, kui Tallinna Ringkonnakohus 2022. aasta mais tema edasikaebuse rahuldamata jättis.<sup>13</sup> Kokkuvõtlikult jäi pidama seisukoht, et valitsuse poolt 2020. aasta suvel seatud piirangud välitingimustes korraldatavatele koosolekutele olid seaduslikud ja põhjendatud. Riigikohus Sihtasutuse Perekonna ja Traditsiooni Kaitseks (SAPTK) kassatsioonkaebust menetlusse ei võtnud.<sup>14</sup> Riigikohus jättis rahuldamata Tallinna Halduskohtu taotluse tunnistada piirangud ehk osad nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduse (NETS) sätted põhiseadusvastaseks.<sup>15</sup>

## Statistika ja uuringud

Aruandeperioodil olulisi uuringuid ei valminud ja 2021. aasta jäi rahapuuduse tõttu viimaseks, mil USA rahvusvahelise abi agentuur USAID kogus Eesti vabaühenduste elujõulisuse indeksi andmeid. Viimases raportis jäid püsima senised kõrged hinnangud ja pisut paranes huvikaitsevõimekus, mida põhjendati valitsuse tegudega vabaühenduste paremini poliitikakujundamisse kaasamiseks.<sup>16</sup>

Üleilmse vabaühenduste katusorganisatsiooni CIVICUS monitooringu järgi oli Eesti kodanikuruum avatud 2022. aastal määras 94/100, jäädes 197 riigi seas ühe punktiga alla vaid Norrale, ent tegu pole teadusuuringuga.<sup>17</sup> Sama positiivseid hinnanguid jagus sarnasel OECD raportil.<sup>18</sup> Järgmist suuremat kodanikuühiskonna olukorra uuringut kavandab Siseministerium 2024. aastasse.

---

<sup>12</sup> ERR. 2023. Prokuratuur: me ei anna kogunemistele, sõnavõttudele moraalseid hinnanguid, 17.09.2023

<sup>13</sup> Tallinna Ringkonnakohtu 06.05.2022 otsus nr 3-2-1079.

<sup>14</sup> Objektiiv. 2023. Õigusriik? Riigikohus keeldus koroonapiirangute teemalise SAPTK kassatsioonikaebuse menetlusse võtmisest, 16.11.2022.

<sup>15</sup> Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 31.10.2022 otsus kohtuasjas nr 5-22-4.

<sup>16</sup> USAID. 2022. Vabaühenduste elujõulisuse indeks.

<sup>17</sup> CIVICUS. 2022. Monitor.

<sup>18</sup> OECD. 2022. The Protection and Promotion of Civic Space.



## Lootustandvad ja head praktikad

Varasemates aruannetes korduvalt viidatud läbipaistmatu ja korruptiivse katuseraha jagamise lubas valitsus juba koalitsioonileppes lõpetada, luues selle asemele regionaalsete investeringute programmi<sup>19</sup>. Rahandusminister kinnitas sügisel sama<sup>20</sup>, ent aruande kirjutamise ajal on 2024. aasta riigieelarve menetlus veel Riigikogus pooleli ning tuleb jälgida, et sarnasel moel rahastamist lihtsalt paremini ära ei peidetaks.

## Olulisemad avalikud arutelud

Osalt koalitsioonileppe lubaduse pärast, ent paljus ka Eesti Ekspressis ilmunud Eero Epneri artiklist<sup>21</sup> hargnes 2023. aastal arutelu erakondade rahastamise probleemidest ja täpsemalt kolmandate isikute poolt tehtavast mõjutustegevusest. Probleemistik taandub suuresti küsimusele, kas ja mil moel peaks olema avalikud selliste vabaühenduste rahastamisallikad, kes ilmselgelt mõjutavad poliitikat, ent ei allu täna erakonnaseaduse regulatsioonile. Erakondade rahastamise järelevalve komisjon (ERJK) alustas menetlust, kas Sihtasutuse Liberaalne Kodanik (Salk) tegevus parteidele oma analüüsitulemuste jagamisel oli tasuta teenus või keelatud annetus.<sup>22</sup>

Ühinemisvabadust võib võimalik uus regulatsioon riivata sel moel, et täiendavad aruandluskohustused tekivad lisaks kõige silmapaistvamatele vastalistele Salgale ja SAPTKile ka kõigile huvikaitsega tegelevatele organisatsioonidele, millele on raske legitiimset põhjendust näha. Skeptilisi häáli vabaühenduste tegevuse võimaliku piiramise suhtes kostis isegi ERJK seest.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> Vabariigi Valitsus. 2023. Koalitsioonilepe 2023-2027.

<sup>20</sup> Võrklaev, M. 2023. Mart Võrklaev: vastupidi, eelarveprotsessi on juhitud just pikalt planeerides, rahulikult ja ühiskonnale etteaimatavalt, Eesti Päevaleht, 21.09.2023.

<sup>21</sup> Epner, E. 2023. „Võitsime!“ Liberaalne ühendus Salk seadis juba alustades eesmärgiks valimiste mõjutamise, Eesti Ekspress, 31.05.2023.

<sup>22</sup> ERR. 2023. ERJK: uurime edasi, kas Salk on teinud keelatud annetusi või ei, 09.08.2023.

<sup>23</sup> Tarand, K. 2023. Kaarel Tarand: olukord on narr – poliitiline aktiivsus võib osutada hoopis seaduserikkumiseks, Postimees, 22.08.2023.

## Trendid ja tulevikuvaade

Et vaidlused koroonapiirangute üle on pärast mitmeid kohtulahendeid vaibumas, arutleb ühiskond taas silmapaistvate ja kärarikaste üksikküsimuste üle. Perioodi värvikamad seondusid kodanike kuulamisega, näiteks Nursipalu harjutusväljaku laiendamisel<sup>24</sup> ja Läänemaa Metsküla kooli sulgemisel<sup>25</sup>. Mõlemad väärriks eraldi uurimust – sarnaselt nn Tartu tselluloositehasele – mis ja millal valesti läks ja kuidas edaspidi neist õppida.

Aruandeperioodil pingestusid ühiskonnas paljud suhted, osalt COVIDi ja vaksineerimisteede järellainetusena, tulenevalt vahepealsetest kõrgetest energiahindadest, sõjast Ukrainas, saabunud põgenikest, rohepöördest, paigalseisvast majandusest ja pärast 2023. aasta valimisi kiiruga seadustatud tundlikest teemadest nagu abieluvõrdsus või maksutõusud. 2023. aasta valimistest saati oli ühiskond keskmisest enam pinges uue valitsuse plaanide üle tõsta mitmeid makse ja kehtestada uusi ning kõigega Riigikogus usaldushäätuse abil läbi kiirustades ja nappide mõjuanalüüsidega.

Viimast on küll raske pidada väheseks kaasamiseks, sest eelarveseisust oli selge, et huvirühmadega aruteluks jäävad vaid uued maksumäärad ja mitte see, kas üldse makse tõsta. Siiski löi opositsiooni obstruktsioon ja meedia tuntav toetus neile fooni valelikust valitsusest ning veel septembris nõuti häälekalt peaministri tagasiastumist paljude eri pattude pärast. Kui need pinged ja kära ka midagi nähtavat kaasa ei too, süvenes tõenäoliselt veelgi teatud gruppide kõrvalejätuse tunne: venekeelsete elanike (vt juhtumikirjeldus), Riigikogus esindatust kaotanud konservatiivide või lihtsalt ääremaaelanike.

---

<sup>24</sup> ERR. 2023. Valitsus kiitis heaks Nursipalu harjutusvälja laiendamise eelnõu, 04.05.2023.

<sup>25</sup> ERR. 2023. Metsküla kool alustab valla otsust trotsides uut kooliaastat, 01.09.2023.

## Juhtumikirjeldus

Koroonapiirangute üle enam erilist arutelu 2022. aastast ei toimunud, ent kogunemisvabadusega seondub Vene agressiooni tõttu vallandunud nn punamonumentide arutelu. Kõige tulisemaks läks see 2022. aasta suvel Narva tanki ümber, kus piirati siis ja ka hiljem<sup>26</sup> inimeste võimalusi koguneda ja politsei korraldas 16. augustil seitsmel objektil erioperatsiooni, et monumendid minema viia. Kokku pidas valitsuse juures tegutsenud tööriühm vajalikuks teisaldada üle 200 objekti.<sup>27</sup> Teema sai avalikkuses vastuolulisi reaktsioone: osad leidsid, et monumendid ja sümbolika on valede väärtuste heroiseerimine; teised pidasid seda ajaloo kustutamiseks.<sup>28</sup> Kriitikat sai Narva kunstnik-aktivisti korduva kinnipidamise eest ka politsei, kuigi antud juhul piirati pigem väljendusvabadust ja sealjuures Kremli-vastast.<sup>29</sup>

Pingeohust tulenevalt keelas politsei tavatult 9. mai eel 2022. aastal üle Eesti<sup>30</sup> kui ka 2023. aastal osades maakondades sootuks avalikud kogunemised, „kus kasutatakse suure tõenäosusega vaenulikku sümbolikat“, loetledes prefektide korralduses detailselt, milliseid lippe, linte, tähti jmt peetakse vaenulikuks.<sup>31</sup> Samas teates märgiti, et 2022. aastal leidis politsei ligi 200 sellist kasutust, kuigi vaevalt registreerib keegi koosolekut ise mainides, et kavatseb seal Georgi linte või Z-tähti eksponeerida, nii et keelu mõju võib pidada pigem heidutavaks.

Alusena kasutati korrakaitseaduse paragrahvi, mis lubab prefektil koosoleku keelata, kui „on alust arvata, et koosoleku pidamine tekitab kõrgendatud vahetu ohu ning ohtu ei ole võimalik tõrjuda vähem riivavat meetet kasutades.“<sup>32</sup> Taas kasutas PPA võimalust 2023. aasta

<sup>26</sup> Mihhailov, S. 2023. Politsei piiras autode ligipääsu Narva tanki endisele asupaigale, ERR, 09.05.2023.

<sup>27</sup> Riigikantsleli. Monumendid.

<sup>28</sup> Kaljundi, L. 2023. Linda Kaljundi: monumendisõjad sõja ajal, ERR, 09.05.2023.

<sup>29</sup> Levchenko, J. 2023. Skandaalsel kunstnikul keelati Narvas Vene agressiooni ohvreid mälestamast, Postimees, 01.06.2023.

<sup>30</sup> PPA. 2022. Politsei keelab vaenuliku sümbolikaga avalikud koosolekud, 20.04.2022.

<sup>31</sup> PPA. 2023. Politsei keelab 9. mai eel agressiooni toetavad avalikud koosolekud, 03.05.2023.

<sup>32</sup> Riigi Teataja. 2011. Korrakaitseadus, § 72, RT I, 14.03.2023, 29.

26. juulist kuni 2. augustini Vene sõjaväe tähtpäevade aegu, keelates Narvas koosolekud, mille ajendiks Venemaa sõjapropagandaga seotud tähtpäevad<sup>33</sup>, tohtis vaid üksikhaaval vaikselt lilli asetada.<sup>34</sup>

Jõulise praktikaga jätkas PPA 2023. aasta novembris, eemaldades Palestiina toetuseks korraldatud meeleavalduselt viis inimest, kelle suhtes alustati väärteomenetlust rahvusvahelise kuriteo toetamise ja õigustamise paragrahvi alusel. PPA oli korraldajatele juba ennetavalt teada andnud, et Eestis üsna vähetuntud (ent ka Hamasi terroristide kasutatav) loosung „From the river to the sea, Palestina will be free“ õigustab inimsusevastaste tegude toimepanekut.<sup>35</sup> Sõnum on vastandlikke tõlgendusi pälvinud teisteski riikides, kas tegu on üksnes Palestiina iseseisvussooviga või üleskutsega Iisraeli riigi ja rahva hävitamiseks.<sup>36</sup> Täielikult keelas Lõuna prefektuur Tartu Raekoja platsile 18.11.2023 plaanitud koosoleku „Palestiinlaste inimõiguste toetuseks – õigus elule, õigus humanitaarabile, õigus tulevikule“, sedakorda korrakaitseaduse § 62 p 3 alusel<sup>37</sup>, mis keelab vihkamist, vägivalda või diskrimineerimist õhutavad koosolekud. Põhjenduseks toodi, et „koosolekule võivad ilmuda ka teised kodanikud, kasutades plakateid, mis võivad sisaldada agressiooni õigustamist“.<sup>38</sup> 38 Eelnevalt oli korraldaja näidanud PPA-le enda plakatikirjeldusi ja kinnitanud, et seadusevastased tekstid eemaldab ta ise. Miks ei kaalutud seaduses ette nähtud vähemriivavaid meetmeid (nt korrapidajate arvu suurendamine, isiku eemaldamine, koosoleku lõpetamine), amet ei selgitanud.

<sup>33</sup> PPA. 2023. Politsei keelab Narvas Venemaa sõjapropagandaga seotud avalikud koosolekud, 25.07.2023.

<sup>34</sup> Nikolajev, J. 2023. Avaliku koosoleku keeld on osa narvakate hinnangul arusaamatu, ERR, 26.07.2023.

<sup>35</sup> Viil, E. 2023. Meeleavalduselt politseijaoskonda viidud Palestiina-toetaja: uurija ütles, et „jõest mereni“ lausest on suva, Delfi, 07.11.2023.

<sup>36</sup> Kressa, K. 2023. ÜLEVAADE | Miks tohib öelda „Palestiina vabaks“, aga mitte „jõest mereni“?, Delfi, 07.11.2023.

<sup>37</sup> Riigi Teataja. 2011. Korrakaitseadus, § 62, RT I, 14.03.2023, 29.

<sup>38</sup> PPA. 2023. Avaliku koosoleku mittelubamine, 17.11.2023 kiri nr 2.1-2/3818-2.

## Soovitused

- Pigem mitte keelustada avalikke koosolekuid, kuna „mõtteroimadega“ võitlemine võib tekitada uusi ohte.
- Vähendada õigusloome menetluskiirust, mis ei anna kodanikele ja huvigruppidele võimalust kaasa rääkida.



INIMÕIGUSED EESTIS  
2024

Diskrimineerimise  
keeld

# Diskrimineerimise keeld



## AUTOR



### Kelly Grossthal

Kelly Grossthal veab Eesti Inimõiguste Keskuses strateegilise hagelemise suunda ning panustab keskuse tegevustesse võrdse kohtlemise ja väljendusvabaduse eksperdina. Lisaks on Kelly vedada keskuse vaenukõne ja -kuritegude valdkonna projektid. Vabatahtlikuna lööb Kelly kaasa mitmetes noortega seotud ja koduvalla ettevõtmistes ning tegutseb ka inimõiguste hariduse edendajana / inimõiguste koolitajana.



## PEATÜKK 6

# Diskrimineerimise keeld



olukord läks paremaks

### Võtmeteemad:

- Riigikogu menetlusse on jõudnud eelnõu, mis muudab karistatavaks kõige raskemad vaenu õhutamise ja vaenuritegude vormid.
- Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku valikuprotsessi muudeti läbipaistvamaks.
- Valitsus plaanib ühtlustada kõikide diskrimineerimisega seonduvate tunnuste kaitse vastavalt põhiseadusele.

## Poliitilised ja seadusandlikud arengud

2023. aasta 5. märtsil toimunud valimised võitnud Reformierakond moodustas valitsuskoalitsiooni Eesti 200 ja Sotsiaaldemokraatliku Erakonnaga. Valimistele eelnenud valimislubaduste analüüs näitas, et kõik kolm erakonda olid võrdse kohtlemise valdkonna seaduste ja praktikate parandamist käsitleanud.<sup>1</sup> Mitmed erakondade valdkondlikud plaanid jõudsid ka koalitsioonileppesse. Lepe sisaldab näiteks lubadust seista õigusriigi põhimõtete eest ning tagada seeläbi võrdsed õigused kõikidele ühiskonnagruppidele.<sup>2</sup> Sotsiaalvaldkonnas

<sup>1</sup> Eesti Inimõiguste Keskus. 2023. Valimislubaduste analüüs 2023, 15.02.2023

<sup>2</sup> Vabariigi Valitsus. 2023. Koalitsioonilepe 2023–2027.

lubatakse aga ellu viia poliitikaid, mis vähendavad ebavõrdsust ja vaesusriski ning tasakaalustavad Eesti piirkondlikku arengut. Valitsuse tegevusprogramm 2023–2027 sisaldab koalitsiooni detailsemaid eesmärke, millest mitmed on juba realiseerunud, näiteks abieluvõrdsus.<sup>3</sup>

Tegevusprogramm näeb ette ka parema vaenu õhutamise reguleerimise. Eesti vabauhendused ja rahvusvahelised organisatsioonid on aastaid riiki kritiseerinud, kuna tänane vaenu õhutamise säte karistusseadustikus (KarS) ei kaitse tegelikult vähemusi vaenukõne eest.<sup>4</sup> Näiteks Euroopa Nõukogu sõltumatu rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise komisjon (ECRI) on oma perioodilistes hindamisaruannetes juhtinud järjepidevalt tähelepanu asjaolule, et Eesti tänane karistusõiguslik regulatsioon vaenu õhutamise piiramiseks ja karistamiseks on äärmiselt piiratud ja seda ei kasutata peaaegu üldse.<sup>5</sup>

Vaenukõne levik on samas Eestis murekohaks ja seda eelkõige internetis. Inimõiguste keskus on koostöös Euroopa Komisjoniga monitoorinud vaenukõne esinemist Eesti sotsiaalvõrgustikes alates 2017. aastast. Monitooringud on näidanud, et vaenukõne peamised sihtmärgid on seksuaalvähemused ja pagulased, kuid levinud on ka rassistlik vaenukõne.<sup>6</sup> Vaenu õhutamine on siiski ka täna Eestis keelatud, kuid KarSi vaenu õhutamise keelusäte - § 151 - ei paku vähemusgruppidele tegelikku kaitset. Nimelt eeldab sätte väärteokoosseis konkreetset tagajärge: ohtu elule, tervisele või varale.

12. juunil 2023 algataski valitsus karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse (vaenu õhutamine ja vaenumotiiviga kuriteod), mis 27. septembril 2023 läbis Riigikogus esimese lugemise. Uue eelnõuga nähakse ette karistada isikuid, kes õhutavad vaenu viisil, mis võib ohustada avalikku korda. Eelnõu seletuskirja kohaselt ohustab ühiskonna turvalisust selline avalik üleskutse, mis võib piisava tõenäosusega viia erinevate süütegudeni, näiteks süütamiste või vara lõhkumiseni, aga

<sup>3</sup> Vabariigi Valitsus. 2023. Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2023–2027, 18.05.2023

<sup>4</sup> Vt näiteks: Võrdse kohtlemise võrgustik. 2020. Ühisaruanne Eesti kolmanda üldise korralise ülevaatuse (UPR) jaoks, lk 2.

<sup>5</sup> Euroopa rassismi- ja sallimatuse vastu võitlemise komisjon (ECRI). 2022. ECRI aruanne Eesti kohta (kuues seiretsükkel), 29.03.2022.

<sup>6</sup> Euroopa Komisjon. The EU Code of conduct on countering illegal hate speech online. Monitoring rounds.

ka inimeste süsteemse hirmutamise, tagakiusamise, diskrimineerimise või alandamiseni.<sup>7</sup>

Vabaühendused on kritiseerinud eelnõu valmimisega kaasnenud puudulikku kaasamisprotsessi, kuid samas nähakse planeeritud muudatustes paremat kaitset vähemustele. Uue kaitstud grupina on eelnõusse lisandunud puue, samas pole selle seletuskirjas avatud, miks senist loetelu on täiendatud üksnes puude kaitstud tunnusega, kuid ei planeerita lisada näiteks võrdse kohtlemise seaduse § 1 lõikes 1 sisalduvat vanust. Võrdse kohtlemise võrgustik on soovitanud, et kui on juba plaanis laiendada loetelu, siis tuleb kaaluda, kas on veel kategooriaid, mida vaenu õhutamine võiks otseselt puudutada, näiteks sooline identiteet.<sup>8</sup>

Sarnaselt vaenukõne puudulikule regulatsioonile on nii rahvusvahelised organisatsioonid kui Eesti vabaühendused aastaid kritiseerinud tänast võrdse kohtlemise seadust (VõrdKS) ja selle rakendamist.<sup>9</sup> Nimelt ei vasta VõrdKS põhiseaduse paragrahvis 12 sätestatud üldisele võrdsuspõhiõiguse põhimõttele, kuna seadus ei paku kõigile vähemustele ühesugust kaitset. Usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel on diskrimineerimine keelatud üksnes tööeluga seotud küsimustes ja kutsealase ettevalmistuse saamisel, kuid rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi või nahavärvuse alusel on diskrimineerimise keeld ulatuslikum ja ebavõrdne kohtlemine pole lubatud ka sotsiaalhoolekande-, tervishoiu- ja sotsiaalkindlustusteenuste ja -toetuste, hariduse ning avalikkusele pakutavate kaupade ja teenuste (sh eluaseme) saamisel. 12. oktoobril 2023 valitsuse poolt täiendatud Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2023–2027 näeb ette, et 2024. aasta märtsis valmib võrdse kohtlemise seaduse ja muude seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu, millega ühtlustatakse kõikide diskrimineerimise seaduste tunnuslike kaitse vastavalt põhiseadusele.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Riigikogu. 2023. Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus (vaenu õhutamine ja vaenumotiiviga kuriteod) 232 SE.

<sup>8</sup> Võrdse kohtlemise võrgustik. 2023. Pöördumine justiitsministri poole, 30.05.2023.

<sup>9</sup> Võrdse kohtlemise võrgustik. 2020. Ühisaruanne Eesti kolmanda üldise korralise ülevaatuse (UPR) jaoks.

<sup>10</sup> Vabariigi Valitsus. 2023. Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2023–2027, uuendatud 12.10.2023.

Lisaks asjaolule, et VõrdKSi soovitakse muuta kaitse diskrimineerimise eest ühetaoliseks, käivitub vaadeldaval perioodil debatt võimalikust võrdse kohtlemise seaduse ja soolise võrdõiguslikkuse seaduse (SoVS) ühendamisest. 2022. aasta oktoobris valmis sotsiaalministeeriumis teemat käsitlev analüüs, mis avab seaduste ühendamise poolt- ja vastuargumente.<sup>11</sup>

Seaduste võimaliku ühendamise teemal kutsus sotsiaalkaitseminister Signe Riisalo vabauhenduste ja valdkondlike institutsioonide esindajad 16. juunil 2023 toimunud mõttevahetusele.<sup>12</sup> Üritusele järgnes kirjalik kaasamisring. Oluline debatt Eesti võrdse kohtlemise maastikul jätkub ja riigi konkreetne lähenemine selgub hiljemalt märtsis 2024 valmiva eelnõu avalikustamisel.

23. veebruaril 2023 kinnitati Vabariigi Valitsuse poolt Heaolu arengukava 2023–2030, mis seab pere-, sotsiaal- ja tööpoliitika strateegilised eesmärgid ning määrab nende saavutamiseks vajalikud tegevussuunad. Tegu on eelmise samanimelise arengukava jätkuga, kuid sel korral on eraldi sihtrühmadena suurendatud tähelepanu all lapsed, pered ja vanemaelised. Arengukaval on viis eraldi alaeesmärki, neist viies käsitleb soolist võrdõiguslikkust ja võrdset kohtlemist.<sup>13</sup>

## Institutsionaalsed arengud

Reformierakonna, Eesti 200 ja Sotsiaaldemokraatliku Erakonna koalitsioonileppe kohaselt korraldas valitsus ümber ministrite ja ministeeriumide tööjaotuse. Kui varasemalt kuulus võrdse kohtlemise valdkond sotsiaalministri vastutusalasse, siis nüüd on see majandus- ja infotehnoloogiainistri pädevuses.<sup>14</sup>

16. veebruaril 2023 asus uue soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikuna ametisse Christian Veske. Varasemalt on voliniku valimisprotseduur

---

<sup>11</sup> Sotsiaalministeerium. 2022. Võrdse kohtlemise seaduse ja soolise võrdõiguslikkuse seaduse ühendamise analüüs.

<sup>12</sup> Sotsiaalkaitseminister. 2023. E-kiri: Kutse soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise seaduse muutmise kaasamisüritusele, 31.05.2023

<sup>13</sup> Sotsiaalministeerium. 2023. Heaolu arengukava 2023–2030, 23.02.2023.

<sup>14</sup> Riigi Teataja. 2023. Ministrite pädevus ministeeriumi juhtimisel ja ministrite vastutusvaldkonnad, 19.04.2023

tekitanud küsimusi ning valimisprotsessi tõttu on isegi kohtusse pöördunud.<sup>15</sup> Sel korral tuli kandidaatidel läbida dokumendivoor, struktureeritud eelintervjuud, erinevad testid ning avada esinemisoskusi. Esmakordselt olid protsessi kaasatud ja otsustajateks erinevate sihtgruppide esindajad. Ekspertkomisjoni kuulusid Eesti Puuetega Inimeste Koja, sotsiaalministeeriumi võrdse kohtlemise ja soolise võrdõiguslikkuse valdkonna strateegiliste partnerite, Õiguskantsleri Kantselei, Riigikantselei tippjuhtide kompetentsikeskuse ja soolise võrdõiguslikkuse nõukogu esindajad.<sup>16</sup>

Voliniku töövaldkonda puudutab ka Euroopa Komisjoni poolt 2022. aasta detsembris avaldatud direktiivi ettepanek, mille eesmärk on kehtestada võrdõigusasutuste suhtes kohaldatavad siduvad nõuded, millega soovitakse suurendada nende sõltumatust, vahendeid ja õigusi, et võrdõigusasutused saaksid diskrimineerimisega tulemuslikumalt tegeleda.<sup>17</sup> Võrdse kohtlemise võrgustik ja Poliitikauuringute Keskus Praxis saatsid sotsiaalministeeriumile ühisarvamuse, millega soovitati valitsusel direktiivi eelnõud toetada, et tugevdada ja tagada sõltumatus võrdõigusorganitele üle ELi.<sup>18</sup>

## Kohtupraktika

Eesti Inimõiguste Keskus kaitseb koostöös Advokaadibürooga Liverte noort sportlast Miiat, kes andis alaealisena kogetud väidetavast seksuaalsest ahistamisest konfidentsiaalselt teada koolijuhile, kuid treener esitas seetõttu Miia vastu laimuhagi kahjuhüvitise nõudega. Ohvrite kaitse seisukohast ja õiguslikult on kaasuses mitmeid olulisi aspekte. Esiteks, laimukaasusi lahendatakse tsiviilkohtus, mis tähendab, et ahistamise ohvril tuleb tavapärastel asja arutamisel viibida ahistajaga kohtusaalis samaaegselt ning anda vajadusel ütlusi ahistaja juuresolekul. Teiseks, ahistamisjuhtumite lahendamine võlaõigusseaduse (VÕS) laimupragrahvide kontekstis on problemaatiline. VÕS § 1046 ja § 1047 peamine eesmärk on kaitsta isikut tema au ja hea nime kahjustavate

<sup>15</sup> Vedler, S. 2015. Võrdõigusvoliniku valimine. Skandaali tagamaa, Eesti Ekspress, 23.09.2015

<sup>16</sup> Sotsiaalministeerium. 2022. Võrdse kohtlemise volinikuks saab Christian Veske, 30.11.2022.

<sup>17</sup> Euroopa Komisjon. 2022. Võrdõiguslikkuse pakett – komisjon teeb ettepaneku tugevdada võrdõigusasutusi, et vähendada diskrimineerimist, 7.12.2023.

<sup>18</sup> PRAXIS ja võrdse kohtlemise võrgustik. 2023. E-kiri: Arvamuse avaldamine Eesti seisukohtade kujundamiseks võrdõigusasutuste direktiivide eelnõude kohta, 6.01.2023.

andmete ja hinnangute kolmandatele kõrvalistele isikutele avaldamise eest. On äärmiselt küsitav, kas ahistamisjuhtumist teavitamiseks ettenähtud isik või institutsioon on kõrvaline kolmas isik, kelle ahistamisjuhtumist teavitamine saaks olla käsitatav “avaldamisena”.<sup>19</sup>

Lisaks on põhjust muretseda, et nn laimuhagi võib kujuneda üheks taasohvristamise viisiks, mis on ahistamisjuhtumite käsitlemisel keelatud. Võimalik vastutus kaotuse korral kohtus heidutaks ohvreid ahistamisjuhtumitest edaspidi teavitama.

31. augustil 2022 tegi Tartu Maakohus otsuse ja leidis, et koolijuhile ahistamisjuhtumist teada andmise puhul ei rakendu nn laimu paragrahvid<sup>20</sup>. 17. mail 2023 rahuldaski Tartu Ringkonnakohtus apellatsioonkaebuse osaliselt<sup>21</sup>. Maakohtu otsus on jõustunud osas, milles maakohus jättis hageja nõude ebaõige faktiväite ümberlukkamiseks rahuldamata, ehk siis Miial oli kohtu hinnangul õigus jagada väidetavat ahistamisjuhtumit koolidirektoriga, kuna seda ei saa VÕS § 1047 lg 4 mõttes lugeda andmete teatavaks tegemiseks igale kolmandale kõrvalisele isikule. Samas saatis ringkonnakohtus asja maakohtusse tagasi uuele läbivaatamisele, mis puudutab asjaolu, et Miia jagas ahistamiskogemust ka oma poiss-sõbraga ning avaliku kohtuvaidluse sisu ka ajakirjandusega.

## Lootustandvad ja head praktikad

Tartu Ülikool on välja töötanud süsteemse lähenemise võrdse kohtlemise tagamiseks õppetegevuses ja töösuhetes. Valminud on ülikooli võrdse kohtlemise juhend, mille eesmärk on anda ülevaade võrdse kohtlemise ja töökiusamise tähendusest. Lisaks on paigas reeglid, kuidas võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumisest majasiseselt teavitada või teatud juhtudel otsida kiiret abi väljaspool ülikooli. Süsteemi rakendamiseks loodi 2023. aasta kevadel esimese Eesti kõrgkoolina võrdse kohtlemise tugiisikute võrgustik. Tugiisikud on läbinud vastava koolituse ning nende roll on kuulata ära üliõpilase või töötaja mure

<sup>19</sup> Eesti Inimõiguste Keskus. 2022. Õigus ahistamisest teavitada, 02.12.2022.

<sup>20</sup> Tartu Ringkonnakohtu 17.05.2023 otsus tsiviilasjas nr 2-21-6336.

<sup>21</sup> Tartu Maakohtu 31.08.2022 otsus tsiviilasjas nr 2-21-6336.

ning anda nõu. Samuti on nii mõisted, juhend kui ka rikkumiste menetlemise protsess avatud läbi animatsioonide, mis annavad kiire ja hea ülevaate.<sup>22</sup>

## Soovitused

- Liikuda edasi võrdse kohtlemise seadusega viisil, mis muudaks kaitse diskrimineerimise eest kõigile vähemusgruppidele ühetaoliseks. Seda ka juhul, kui plaanitakse VõrdKSi ja SoVSi liitmist.
- Võtta vastu menetluses olev karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus (vaenu õhutamine ja vaenumotiiviga kuriteod) ning seejärel tegeleda selle tegeliku rakendamisega.
- Toetada Euroopa Komisjoni direktiivi ettepanekut, mille eesmärk on kehtestada võrdõigusasutuste suhtes kohaldatavad siduvad nõuded.

---

<sup>22</sup> Tartu Ülikool. 2022–2023. Võrdse kohtlemise valdkond.





INIMÕIGUSED EESTIS  
2024

Sooline  
võrdsus

# Sooline võrdsus



## AUTOR



### Kaisa Knight

Kaisa Knight on magistrikraadiga sotsioloog, kes töötas kuni kevadeni 2023 Sotsiaalministeeriumis võrdse kohtlemise poliitika juhina. Ta on näinud mitmete vajalike ja ebavajalike algatuste sündi ja surma ning hoiab põialt mõistuse ja võrdsete võimaluste võidukäigule.

## PEATÜKK 7

# Sooline võrdsus



olukord jäi samaks

### Võtmeteemad:

- Soolise võrdsuse areng on EIGE indeksile tuginedes seisakus.
- Euroopa Liidu ülesed algatused ärgitavad siseriiklikke arenguid võrdse palga poole ja soolise tasakaalu suunal börsiettevõtete juhtorganites.
- Avalikud arutelud perepoliitika teemal ilmestavad ühiskonnas levinud soolisi stereotüüpe ja ootusi naistele. Nõusolekuseaduse teemal toimuv sisulisem arutelu annab lootust ohvrit toetavama käsitluse loomiseks.

### Poliitilised ja institutsionaalsed arengud

Soolise võrdsuse riiklikud arengusuunad on kajastatud uues Heaolu arengukavas 2023–2030<sup>1</sup>. Soolisele võrdsusele on seal kahasse võrdsete võimalustega pühendatud üks viiest alaeesmärgist ning arengukava põhidokumendis ja lisades kirjeldatud valdkonna hetkeolukord, väljakutsed ja arengusuunad. Lähisuhtevägivald ja ohvriabi on käsitletud eraldi peatükis.

Väljakutsete ja arengusuundadena tuuakse teiste seas välja valdkondliku

<sup>1</sup> Sotsiaalministeerium. 2023. Heaolu arengukava 2023–2030, 23.02.2023.

õiguskaitsse tõhustamine, ühiskondlike hoiakute muutmine soolist võrdõiguslikkust väärtustavaks ja toetavaks, naiste ja meeste majandusliku võrdsuse suurendamine, naiste ja meeste tasakaalustatud osalemine kõigil otsustus- ja juhtimistasanditel jne.

2023. aasta kevadel toimusid Riigikogu valimised, mille tulemusel pääses Riigikokku 101 saadiku sekka 30 naist<sup>2</sup>. See on seni Eesti kõrgeim tulemus, kuid jätab naised endiselt alaesindatuteks. Peaministrit välja arvates on praeguse Vabariigi Valitsuse koosseisus 12 ministri seas 4 naist.<sup>3</sup> Varasemates Kaja Kallase juhitud valitsustes (ametis 18.07.2022–17.04.2023 ning 26.01.2021–18.07.2022) oli mõlemas valitsuses 14 ministri seas kokku 6 naist.<sup>4</sup>

Kehtivas koalitsioonileppes on soolise võrdsuse teemasid mainitud justiitsküsimuste plokis, mille järgi viiakse karistusseadustik vastavusse Istanbuli konventsiooniga, et paremini kaitsta seksuaalvägivalla ohvreid (p. 8), võetakse erilise tähelepanu alla pere- ja soopõhise vägivalla vähendamine ja ohvrite kaitse (p. 13 ja p. 14), võetakse soolise palgalõhe vähendamiseks üle palkade läbipaistvuse direktiiv ning soolise tasakaalu suurendamiseks nn “börsidirektiiv” (p. 19). Samuti võib seonduvaid punkte leida sotsiaalse kaitse plokist, kus puudutatakse peretoetusi ja vanemahüvitist (p. 3 ja p. 16), lapsehoolduspuhkuselt naasvate vanemate haigus- ja hoolduspäevade hüvitamist (p. 18) ja üksikvanemaid (p. 19). Sõjalise riigikaitse plokis on välja toodud eesmärk arendada Naiskodukaitset (p. 8) ja kahekordistada naiste arvu ajateenistuses (p. 17).<sup>5</sup>

Sügisel 2022 valiti uus soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik (volinik). Uue volinikuna alustas 2023. aasta alguses tööd Christian Veske.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Vabariigi Valimiskomisjon. 2023. Valitud Riigikogu liikmed, 20.04.2023.

<sup>3</sup> Vabariigi Valitsuse 53. koosseis, 17.04.2023.

<sup>4</sup> Vabariigi Valitsuse 52. koosseis; Vabariigi Valitsuse 51. koosseis (alates 26.01.2021).

<sup>5</sup> Vabariigi Valitsus. 2023. Koalitsioonilepe 2023–2027.

<sup>6</sup> Sotsiaalministeerium. 2022. Võrdse kohtlemise volinikuks saab Christian Veske, 30.11.2022.

## Seadusandlikud arengud

Valdkonda raamistavas soolise võrdõiguslikkuse seaduses (SoVS) on vaadeldaval perioodil jõustunud või jõustumas mitmed pisemad muudatused. Mõistete osas on täiendatud soolise diskrimineerimise mõistet, lisades hoolduskohustusega seotud asjaolud ning täpsustatud on tööandja kohustusi seletuste andmisel (jõustunud 01.04.2022). Täiendatud on ka §-i 6 (diskrimineerimine tööelus) punktiga, milles täpsustatakse töövahendusega tegelevate ettevõtjate kohustusi (jõustub 01.01.2024).

Kuna kevadel 2023 ametisse astunud valitsus viis läbi struktuurimuudatused ministeeriumite töös, on SoVSi tehtud vastavad normitehnilised muudatused.<sup>7</sup>

2023. aasta suvel andis Sotsiaalministeerium strateegilistele partneritele teada, et on asunud kaaluma, kas tasuks soolise võrdsuse ja võrdse kohtlemise valdkondi raamistavaid seaduseid (SoVS ja VõrdKS) ühendada. Aruande kirjutamise hetkel ei ole seaduste ühendamise kohta rohkem infot.

Oktoobris 2022 sai lõpliku heakskiidu Euroopa Liidu direktiiv<sup>8</sup>, mille eesmärk on parem sooline tasakaal börsil noteeritud äriühingute juhtorganites. Direktiivi järgi peaks 2026. aastaks olema äriühingute tegevjuhtkonda mittek kuuluva juhtorgani ehk enamjaolt nõukogu liikmete hulgas alaesindatud soost liikmeid vähemalt 40%. Eesti jäi direktiivi lõpphääletuselt kõrvale, kuid ei hääletanud ka direktiivi vastu.

Detsembris 2022 avaldas Euroopa Komisjon direktiivi ettepaneku, millega luuakse miinimumstandardid liikmesriikide võrdõigusorganitele.<sup>9</sup> Ettepaneku tekst seab ja täpsustab nõudeid võrdõigusorganite teenustele ohvrite abistamisel, kohustusi võrdse kohtlemise edendamisel, tegevustest raporteerimisel jne. Eesti on võtnud direktiivi suhtes üldiselt pooldava positsiooni ning läbirääkimised ELi tasandil jätkuvad.

<sup>7</sup> Riigi Teataja. 2004. Soolise võrdõiguslikkuse seadus, RT I, 30.06.2023, 72.

<sup>8</sup> Euroopa Liidu Nõukogu. 2022. Nõukogu kiitis heaks soolise tasakaalu parandamise äriühingute juhtorganites, 17.10.2022.

<sup>9</sup> Euroopa Komisjon. 2022. Equality bodies – binding standards, 07.12.2022.

24. aprillil 2023 võttis Euroopa Liidu nõukogu vastu nn palkade läbipaistvuse direktiivi<sup>10</sup>, mille eesmärk on, et naistele ja meestele makstaks võrdväärse tööd eest võrdset tasu. Direktiivi kohaselt peab palkade kujunemine olema töötajatele arusaadav, toimima objektiivselt ja sooneutraalselt.

Riigikogus on esimese lugemise läbinud nn vaenukõne seaduseelnõu<sup>11</sup>, mis on olnud kauaoodatud õigusliku raamistiku kaasajastamine. Eelnõus on kaitstud tunnustena mainitud küll sugu, kuid mitte soolist identiteeti, mis jätab transinimesed sõnaselge kaitse alt välja.

## Kohtupraktika

15. juunil 2022 tegi Riigikohus otsuse asjas, mis puudutas lapsehoolduspuhkusel olnud ema töölepingu erakorralist ülesütlemit. Kolleegium selgitas, et diskrimineerimise üle otsustamisel tuleb kindlaks teha, kas töötajat on koheldud koondamisel halvemini nt tema soo või soolise kuuluvusega seotud asjaolu tõttu, mis tehakse töövaidluses kindlaks SoVS § 4 järgi. Selles sättes ettenähtud jagatud tõendamiskohustuse järgi peab töötaja esitama faktilised asjaolud, mille alusel võib eeldada, et teda on diskrimineeritud, ning tööandja peab menetluses tõendama, et ta ei ole rikkunud võrdse kohtlemise põhimõtet. Kuna antud asjas ütles kostja töölepingu üles selle tõttu, et hageja kasvatab alla kolmeaastast last, võib kostja olla hagejat diskrimineerinud perekondlike kohustuste täitmise tõttu. Kolleegium selgitas ka, et SoVSi kui ka VõrdKSi järgi võib isik, kelle õigusi on diskrimineerimise tõttu rikutud, nõuda rikkumisega tekitatud mittevaralise kahju hüvitisena mõistlikku rahasummat, mille suurust määrates arvestatakse mh diskrimineerimise ulatust, kestust ja laadi. Riigikohus saatis asja selles osas ringkonnakohtule uueks läbivaatamiseks.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Sotsiaalministeerium. 2023. Palkade läbipaistvuse direktiiv, 04.07.2023.

<sup>11</sup> Riigikogu. 2023. Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus (vaenu õhutamine ja vaenumotiiviga kuriteod) 232 SE.

<sup>12</sup> Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 15.06.2022 otsus kohtuasjas nr 2-20-16369.

## Statistika ja uuringud

2022. aasta lõpus avaldati soolise võrdõiguslikkuse monitooring<sup>13</sup>, mis näitab edasiminekut mõningate hoiakute osas (nt soospetsiifiliste hoiakute vähenemine laste kasvatamisel), kuid seisakuid teistes (nt naiste kogemused diskrimineerivate olukordadega tööle kandideerimisel).

2022. aasta detsembris avaldas OECD aruande soolise võrdõiguslikkuse suu-  
rendamise majandusliku kasu kohta Eestile<sup>14</sup>, mille kohaselt võidakse Eesti  
soolise tööhõivelohe kaotamise tulemusel aastaks 2050 2,3% lisa sisemajanduse  
kogutoodangule.

2022. aastal avaldas Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (EIGE) soolise  
võrdõiguslikkuse indeksi<sup>15</sup>, mille järgi on Eesti oma koha edetabelis küll säili-  
tanud, kuid on teiste Euroopa Liidu riikide seas endiselt 17. kohal.

Sotsiaalministeeriumi tellimisel valmis nügimismeetodite piloteerimise  
aruanne soostereotüübivabade karjäärivalikute ja töötingimuste toetamiseks<sup>16</sup>,  
millega püüti nn müksamise kaudu mõjutada haridustöötajaid ja Töötukassa  
spetsialiste. Valmis eelanalüüs soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise  
teema lõimimiseks õpetajate baas- ja täienduskoolitusse<sup>17</sup> ning soolise pal-  
galohe vähendamise projekti lõppraport, millega suudeti selgitada senisest  
suuremat osa soolise palgalohe kujunemisest<sup>18</sup>.

Sooline palgalohe oli 2022.a 17,7%.<sup>19</sup> Euroopa võrdluses troonib Eesti endiselt  
esimesel kohal.<sup>20</sup>

---

<sup>13</sup> Võrdsuskeskus. 2022. Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2021.

<sup>14</sup> Sotsiaalministeerium. 2022. OECD: Eestil oleks soolise ebavõrdsuse vähendamiseks saada märkimisväärset majanduslikku kasu, 07.12.2022.

<sup>15</sup> Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (EIGE). 2022. Gender Equality Index 2022: Estonia.

<sup>16</sup> Hämmal, J., Reinson, H., Karolin, A., Kruuse, K., Roosalu, T., Rüütsalu, K. 2022. Nügimismeetodite kasutamise uuring, Kantar Emor, 10.08.2022.

<sup>17</sup> Anniste, K., Haugas, S. 2022. Eelanalüüs soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise teematika lõimimiseks õpetajate baas- ja täienduskoolitusse. Tallinn: Poliitikauringute Keskus Praxis.

<sup>18</sup> Täht, K., Roosalu, T., Unt, M., Aavik, K., Pilvre, B., Kääramees, M. 2022. Sooline palgalohe Eestis: kujunemise tagamaad ja vähendamise võimalused. Programmi RITA tegevuse 1 projekti „Soolise palgalohe vähendamine (REGE)“ lõpparuanne.

<sup>19</sup> Statistikaamet. 2023. Palgalohe.

<sup>20</sup> Eurostat. 2022. Gender pay gap in unadjusted form.

Augustis 2023 avaldatud meeste tervisekäitumise uuringu<sup>21</sup> kohaselt tegutseb 86% meestest füüsilise terviseprobleemi korral konstruktiivselt, vaimse tervise probleemi korral aga vaid 42% meestest. Spetsialistilt abi otsimise takistustena toodi füüsilise mure korral välja korralduslikke takistusi nagu näiteks ajapuudus, vaimse tervise mure puhul aga emotsionaalseid põhjuseid nagu piinlikkustunne ja usaldamatus.

## Lootustandardid ja head praktikad

Palkade läbipaistvuse direktiivi kohaselt peab tööandja läbi mõtlema palga kujunduse ja tööde väärtuse, arvutama välja soolise palgalõhe ning alates 100 töötajaga tööandjad saavad ka aruandluskohustuse. Aitamaks tööandjatel seda peagi rakenduvat kohustust täita, on riik välja arendamas digilahendust Palgapeegel, mis aitab vähendada tööandjate halduskoormust.<sup>22</sup>

Lootustandardid on strateegilise partnerluse süsteem ministeeriumite ja vabaühenduste vahel<sup>23</sup>, kus valitakse avalike taotlusvoorude käigus välja valdkonna strateegilised partnerid. Partnerluse idee on viia valdkonna poliitikat ellu huvikaitseorganisatsioonide kaudu mitme aasta vältel ning toetada nende organisatsioonide huvikaitsetegevust ja arengut.

## Olulisemad avalikud arutelud

2023. aasta suvel käivitus taas aktiivsem arutelu selle üle, kuidas muuta seksuaalvägivalla õiguslikku regulatsiooni nõusolekule põhinevaks ja ohvrite huve paremini kaitsvaks. Kuigi nõusolekupõhisuse kasu ei olnud kõigile arutlejatele selge, oli küllalt ka arvamusi, mis näitasid ühiskonna küpsemist Põhjamaade eeskujul suunas ning pooldasid senise käsitluse kaasajastamist tõendamiskohustuse jaotamise osas.<sup>24</sup>

2023. aasta alguses rakendunud peretoetuste süsteemi muudatused tõstsid

---

<sup>21</sup> Hämmäl, J., Karolin, A., Männik, S-L., Niit, R., Reinson, H., Rüütsalu, K. 2023. Meeste nõustamis- ja tervishoiuteenuste kasutamise uuring, Kantar Emor.

<sup>22</sup> Sotsiaalministeerium. 2023. Palkade läbipaistvuse direktiiv, 04.07.2023.

<sup>23</sup> Sotsiaalministeerium. Strateegilise partnerluse rahaline toetamine.

<sup>24</sup> Palm, G. 2023. Gregori Palm: Nõusoleku põhimõtte lubaks vägistamisena käsitleda olukordi, kus ohver ei osutanud aktiivset vastupanu, Eesti Päevaleht, 27.07.2023; Rohtmets, E. 2023. Nõusolekuseadusest, Vikerkaar, oktoober 2023.



järsult peretoetusi alates kolmandast lapsest ning kehtestasid täisealiste laste puhul toetuste süsteemist järk-järgulise väljumise. Valitsuse sammud tekitasid ühiskonnas palju vastuolusid ja õhku jäänud küsimusi perede ja laste erineva väärtustamise kohta.<sup>25</sup>

Uus valitsus leevendas kevadel 2023 järske erinevusi äsja kehtima hakanud toetuste vahel.

Augustis 2023 selgus, et Pere Sihtkapital on eesotsas Tartu Ülikooli dekaani Raul Eametsaga saanud ebaseaduslikult ja eetikakomitee loata ligi tuhandetele Eestimaa naiste delikaatsetele isikuandmetele.<sup>26</sup> Avalikkuses arutleti teaduse maine ja uuringueetika üle ning imestati diskrimineerivat valimi disaini.

## Juhtumikirjeldus

Voliniku poole pöördus koolipsühholoog, kes viibis emapuhkusel ning soovis naasta tööle peale emapuhkuse lõppu osalise tööajaga, tehes osaliselt kaugtööd. Pere soovide kohaselt pidi vanemapuhkusele jääma lapse isa. Tööandja ei olnud soovitud tingimustega nõus. Voliniku kantselei selgitas, et töötajal on õigus taotleda töö- ja pereelu ühitamise võimalusi, sealhulgas paindlikke töötingimusi, ning soovitas pöörduda tööandja poole kirjalikult.<sup>27</sup>

## Soovitused

- Naiste esindatust Riigikogus, valitsuses ja mujal otsustuspositsioonidel tuleb tõsta, et teha paremini tasakaalus otsuseid ja valikuid kogu ühiskonna jaoks.
- Soolise võrdsusele tööturul tuleb pöörata senisest rohkem tähelepanu palkade läbipaistvuse ja tööandjate kaasamise kaudu.

<sup>25</sup> Rahvaalgatus. 2022. Peretoetused õiglaseks!

<sup>26</sup> ERR. 2023. Tartu Ülikool lõpetab Raul Eametsaga töösuhte, 14.08.2023.

<sup>27</sup> Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik. 2023. Võrdõigusvoliniku 2022. aasta tegevuse aruanne.

- Seksuaalvägivalla õiguslik regulatsioon tuleb adekvaatse nõusolekuseaduse loomise kaudu muuta ohvrit toetavaks ja tõendamiskoormust ümber jagavaks.

INIMÕIGUSED EESTIS  
2024

Õigus vabadele  
valimistele

# Õigus vabadele valimistele



## AUTOR



### Egert Rünne

Egert Rünne on omandanud bakalaureusekraadi rahvusvaheliste suhete alal ning magistrikraadi riigiteadustes. Egert on töötanud Eesti Inimõiguste Keskuses alates 2011. aastast ning läbi viinud erinevaid projekte ühiskonna inimõigustealase teadlikkuse tõstmiseks. Egert on aastatel 2019–2023 olnud kaasautor erinevatele Euroopa Põhiõiguste Ameti poolt tellitud inimõiguste teemalistele uuringutele ning toimetanud inimõiguste aruannet. Aastast 2020 juhib Egert inimõiguste keskuse tööd.

## PEATÜKK 8

# Õigus vabadele valimistele



olukord jäi samaks

### Võtmeteemad

- Riigikohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu juhised on endiselt tähelepanuta jäetud ning pole astunud samme vangide valimisõiguse lauskeelu kaotamiseks.
- Teemaks tõusid kaalutlused piirata kolmandate riikide kodanike osalemist kohalikel valimistel.
- Nagu tavaliselt, tekkis pärast valimisi diskussioon e-valimiste turvalisuse üle.

### Poliitilised ja institutsionaalsed arengud

Poliitilisel tasandil käsitleti Venemaa algatatud täiemahulise sõja tõttu eldkõige valimisõiguse piiramise teematikat, kuid vangide valimisõiguse piirangu kaotamine jäeti suuresti tähelepanuta. Kahe aasta vältel arutati pigem valimisõiguse kitsendamist, mitte selle laiendamist.

2022. aastal toimus tagasihoidlik arutelu vangide valimisõiguse üle, kui kohtusid põhiseaduskomisjoni liikmed ja Riigikohtu esindajad.<sup>1</sup> Kuigi

<sup>1</sup> Alas, B-A. 2022. Odinets ja Valge arutlevad riigikohtuga vangide ja Vene kodanike valimisõiguse üle, Postimees, 20.10.2022.

juristid on teemat avalikult kritiseerinud<sup>2</sup>, pole see laiemat kõlapinda leidnud. Justiitsministeerium on samuti teatanud, et seadusemuudatus ei kuulu nende lähiaja plaanidesse.<sup>3</sup>

Isamaa erakonna liikmed algatasid 2022. aastal pärast Venemaa alustatud sõda Ukraina vastu Riigikogus eelnõu, mille järgi oleksid kohalikel valimistel osaleda saanud edaspidi üksnes Eesti ja Euroopa Liidu kodanikud.<sup>4</sup>

Oma arvamuses Riigikogu põhiseaduskomisjonile leidis õiguskantsler, et seaduseelnõu vastuvõtmine muudaks olulisel määral Eestis 30 aasta vältel kujunenud ettekujutust sellest, kuidas Eesti Vabariik näeb kohalikku kogukonda, siin alaliselt ja seaduslikul alusel elavaid Eesti kodakondsuseta inimesi ning nende osalemist kohaliku elu korraldamisel. Samuti leidis ta, et seaduseelnõu vastuvõtmisel tuleb algatada põhiseaduslikkuse järelevalve ja paluda Riigikohtul kontrollida seaduse kooskõla põhiseadusega.<sup>5</sup>

Eelnõu läbis 2022. aasta septembris Riigikogus esimese lugemise, kuid langes Riigikogu koosseisu lõppemise tõttu edasisest menetlusest välja.<sup>6</sup> Riigikogu lükkas 2023. aasta sügisel esimesel lugemisel tagasi ka Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna (EKRE) fraktsiooni algatatud samasisulise eelnõu.<sup>7</sup>

Samuti kajastus ettepanek kahe erakonna valimisprogrammis: Reformierakond soovis valimistel kolmandate riikide kodanike ja topeltkodakondsusega inimeste valimisõiguse ajutiselt peatada<sup>8</sup> ning Isamaa soovis valimisõiguse tühistada<sup>9</sup>. Reformierakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ja Eesti 200

---

<sup>2</sup> Olesk, M., Tarros, K. 2022. Olesk ja Tarros: Eesti rikub vaikides kinnipeetavate valimisõigust, ERR, 15.12.2022.

<sup>3</sup> Justiitsministeeriumi vastus Eesti Inimõiguste Keskuse selgitustaotlusele, 11.09.2023.

<sup>4</sup> Riigikogu. 2022. Kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse muutmise seadus 594 SE, 21.04.2022.

<sup>5</sup> Õiguskantsler. 2022. Arvamus kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse muutmise seaduse eelnõu (594 SE) kohta, 12.09.2022.

<sup>6</sup> Riigikogu. 2022. Kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse muutmise seadus 594 SE, 21.04.2022.

<sup>7</sup> Riigikogu. 2023. Kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse muutmise seadus 4 SE, 11.04.2023.

<sup>8</sup> Reformierakond. 2023. Reformierakonna valimisprogramm 2023.

<sup>9</sup> Isamaa. 2023. Isamaa valimisprogramm 2023.

koalitsioonileppe järgi hakkab valitsus analüüsima võimalusi, kuidas Venemaa Föderatsiooni ja Valgevene kodanike valimisõigus peatada<sup>10</sup>. Analüüs valmis Justiitsministeeriumis ja selle salastamist on avalikkuses kritiseeritud.<sup>11</sup>

Pärast uue valitsuse ametisse astumist koges Riigikogu kohe ummikseisu, kuna opositsioonierakonnad korraldasid ulatusliku obstruktsiooni.<sup>12</sup> Riigikogu õigusosakonna koostatud memos Riigikogu juhatusele leiti, et Riigikogu juhatusel on õigus obstruktsioon lõpetada<sup>13</sup>, mida Riigikogu juhatus ka tegi. Selle otsuse peale pöördusid mõned parlamendiliikmed Riigikohtusse, kuid kohus ei rahuldanud nende kaebust. Kohus märkis, et teatud arupärimiste ja eelnõude esitamise piirangud olid vajalikud Riigikogu toimimise tagamiseks ega ohustanud parlamendiliikmete õigusi.<sup>14</sup>

## Seadusandlikud arengud

Justiitsminister esitas 6. septembril 2023 avalikule kooskõlastamisele Riigikogu valimise seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, millega soovitakse muuta elektroonilise hääletamise regulatsiooni. Muudatused seisnevad eelõige õigusliku regulatsiooni korrastamises. Suurimateks muudatusteks on volitusnormide andmine Vabariigi Valitsuse määruste kehtestamiseks, valimiste korraldamise organisatsiooni reeglistiku täpsustamine ja elektroonilise hääletamise reeglistiku täiendamine, tuginedes viimastel valimistel ilmnenu olulisematele kitsaskohtadele.<sup>15</sup>

Vabariigi Valimiskomisjon on oma arvamuses olnud kriitiline esimese muudatuse suhtes, mille kohaselt antakse valitsusele pädevus anda määrusi valimiste küsimuses. Valimiskomisjoni hinnangul ei ole see kooskõlas Eestis traditsiooniliselt kehtiva põhimõttega, et valimiste korraldajad on poliitilisest

---

<sup>10</sup> Vabariigi Valitus. 2023. Koalitsioonilepe 2023–2027.

<sup>11</sup> Kook, U. 2023. Justiitsministeerium pani AK-templi Vene kodanike valimisõiguse analüüsile, ERR, 17.08.2023.

<sup>12</sup> Riigikogu. 2023. EKRE alustab Riigikogus täiemahulist obstruktsiooni valitsuse poliitika pidurdamiseks, 08.05.2023.

<sup>13</sup> Aaspõllu, H. 2023. Riigikogu õigusosakonna memo: obstruktsiooni saab lõpetada, ERR, 15.05.2023.

<sup>14</sup> Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 22.06.2023 otsus kohtuasjas nr 5-23-31.

<sup>15</sup> Eelnõude infosüsteem. 2023. Riigikogu valimise seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus, 06.09.2023.

võimust sõltumatud.<sup>16</sup> Eelnõu on kritiseerinud ka õigusteادلased, kes on samuti leidnud, et valitsusele antakse muudatustega liiga laiad volitused ning et määruste kehtestamise õiguse asemel tuleks muudatusi teha valimisseaduses.<sup>17</sup> Peale kriitikat loobus valitsus riigikokku saadetud valimisseaduse muudatuste eelnõus valitsusele rolli andmisest valimiste korraldamisel.<sup>18</sup>

Samuti kavandatakse eelnõus muudatusi, mille kohaselt oleks edaspidi peale arvuti võimalik hääletada ka nutiseadmest, ning luuakse õiguslik alus, et lisaks praegu kasutatavatele isiku tuvastamise vahenditele saaks kasutada ka Smart-ID-d.<sup>19</sup> Samas ei ole lahendatud veel m-valimiste ohte ehk võimalust, et valijarakenduse levitamine läheks valimisteenistuse kontrolli alt Google'i ja Apple'i kätte, mistõttu võib rakenduste poodidesse ilmuda võltstarkvara, mida sealt operatiivselt eemaldada ei saaks.<sup>20</sup> Samuti ütles õiguskantsler Riigikogu ees küsimustele vastates, et juhul kui rakendused liiguvad kolmandate osapoolte kontrolli alla, tuleks selle põhiseaduslikkust hinnata.<sup>21</sup>

## Kohtupraktika

Riigikohtule esitati seoses 2023. aasta Riigikogu valimistega 17 kaebust, millest vaadati läbi 12 ja läbi vaatamata jäeti viis.<sup>22</sup> 2019. aasta valimistega võrreldes oli kaebusi vähem.<sup>23</sup> Läbi vaatamata jäid kaebused eelkõige kaebeõiguse puudumise tõttu. Läbivaadatud kaebustest kaheksa olid seotud elektroonilise hääletamisega. Ülejäänud neli käsitlesid jaoskonnakomisjonide moodustamist, kandidaatide registreerimata jätmist, vangide hääleõigust ja välismaalt saadud häälte hulka. Riigikohus ei rahuldanud ühtegi kaebust.<sup>24</sup> Suurimat kõlapinda said EKRE kaks sama sisuga kaebust, millega vaidlustati eelkõige elektroonilise

<sup>16</sup> Ots, M. 2023. Valimisseaduse muutmine ohustab valimiste korraldamise erapooletust, ERR, 14.09.2023.

<sup>17</sup> Ots, M. 2023. Tupay näeb valimisseaduse muutmise eelnõus küsitavusi, ERR, 15.09.2023.

<sup>18</sup> ERR. 2023. Valitsus loobus soovist e-hääletamisel ise reegleid sättida, 19.11.2023.

<sup>19</sup> Eelnõude infosüsteem. 2023. Riigikogu valimise seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus, 06.09.2023.

<sup>20</sup> Tooming, M., Toom, U. 2023. Valimiskomisjon: m-hääletuse kasutamine tooks kaasa liiga palju riske, ERR, 29.05.2023.

<sup>21</sup> Riigikogu. 2023. Riigikogu istung. Õiguskantsleri ülevaade õigustloovate aktide kooskõlast põhiseadusega ja muude õiguskantslerile seadusega pandud ülesannete täitmisest (01:16:25), Youtube, 19.09.2023.

<sup>22</sup> Riigikohus. 2023. Riigikohtule esitati seoses tänavuste Riigikogu valimistega 17 kaebust, 03.04.2023.

<sup>23</sup> Riigikohus. 2019. Tänapäevaga said Riigikohtus kõik valimiskaebused lahendatud, 27.03.2019.

<sup>24</sup> Riigikohus. 2023. Riigikohtule esitati seoses tänavuste Riigikogu valimistega 17 kaebust, 03.04.2023.



hääletamise põhiseaduspärasust. Kuigi kaebusi ei rahuldatud, rõhutas Riigikohus vajadust muuta elektroonilise hääletamise reeglid selgemaks, et tagada põhiseaduslike printsiipide järgimine ja üldsuse parem mõistmine.<sup>25</sup> Otsusele oli lisatud Riigikohtu esimehe eriarvamus, kus ta nõustus, et Vabariigi Valimiskomisjonis käsitleti kaebusi õigesti. Siiski rõhutas ta, et elektroonilise hääletamise tulemuste põhimõttelised reeglid peaksid olema seaduse või vähemalt Vabariigi Valitsuse õigusaktiga selgelt määratud ja mõistetavad ka ilma eriteadmisteta.<sup>26</sup>

2023. aasta 26. aprillil jõudis Riigikohtus lahendini kaasus, kus Tartu linnavolikogu liikme volitused lõppesid, kuna liikme püsiv elukoht ei olnud Tartu linnas. Volikogu liige vaidlustas otsuse, kuna enda sõnul registreeris ta elukoha ümber uude kohta seetõttu, et renoveerib seal eramut, kuhu kunagi kolib, ja ta püsiv elukoht on siiski Tartus. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium jättis kaebuse rahuldamata ning selgitas, et inimese elukoht tehakse kindlaks rahvastikuregistri andmete põhjal ja pole vaja koguda lisatõendeid selle kohta, kas ta ka tegelikult seal elab.<sup>27</sup>

## Statistika ja uuringud

2023. aasta Riigikogu valimistel muutus valimisaktiivsuse arvestamise meetodika. Varem arvestati valimisaktiivsuse arvutamisel vaid neid püsivalt välismaal elavaid kodanikke, kes valimas käisid, kuid 2023. aasta Riigikogu valimistel arvestatakse valimisaktiivsust arvutades kõigi valijatega.<sup>28</sup> Samadel valimistel pääses Riigikogusse rekordarv naisi<sup>29</sup> ja naiste esindatus seadusandlikus võimuses on seega kasvanud. Sama ei saa väita aga vähemusrühmade kohta, kelle esindatus on minimaalne või puudub sootuks.

OSCE/ODIHR-i valimiste eksperdirühm vaatles 2023. aasta kevadel viiendat korda Riigikogu valimisi. Aruandes tõdeti, et Eesti õiguslik raamistik

---

<sup>25</sup> Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 30.03.2023 otsus kohtuasjas nr 5-23-20.

<sup>26</sup> Riigikohtunik Villu Kõve konkureeriv arvamus asjas nr 5-23-20.

<sup>27</sup> Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 26.04.2023 otsus kohtuasjas nr 5-23-28.

<sup>28</sup> Vabariigi Valimiskomisjon. 2022. Riigikogu valimistest muutub valimisaktiivsuse arvestamise meetodika, 02.12.2022.

<sup>29</sup> Vabariigi Valimiskomisjon. 2023. Valitud Riigikogu liikmed, 20.04.2023.

vastab rahvusvahelistele normidele ning valimiste korraldus, sealhulgas e-hääletamine, oli tõhus ja seadusekohane, kuigi esinesid mõned väikesed tehnilised vead. 2023. aasta Riigikogu valimistel ületas internetis antud häälte arv esimest korda jaoskonnas antud häälte arvu, seetõttu pandi ka eksperdihinnangus rõhku e-hääletuse turvalisemaks ja avatumaks muutmisele. Ekspertide soovitusel peaksid valimisorganid parandama e-hääletamise usaldusväärsust, seda eelkõige kiiremini sidusrühmade küsimustele vastates. Samuti soovivad eksperdid kaaluda krüptograafilisi meetodeid valedes hääletussedelites blokeerimiseks, testida süsteeme rohkem enne kasutamist ning avalikustada e-hääletamise tehnoloogia ja protsesside täielik ja täpne info. Samuti on ekspertide hinnangul oluline suurendada üleüldist kontrollitavust ja tagada, et hääletusprotsess oleks igal sammul auditeeritav.<sup>30</sup>

## Lootustandardid ja head praktikad

Heaks tavaks on kujunenud erinevate huvikaitseseorganisatsioonide poolt koostatud valimisprogrammide analüüsid, milles antakse ülevaade, millise maailmavaate ja väärtuste eest erakonnad seisavad. 2023. aasta Riigikogu valimistel leidsid kajastust inimõiguste<sup>31</sup>, võrdse kohtlemise ja soolise võrdõiguslikkuse<sup>32</sup>, LGBT+ inimeste õiguste<sup>33</sup>, laste õiguste<sup>34</sup>, vaimse tervise<sup>35</sup>, rohelise mõtteviisi<sup>36</sup> ning loomade õiguste<sup>37</sup> teemalised analüüsid.

## Olulisemad avalikud arutelud

Pea kaks aastat on eri vaatenurkadest arutletud, kas kolmandate riikide kodanikelt valimisõiguse äravõtmiseks on alust<sup>38</sup> või mitte<sup>39</sup>.

---

<sup>30</sup> OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. 2023. Estonia Parliamentary Elections 5 March 2023, ODIHR Election Expert Team Final Report, 30.08.2023.

<sup>31</sup> Eesti Inimõiguste Keskus. 2023. Valimislubaduste analüüs 2023, 15.02.2023.

<sup>32</sup> Feministeerium. 2023. Keda valida? Pedagoogiline valgusfoor, 09.02.2023.

<sup>33</sup> Eesti LGBT Ühing. 2023. LGBT+ valimiskompass, 04.02.2023.

<sup>34</sup> Lastekaitse Liit. 2023. Erakondade valmisprogrammide analüüs 2023.

<sup>35</sup> Peaasi.ee. 2023. Vaimse tervise poliitika Eesti valimisprogrammides AD 2023.

<sup>36</sup> Arengukoostöö Ümarlaud. 2023. Rohekompass.

<sup>37</sup> Loomus. 2023. Loomuse valimiskompassi analüüs, 11.02.2023.

<sup>38</sup> Maruste, R. 2022. Rait Maruste: mittekodanike valimisõigusest, ERR, 22.11.2022.

<sup>39</sup> Villenberg, G. 2023. Georg Villenberg: hääleõiguse äravõtmise kava taga on politikaanlus, ERR, 23.08.2023.

Nagu tavaks saanud, aktiveerusid Riigikogu valimiste lähenedes ka arutelud e-valimiste turvalisusest. Esimese põhjuse selleks andis uudis, et valijate info jõudis e-hääletamise süsteemi viibega, mistõttu kuvas valijarakendus 63 valijal vana valimisringkonna.<sup>40</sup> Valimiskomisjon otsustas, et kui need inimesed valimiste ajal ümber ei hääleta, siis nende hääled tühistatakse.<sup>41</sup> Enamik neist 63 inimesest hääletas ümber, kolm inimest aga mitte. Riigikohus leidis, et hääle tühistamiseks oli alus.<sup>42</sup>

Pärast valimisi seadis eelkõige EKRE meedias e-hääletuse tulemused kahtluse alla.<sup>43</sup> Sellele vastas omakorda õiguskantsler, kelle kinnitusel on senised auditid näidanud, et e-valimistes ei pea kahtlema.<sup>44</sup>

## Soovitused

- Muuta asjakohaseid seadusi nii, et valimiskeeld oleks vaid vangidel, kellele see on määratud lisakaristusena.
- Olla äärmiselt ettevaatlik igasuguste ettepanekutega valimisõigust piirata.
- Võtta arvesse rahvusvaheliste ja riigisiseste ekspertide soovitusi, et tagada e-valimiste läbipaistvus ning suurem usaldus nende vastu.

---

<sup>40</sup> Vabariigi Valimiskomisjon. 2023. Värske valijate nimekirja info jõudis e-hääletamise süsteemi viibega, 27.02.2023.

<sup>41</sup> Vabariigi Valimiskomisjon. 2023. Vabariigi Valimiskomisjon otsustas tühistada vanas ringkonnas e-hääletanute hääled, 01.03.2023.

<sup>42</sup> Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 27.03.2023 otsus kohtuasjas nr 5-23-11.

<sup>43</sup> Oja, B. 2023. Helme: vaidlustame e-valimised kohtus, seni valimistulemust ei tunnista, ERR, 06.03.2023.

<sup>44</sup> Rats, L. 2023. Õiguskantsler: senised auditid on näidanud, et e-valimistes ei pea kahtlema, ERR, 06.03.2023.



INIMÕIGUSED EESTIS  
2024

Rahvusvähemused ja  
lõimumispoliitika

# Rahvusvähemused ja lõimumispoliitika



## AUTOR



### Kristjan Kaldur

Kristjan Kaldur on Balti Uuringute Instituudis töötanud alates 2007. aastast. Tema peamiseks töö- ning huvivaldkonnaks on ränne ja lõimumine, kuid lisaks tunneb ta suurt huvi infoühiskonna ja andmestunud maailmaga seotud teemade vastu. IBSis on Kristjan rände ja lõimumise valdkonna programmijuht. Kristjan on pärit Jõhvist, lõpetanud matemaatika eriklassi Hugo Treffneri Gümnaasiumis, magistriõpingud Tartu Ülikoolis võrdleva poliitika erialal, ning on stuudiumi jooksul ennast täiendanud erinevate pikemaajaliste stipendiumite raames Saksamaa ja Gruusia ülikoolides. Hetkel omandab ta ka doktorikraadi Tartu Ülikooli Johan Skytte poliitikauuringute instituudis, uurides oma doktoritöö raames uussisserändajate kohanemist ja lõimumistrajekteore, ning juhendades seal ka BA ja MA tudengeid natsionalismi-, etnopolitiika- ja rändeteemadel.

## PEATÜKK 9

# Rahvusvähemused ja lõimumispoliitika



olukord jäi samaks

### Võtmeteemad

- Ukraina sõja tõttu Eestisse saabunud suur sõjapõgenike hulk seadis suure koormuse alla nii avalike teenuste kui ka avalike hüvede pakkumise, sealhulgas senisest märkimisväärsema vastutuse Eesti haridussüsteemile.
- Eesti lõimumisalane taristu – nii riigivalitsemine kui ka ühiskondlik ruum – on sellele vaatamata vastu pidanud üsna hästi.
- Ukraina sõda ning sellest tulenevad ühiskondlikud minikriisid Eestis kinnitavad taaskord, et lõimumine ei ole lineaarne ega ühesuunaline protsess, mida saaks võtta iseenesestmõistetavalt või hallata n-ö „käivita ja unusta“ režiimil.

### Poliitilised ja institutsionaalsed arengud

Eesti lõimumispoliitikat ja rahvusvähemuste olukorda on siinse aastaaruande perioodi jooksul kahtlemata enim mõjutanud Venemaa invasioon Ukrainasse 24. veebruaril 2022. Sellest on olnud tingitud mitmed poliitilised, institutsionaalsed, aga ka seadusandlikud ning üldised ühiskondlikud arengud Eestis. Neist kolm peamist on väljatoodud alljärgnevalt.

Eesti lõimumispoliitikat on 2022. ja 2023. aastal ennekõike raamistanud

„Sidusa Eesti arengukava 2021–2030“, milles on peamiste eesmärkidena mh sedastatud Eesti rahvusriigi kestlikkuse hoidmine ning Eesti ühiskonna sidususe, lõimumise ja ühtekuuluvustunde toetamine.<sup>1</sup> Arengukava on jaotatud neljaks programmiks, millest kitsamalt lõimumisvaldkonda puudutav sisaldub programmis „Kohanemist ja lõimumist toetav Eesti“ (nn lõimumis-, sh kohanemisprogramm), ning mille eestvedaja on Kultuuriministeerium.<sup>2</sup> Laias laastus jätkab arengukava Eesti rahvusvahemuste suunal sarnaseid tegevusi, mida on ellu viidud ka viimastel aastatel, seega rahvusvahemuste inimõiguste vaates märkimisväärseid muutusi ei ole ning olukorda võib pidada sarnaseks nagu eelmistel perioodidel.

Ukraina kriisi taustal ja sidusa Eesti arengukava üldeesmärkide võtmes koostati 2022. aasta sügisel nn sidususe plaan, mis loodi kahasse Kultuuriministeeriumi ja teiste seotud ministeeriumitega. Selle plaani peamine eesmärk oli Ukraina sõja taustal tagada Eesti ühiskonna stabiilsus ja sidusus, võimalike konfliktide ennetamine ning tugevad kogukondade vahelised suhted.<sup>3</sup> Plaaniga seati aastateks 2022–2023 neli alaeesmärki: toetada ühist info- ja väärtusruumi, hoolivat ja ühtset riiki, eestikeelset ja -meelset haridust ning kogukondlikkust ja ühtekuuluvustunnet.<sup>4</sup> Kas ja kuidas selle plaani rakendumine toimus, st milline on olnud selle mõju seatud eesmärkidele, on täna siiski veel vara hinnata.

Oodatult intensiivistusid Ukraina sõjaga seonduvalt Eestis ka enamik tavapäraseid nn „vene küsimusega“ seotud teemad: küsimus rahvusvahemuste lojaalsusest Eesti riigile, kuuluvus või mittekuuluvus eestikeelsesse inforuumi, kodakondsuse ja valimisõigusega seotud küsimused ning eesti õppekeelele üleminek vene õppekeelele koolides.

Ühe olulise institutsionaalse arenguna tasub ära märkida veebruaris 2022 Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti (TTJA) poolt Venemaa föderaalsete

---

<sup>1</sup> Kultuuriministeerium, Siseministeerium, Välisministeerium. Sidusa Eesti arengukava 2021–2023.

<sup>2</sup> Kultuuriministeerium. Sidus Eesti: lõimumine, sh kohanemine 2023–2026.

<sup>3</sup> Kultuuriministeerium. 2022. Kultuuriminister: sidususe plaan keskendub eesti keelele ja meelele, 13.10.2022.

<sup>4</sup> Kultuuriministeerium. 2022. 2022 tõi tulemused turbulentsusest hoolimata, 29.12.2022.



telekanalite edastamise keelustamine Eestis. Selle üheks eesmärgiks oli takistada valeinfo levikut Eestis elava venekeelse elanikkonna hulgas.<sup>5</sup> Venekeelne inforuum ja vene telekanalite jälgimine, sh eri meediakanalite usaldamine või mitte-usaldamine Eesti venekeelse elanikkonna hulgas on aastate jooksul olnud regulaarselt üheks Eesti ühiskonna lõimumise mõõdikuks. Selle muutust on jälgitud pea enamikes integratsiooni monitooringutes alates juba aastast 2000. Viimased arengud ongi näitamas, et Eesti venekeelne elanikkond on loobumas üha enam Venemaa kanalite jälgimisest, sh on vähenemas nendesuunaline usaldus, kuid liikumas ollakse üha rohkem sotsiaalmeediasse.<sup>6</sup>

Teine poliitiline ja institutsionaalne areng, mis samuti osati hoogustus Ukraina sõjast tulenevalt, oli Riigikogu poolt detsembris 2022 vastuvõetud otsus täielikule eestikeelsele õppele üleminekuks vene õppekeelele koolides. Üleminek eesti õppekeelele on planeeritud toimuma esimesena lasteaedades ning 1. ja 4. klassides 2024/2025. õppeaastal, lõplikult on planeeritud see lõpule viidama 2029/2030. õppeaasta alguseks.<sup>7</sup> Nii nagu ka 2011. aastal lõppenud üleminek vene õppekeelele koolide gümnaasiumiastmetes, tekitas see laiemaid arutelusid taolise ülemineku võimalikkusest: positiivsete ootustena nähakse lõplikku loobumist Nõukogude Liidu aegsest taagast ja ühest pidevast vaidluskohast Eesti ühiskonnas, Eesti julgeoleku- ja väärtusruumi ühtlustamist<sup>8</sup>, võrdse(ma)te võimaluste loomist kõikidele noortele<sup>9</sup>, kuid takistustena nähakse nt sobiva (eestikeelse) õpetajaskonna puudumist või olemasolevate õpetajate piisaval tasemel eesti keele oskuse puudumist<sup>10</sup>, koolide juhtkondade valmisolekut<sup>11</sup>, aga ka võimalikku riivet inimõigustega<sup>12</sup> jmt.

<sup>5</sup> Klementi, J. 2023. Muutus aastaga: Vene kanaleid vaadatakse ja usutakse oluliselt vähem, ERR, 09.03.2023.

<sup>6</sup> Mägi, E. et al. 2020. Eesti ühiskonna lõimumise monitooring 2020, Kultuuriministeerium.

<sup>7</sup> Haridus- ja Teadusministeerium. Eestikeelsele haridusele üleminek.

<sup>8</sup> Pärismaa, S. 2022. Enam pole aega ühtsele Eesti koolile üleminekuga viivitada, Õpetajate Leht, 16.09.2022.

<sup>9</sup> ERR. 2022. Riigikogu kiitis heaks eestikeelsele õppele ülemineku, 12.12.2022.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Käosaar, I. 2023. Üleminek eestikeelsele õppele on kui rätsepaülikonna õmblemine, Põhjarannik, 30.03.2023.

<sup>12</sup> ÜRO Inimõiguste Ülemvoliniku Amet (OHCHR). 2023. Estonia: New law banning mother-tongue education for minorities may violate human rights, warn UN experts, 17.08.2023; Lomp, L.-E. 2023. Tallinna abilinnapea võrdleb eestikeelsele haridusele üleminekut inimõiguste rikkumisega, Postimees, 17.09.2023.

Kolmas areng tuleneb Eesti haridussüsteemi suundunud suurest arvust Ukrainast pärit sõjapõgenikest lastest. See kasvatas märkimisväärselt õpetajate töökoormust, mis tulenes osati nii keelebarjäärist õpilase ja õpetaja vahel, õppekavade erinevusest Eesti ja Ukraina vahel, kuid ka tugispetsialistide puudusest jm.<sup>13</sup> Teisalt tulenesid osad murekohad ka koolide oskusest (või selle puudumisest) tegutseda kakskeelses ja mitmekeelses klassiruumis – asjaolu, mis on varem välja tulnud ka Eesti õpetajaskonna valmisolekust rändetaustaga või muukeelse õpilase õpetamisel.<sup>14</sup> Hoolimata suurtest väljakutsetest on kitsamalt inimõiguste kaitse vaates tegemist siiski positiivse olukorraga, kuna Eesti on näidanud välja selgelt soovi ja suutnud ka toetada ning lõimida Ukrainast pärit õpilased suuremal või vähemal määral edukalt Eesti haridussüsteemiga. Sealhulgas tasub hea näitena välja tuua Vabaduse Kooli loomise, mis pakub Ukraina sõjapõgenikest noortele võimalust omandada põhi- ja keskharidust.<sup>15</sup>

## Seadusandlikud arengud

Tõukudes Ukraina sõjast, esitati aprillis 2022 Riigikogule seaduseelnõu ettepanek (594 SE), mille eesmärk oli tunnistada kehtetuks Eestis elavate välismaalaste (välja arvatud Euroopa Liidu kodanike) hääletamisõigus kohalikel valimistel.<sup>16</sup> Eelnõu fookus oli ennekõike välistada Eestis elavate Venemaa ja Valgevene kodanike hääletamine kohaliku omavalitsuse valimistel. Kuigi elnõud vastu ei võetud, tekitas see ühiskonnas olulise debati, sh küsimuse sellest, kas see oleks vastuolus põhiseadusega, kas ja mil määral peaks olema mittekodanikel õigus läbi valimiste kaasa rääkida kohaliku elu korraldamises, aga ka selle, mida tooks taoline muudatus kaasa Eesti venekeelse elanikkonna suunal – näiteks tõrjumise ühiskonnast või

---

<sup>13</sup> Kindsiko, E. 2023. Ukraina lapsed Eesti hariduses, Arenguseire Keskus.

<sup>14</sup> Kaldur, K., Pertsjonok, N., Mäe, K., Adamson, A.-K., Khrapunenko, M., Jurkov, K. 2021. Uussisserändajast lapse kohanemine Eesti üldhariduskoolis: Olukord, tugisüsteem ja valmisolek mitmekultuuriliseks õpikeskkonnaks, Balti Uuringute Instituut.

<sup>15</sup> Vabaduse Kool.

<sup>16</sup> Eelnõude infosüsteem. 2022. Kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse muutmise seaduse elnõu (594 SE), 25.04.2022.

otsese diskrimineerimise kodakondsuse põhisel.<sup>17</sup> Augustis 2023 valmis Justiitsministeeriumi eestvedamisel seaduseelnõu kavand, mille eesmärgiks on samuti piirata agressorriikide kodanike õigust osaleda kohalikel valimistel.<sup>18</sup> Täpsem avalik info eelnõu ning selle aluseks oleva mõjuanalüüsi kohta siiski veel puudub.<sup>19</sup>

## Statistika ja uuringud

Lõimumisvaldkonda ja rahvusvahemusi puudutavatest olulisimatest uuringutest tasub ära nimetada järgmised: analüüs Vene-Ukraina sõja pikaajalisest mõjust Eestile rahvastiku ning lõimumise valdkonnas (2022)<sup>20</sup>, uuring rahvusvahelise kaitse taotlejatele ning tagasisaadetavatele suunatud nõustamisteenusest Eestis (2023)<sup>21</sup>, küsitluse tulemused Ukraina õpilaste rahulolu kohta Eesti koolides (2023)<sup>22</sup>, uuring uussisserändajast lapse kohanemisest Eesti koolis ja koolide valimisolek mitmekultuuriliseks õpikeskkonnaks (2022)<sup>23</sup>, Eesti rändestatistika ülevaade lõimumise- ja rändevaldkonna paremaks mõtestamiseks (2023)<sup>24</sup> ning EMNi rändepoliitika aastaraport (2023)<sup>25</sup>.

---

<sup>17</sup> Altosaar, A. 2022. Valimisõiguse äravõtmise eelnõu võib saada homme toetust, Postimees, 20.09.2022; Õiguskantsler. 2022. Arvamus kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse muutmise seaduse eelnõu (594 SE) kohta, 12.09.2022; Kelomees, H. 2023. Vene kodanikelt valimisõiguse äravõtmise plaan on savijalgadel. See ei saa ilmselt teoks, Eesti Päevaleht, 20.08.2023; Raiste, A. 2022. Vene kodanikelt kohalikel valimistel hääleõiguse äravõtmine on takerdumas, ERR, 25.09.2022.

<sup>18</sup> Kiisler, I. 2023. Minister: Vene kodanike hääletusõigus häirib Eesti rahu ja julgeolekut, ERR, 16.08.2023.

<sup>19</sup> Kook, U. 2023. Justiitsministeerium pani AK-templi Vene kodanike valimisõiguse analüüsile, ERR, 17.08.2023.

<sup>20</sup> Piirits, M. et al. 2022. Vene-Ukraina sõja pikaajalised mõjud Eestile. Rahvastik, lõimumine, väliskaubandus, Arenguseire Keskus.

<sup>21</sup> Kaldur, K. et al. 2023. Rahvusvahelise kaitse taotlejate ja tagasisaadetavate nõustamisteenuse analüüs, Balti Uuringute Instituut.

<sup>22</sup> Peetsalu, E. 2023. Ukraina õpilased Eesti koolis. Õpilaste rahuloluküsitluse analüüs, Haridus- ja Teadusministeerium.

<sup>23</sup> Kaldur, K. et al. 2021. Uussisserändajast lapse kohanemine Eesti üldhariduskoolis: olukord, tugisüsteem ja valimisolek mitmekultuuriliseks õpikeskkonnaks, Balti Uuringute Instituut.

<sup>24</sup> Euroopa rändevõrgustiku (EMN) Eesti kontaktpunkt. 2023. Rändestatistika 2018–2022.

<sup>25</sup> Anniste, K. et al. 2023. Rändepoliitika aastaraport 2023. Euroopa rändevõrgustiku (EMN) Eesti kontaktpunkt.

## Lootustandvad ja head praktikad

Lootusandev ja tunnustust vääriv on Eesti koolide hakkamasaamine Ukrainast pärit õpilastega. Kuigi muresid, hirme ja väljakutseid oli ning on jätkuvalt veel väga palju, leiti ja leitud Eesti koolide poolt – ilma suurema toeta ja üle kogu Eesti – palju häid, toimivaid ja innovatiivseid praktikaid muukeelsete ja rändetaustaga laste lõimimiseks koolisüsteemi ja õppetöösse.

## Olulisemad avalikud arutelud

Olulisim avalik arutelu käsitletaval perioodil toimus augustis 2022 seoses Nõukogude Liidu sõjamonumentide teisaldamisega. Selle arutelu keskmesse tõusis ennekõike just Narva-Jõesuus oleva tank-monumendi teisaldamisele Viimsi sõjamuuseumisse eelnev ning järgnev aeg. Sõna võeti nii tanki eemaldamise kui ka jätmise suunal. Peamiste pooltargumentidena toodi välja punamonumentide ja okupatsioonisümbolite lõplik teisaldamine avalikust ruumist ja sellega Eesti komberuumi kaitsmine, Eesti kultuurikeskkonna kaitsmine ja Eesti riigi kehtestamine Narvas; vastuargumentidena toodi välja aga sellega lõimumispoliitika nullimine, Venemaa võimalik hukkamõist, Narva venekeelse elanikkonna sümbolväärtuste hävitamine ja alavääristamine, põhiseaduslike vabaduste rikkumine jmt.<sup>26</sup> Kuivõrd teisaldamisele järgnenud olukord kulmineerus ilma suuremate konfliktideta, võime oletada, et Eesti lõimumispoliitika vaates on need mõjud pigem lühiajalised ning ka inimõiguste vaates ei olnud tegemist olukorraga, mis oleks rahvusvähemuste õigusi riivanud.

## Trendid ja tulevikuvaade

Lõimumispoliitika on pikaajaline protsess koos oma tõusude ja mõõnadega. Hoolimata vaadeldud perioodil asetleidnud murrangulistest sündmustest on Eestil olemas plaan ja struktuur erinevate väljakutsetega toimetulekuks.

---

<sup>26</sup> ERR. 2022. Toom tanki teisaldamisest: kõik integratsiooni pingutused on ära nullitud, 16.08.2022; Kaljulaid, K. 2022. Kersti Kaljulaid: tanki äraviimine integratsiooni vilju ei hävitanud, ERR, 18.08.2022; Taro, K. 2022. Külli Taro: meil saadakse demokraatiast ja vabadusest väga erinevalt aru, ERR, 22.08.2022; Hõbemägi, P. 2022. Kas sai selgeks, et Eesti Vabariigiga ei jamata? Postimees, 17.08.2022.

Ukraina sõda näitas, et Eesti on võimeline kriisidele kiiresti ja paindlikult reageerima ka tulevikus, sh leidma nutikaid ja innovatiivseid lahendusi (nt Eesti õpetajaskonna töö suure hulga õpilaste lõimimiseks haridussüsteemi). Seega võib olukorda Eesti lõimumispoliitikas pidada vaadeldud perioodil heaks.

## Soovitused

- Kuigi lihtne on käsitleda kõiki rahvusvähemusi ühesuguselt mõtleva ja käituva rühmana, erinevad rahvusvähemuste hoiakud oma rahvusrühma sees sageli märkimisväärselt. Varasemad, sh pärast Venemaa uut agressiooni Ukrainasse läbiviidud uuringud näitavad selgelt, et kui mitte suure enamuse, siis vähemalt üle poole Eesti venekeelse elanikkonna hoiakud Venemaa suunal on hukkamõistvad ning endid peetakse seotuks Eestiga. Seega tuleb püüda erinevates avalikes aruteludes, aga ka poliitikakujundamises nende erinevustega arvestada, et mitte eemale tõugata seda suurt hulka Eestile lojaalset elanikkonna osa.
- Seni on veel põhjalikult uurimata Eesti venekeelse ja ukrainakeelse elanikkonna omavahelise suhestumise muutus pärast Ukraina sõda. Kuna lõimumine või rahvussuhted ühiskonnas ei toimu mitte ainult etniliste eestlaste ja muukeelse elanikkonna vahel, vaid see toimub ka erinevate rahvusvähemuste endi sees ja vahel, on oluline selle dünaamika jälgimine ning vajadusel konfliktihaldusmeetmetega sekkumine.



INIMÕIGUSED EESTIS  
2024

LGBT inimeste  
olukord

# LGBT inimeste olukord



## AUTOR



### Aili Kala

Aili Kala on huvikaitsejuht ja jurist Eesti LGBT Ühingu, kus ta teeb koostööd poliitikakujundajate ja vabaihendustega ning pakub LGBT+ kogukonnale ja nende lähedastele juriidilist tuge.



## PEATÜKK 10

# LGBT+ inimeste olukord



olukord läks paremaks

### Võtmeteemad

- Abieluvõrdsuse kehtestamise ja kooseluseaduse rakendusaktide vastuvõtmisega toimus kauaoodatud ja märkimisväärne edasimineku LGBT+ inimeste õiguste tagamise ja perekondade kaitstuse suunas.
- Abieluvõrdsuse positiivset mõju LGBT+ inimestele ja ühiskonnas levivate hoiakute paranemisele ei tasu alahinnata, kuid edasised arengud LGBT+ inimeste võrdsete võimaluste tagamiseks peavad olema järjepidevad.
- LGBT+ inimeste vastu suunatud vägivald on viimaste aastate jooksul murettekitavalt kasvanud. Selgelt joonistub ka välja põhjustagajärg seos vaenukõne ning kasvanud LGBT+ inimeste vastaste vägivaldsete kuritegude ja enesetappude arvu vahel.
- Soo ülemineku protsess Eestis vajab juba aastaid põhimõttelist muutust – soo tunnustamine ja soolist üleminekut toetavad tervishoiuteenused on seadusandluses raamistatud raskesti mõistetava, keeruliselt ligipäätava ja diagnoosikeskse protsessina ega põhine enesemääratlusel.

## Poliitilised ja institutsionaalsed arengud

2023. aasta Riigikogu valimiste tulemusel moodustati üle pika aja valitsus, mis lubas koalitsioonileppes<sup>1</sup> LGBT+ inimeste võrdsete võimaluste edendamise vaates arenguid, mida on oodatud pea viimase dekaadi jooksul. Leppes lubati kehtestada abieluvõrdsus, võtta vastu kooseluseaduse rakendusaktid, ühtlustada LGBT+ inimeste kaitset diskrimineerimise eest, muuta vaenu õhutamine karistatavaks ning sätestada kuriteo toimepanemine vaenu õhutamise eesmärgil raskendavaks asjaoluks karistuse määramisel. Niivõrd märgilised ja ambitsioonikad otsused kanti koalitsioonileppesse esimest korda ning lubaduste täitmisel saavad need suureks sammuks LGBT+ inimeste võrdsete võimaluste edendamisel.

2023. aasta septembris koostas Euroopa Nõukogu vaenukõne ja -kuritegude teemal teise temaatilise rakendamise aruande<sup>2</sup>, mis keskendub seksuaalse sättumuse, soolise identiteedi, soolise eneseväljenduse ja sootunnuste (SOGIESC) kaitsele. Aruanne annab kompleksed soovitusel, millele liikmesriigid peaksid vaenu tunnustega kuritegude defineerimisel ja menetlemisel tähelepanu pöörama.

Muuhulgas sisaldab aruanne soovitusi lisada seadusandlusesse ja poliitikatesse vaenu eest kaitstavate tunnuste hulka selgelt väljendatud loeteluna seksuaalse sättumuse, soolise eneseväljenduse ja sootunnused ning vaenukuritegusid käsitlevate seaduste sätete defineerimisel veenduda, et need tõesti on rakendatavad. Seadusandjal ja menetlejal on oluline anda ühiskonnale signaal, et SOGIESC kaitstavate tunnuste vastu toimepandud kuriteod on karistatavad. Tegu on kasulike juhistega, mida tuleks Riigikogus vaenukõne ja vaenumotiiviga kuritegude eelnõu<sup>3</sup> menetlemisel arvesse võtta.

---

<sup>1</sup> Vabariigi Valitsus. 2023. Koalitsioonilepe 2023-2027.

<sup>2</sup> Euroopa Nõukogu. 2023. Hate Crimes and other Hate-motivated Incidents based on Sexual Orientation, Gender Identity, Gender Expression and Sex Characteristics, 09.2023

<sup>3</sup> Riigikogu. 2023. Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja vääртеomenetluse seadustiku muutmise seadus (vaenu õhutamine ja vaenumotiiviga kuriteod) 232 SE.

## Seadusandlikud arengud

20. juunil 2023 võttis Riigikogu vastu (valitsuse usaldusküsimusega seotud hääletusel) märgilise ja ajaloolise otsuse<sup>4</sup>, mis kehtestab Eestis abieluvõrdsuse ja võimaldab sõlmida abielu kahel täisealisel isikul sõltumata nende soost. Samas seadusepaketi<sup>5</sup> võeti vastu ka kooseluseaduse rakendusaktid, mis ootasid vastuvõtmist juba üheksa aastat tagasi ning võimaldavad seadusest tulenevaid õigusi ja kohustusi nüüd täies mahus realiseerida.

Riigikogu otsust toetab ka ühiskonna üldine hoiak – esimest korda toetab abieluvõrdsust üle poole Eesti elanikest<sup>6</sup> ning võrreldes eelnevate uuringutega on viimaste aastate jooksul abieluvõrdsuse toetajate osakaal pea kahekordistunud. Abieluvõrdsus ja täies mahus rakendatav kooseluseadus annavad riigipoolse kaitse kõikidele perekondadele.

Pereelu puudutatavat käsitles ka Euroopa Komisjon, esitades 7. detsembril 2022 ettepaneku määruse jaoks, mis kehtestaks uued reeglid liikmesriikides vanemluse tunnustamisel.<sup>7</sup> Selle eesmärk on ühtlustada Euroopa Liidus rahvusvahelise eraõiguse norme, mis reguleerivad lapsevanemaks olemist. Kuna ELi liikmesriikides kehtivad vanemlust puudutatavat erinevad seadused, siis võib tekkida ELi riikides liikumisel perekondadele õiguslikke takistusi. Seetõttu juhindub Euroopa Komisjon laste õiguste kaitsest, mis tagaks neile olemasolevate vanemate juriidilised õigused ja kohustused kõikides ELi liikmesriikides.

Soolise ülemineku protsessi kohustuslikuks elemendiks määratud arstliku ekspertiisikomisjoni töö lõppemine sai kriitikat nii eelmise perioodi aruandes<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> Riigikogu. 2023. Perekonnaseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 207 SE, 15.05.2023.

<sup>5</sup> Riigi Teataja. 2023. Perekonnaseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus, RT I, 06.07.2023, 6.

<sup>6</sup> Eesti Inimõiguste Keskus. 2023. Eesti elanike hoiakud LGBT teemadel, 09.05.2023.

<sup>7</sup> Euroopa Komisjon. 2022. Proposal for Council regulation on jurisdiction, applicable law, recognition of decisions and acceptance of authentic instruments in matters of parenthood and on the creation of a European Certificate of Parenthood, 07.12.2022.

<sup>8</sup> Eesti Inimõiguste Keskus. 2021. Inimõigused Eestis 2022. LGBT+ inimeste olukord, 07.12.2021.

kui ILGA-Europe 2022. aasta aruandes<sup>9</sup>. Uus komisjon alustas tööd 2022. aasta alguses<sup>10</sup>, kuid aja jooksul on problemaatiliseks saanud kaheaastane ooteaeg ning neli-viis aastat kestev menetlusaeg, mis eelneb sotsiaalkaitseministri juriidilisi andmeid muuta lubavale käskkirjale<sup>11</sup>. See tähendab põhjendamatult pikka ja põhiõigusi riivavat<sup>12</sup> protsessi selleks, et inimesed pääseksid ligi teenustele, mis võimaldaksid neil elada vastavalt oma tunnetuslikule soole.

Soo ülemineku protsess Eestis vajab juba aastaid põhimõttelist muutust – soo tunnustamine ja soolist üleminekut toetavad tervishoiuteenused on seadusandluses raamistatud raskesti mõistetava, keeruliselt ligipäätava ja diagnoosikeskse protsessina<sup>13</sup>. Mõlemad põhinevad psühhiaatri ja arstliku ekspertiisikomisjoni kaalutlustel ja otsustel. Õigus juriidiliste sooandmete muutmisele peab põhinema inimese enesemääratlusel, mitte sõltuma arstide otsusest. Üleminekut toetavate tervishoiuteenuste osutamine peab põhinema inimese ja eriarsti koostööl (ehk informeeritud nõusolekul), mitte psühhiaatrilisel diagnoosil, hindamisel ja kontrollil.<sup>14</sup>

## Kohtupraktika

2023. aasta septembris võttis Riigikohus seisukoha pagulasstaatusega Vene kodanikest kahe emaga ja lapsega perekonna osas ega võtnud menetlusse määruskaebust, millega taotles lapsendamist ka lapse teine ema. Venemaal ei ole võimalik samast soost vanematel oma lapsi lapsendada ning Eestis pagulasstaatuse saanud perekond taotles seda Eestis. Maa- ja ringkonnakohus otsustasid, et lapsendamine pole võimalik, kuna Eestis kehtib Vene kodanikest pagulastele Vene Föderatsiooni seadus. Seda põhjusel, et Eestis kehtib Eesti-Vene õigusabileping<sup>15</sup>, mille kohaselt kohaldub Vene kodanikele Vene Föderatsiooni seadus.

---

<sup>9</sup> ILGA-Europe. 2022. Annual Review 2022, 14.02.2022.

<sup>10</sup> Eesti LGBT Ühingu kirjavahetus komisjonis osalenuga, 02.03.2022.

<sup>11</sup> Eesti LGBT Ühingu kohtumised Sotsiaalministeeriumiga, 20.09.2023 ja 10.10.2023.

<sup>12</sup> Toetudes Euroopa Inimõiguste Kohtu 11.10.2018 otsusele kohtuasjas S.V. vs. Itaalia nr 55216/08 võib tõlgendada piirangut Euroopa Inimõiguste Konventsiooni art 8 rikkumisena.

<sup>13</sup> Sotsiaalministeerium. 2023. Soolise üleminekuiga seotud tervishoiuteenused ja juriidiline soo tunnustamine.

<sup>14</sup> Eesti LGBT Ühing. 2023. Ettepanekud koalitsiooniläbirääkimistele, 08.03.2023.

<sup>15</sup> Riigi Teataja. 1993. Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni leping õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil-, perekonna- ja kriminaalasjades, RT II 1993, 16, 27.

Riigikohus ei võtnud määruskaebust menetlusse, millega jäi kehtima Ringkonnakohtu otsus – ootamatult jätsid kohtud kohaldamata pagulasseisundi konventsiooni, mis peaks olema õigusabilepingu suhtes ülimuslik<sup>16</sup>. Praeguseks on algatatud õigusabilepingu denonsseerimise seadus<sup>17</sup>, mis pärast vastuvõtmist Riigikogu poolt annab võimaluse sarnases olukorras olevatel perekondadel lapsendada Eesti riigi seaduste kohaselt.

## Statistika ja uuringud

Viimase üleeuroopalise suurima LGBTI inimeste heaolu uuringu tulemustest koostatud raport avaldab, et intersoolised inimesed kogevad pea kõige kõrgemat diskrimineerimise ja marginaliseerimise taset kõikidest uuritud vähemusgruppidest. Intersoolistele inimestele (sealhulgas imikutele) tehakse mittevajalikke meditsiinilisi sekkumisi ilma nende teadliku nõusolekuta – ligi kaks kolmandikku intersoolistest uuringus osalejatest, kellele tehti operatsioone, ei olnud saanud anda nõusolekut meditsiiniliste (ja tihti pöördumatute) sekkumiste kohta, väites, et nõusolekut ei andnud keegi või tegid seda vanemad või keegi teine.<sup>18</sup>

Teema mõistmise puudumise tõttu peetakse terveid sugudevahelisi kehasid meditsiiniliseks probleemiks, mis tuleb lahendada kirurgiliste, hormonaalsete, muude meditsiiniliste ja mõnikord ka psühholoogiliste vahenditega.<sup>19</sup> Märkimisväärne põhiõiguste rikkumine ja sekkumine kehalisse ja eraelu autonoomiasse näitab tõsist meditsiinitöötajate harimise ja koolitamise vajadust<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Grossthal, K. 2023. Ootamatu lõpplahend: Venemaalt pärit pagulastele jääb ka Eestis kehtima Venemaa õigus, Eesti Inimõiguste Keskus, 07.09.2023.

<sup>17</sup> Eelnõude Infosüsteem. 2023. Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni lepingu õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil-, perekonna- ja kriminaalasjades denonsseerimise seadus, 16.09.2023.

<sup>18</sup> ILGA-Europe. 2023. Intersections: The LGBTI II Survey – Intersex Analysis, 03.05.2023.

<sup>19</sup> ILGA-Europe. 2022. Children Born Intersex Are At Risk In Most European Countries. Here's Why, 20.05.2022.

<sup>20</sup> Euroopa Komisjon. Võrdõiguslikkuse liit: LGBTIQ-inimeste võrdõiguslikkuse strateegia 2020–2025, 12.11.2020.

## Lootustandvad ja head praktikad

6.–11. juunil 2023 toimus Tallinnas Baltic Pride solidaarsusnädal, mis kulmineerus aegade kõige suurema osavõtuga rongkäiguga, et näidata toetust mitmekesisusele ja võrdsusele<sup>21</sup>. Rongkäigus osales üle 7000 inimese – lisaks LGBT+ kogukonnale ja liitlastele kõndisid rongkäigus diplomaatilise korpuse esindajad enam kui 15 saatkonnast, mitmed valitsuskoalitsiooni ministrid, Riigikogu esimees ja esmakordselt ka paljud ettevõtted, kes esindasid ja toetasid oma valdkonna LGBT+ kogukonna inimesi nii Eestist kui välisriikidest.<sup>22</sup> Pride'i nädal oli organiseeritud viisil, et LGBT+ kogukond ja selle väiksemad organisatsioonid saaksid võimaluse nädala jooksul oma platvormi enda tegevuse ja vajaduste tutvustamiseks. Solidaarsuse ja avatuse vaimus möödunud osalejaterohke Baltic Pride on lootustandvaks eeskujuks järgnevatele pride'i üritustele ning ühiskonna avatuse ja positiivsete hoiakute kujundamise heaks praktikaks.

## Trendid ja tulevikuvaade

LGBTI-inimeste vastu suunatud vägivald viimaste aastate jooksul üle kogu Euroopa murettekitavalt kasvanud.<sup>23</sup> 2022. aastal toimus viimase kümne aasta LGBTI-vastase vägivalda kõige suurem tõus ning vägivald oli surmavam kui eelnevatel aastatel – seda nii planeeritud füüsiliste rünnakute kui vaenukõne levitamisel poliitikute, usujuhtide jt avaliku elu tegelaste poolt. Selgelt joonistus ka välja põhjus-tagajärg seos vaenukõne ning kasvanud LGBTI inimeste vastaste vägivaldsete kuritegude ja enesetappude arvu vahel.<sup>24</sup>

Seekord jõudsid samad hirmutavad arengud seni üsna turvalisse Eestisse ning kahe aasta jooksul toimus kaks tõsist vaenukuritegu – 2022. aastal mõrvati välisriigist pärit mustanahaline trans naine<sup>25</sup> ja 2023. aastal rünnati noaga seksuaalse sättumuse ja/või usulise kuuluvuse tõttu Soome pastorit, kes osales

<sup>21</sup> ERR. 2023. Galerii: Tallinnas toimus Baltic Pride'i rongkäik, 10.06.2023.

<sup>22</sup> Eesti LGBT Ühing. 2023. Baltic Pride püstitas osalejarekordi, 19.06.2023.

<sup>23</sup> Euroopa Põhiõiguste Amet. 2022. Fundamental Rights Report 2022, 08.06.2022.

<sup>24</sup> ILGA-Europe. 2023. Annual Review 2023, 20.02.2023.

<sup>25</sup> Muru, M. 2022. Paari nädala eest Raekoja platsi korteris tapetud isik oli transsooline naine, Delfi, 27.07.2022.

avalikul üritusel<sup>26</sup>. Viimaste aastate üleeuroopalised ja ka Eestis aset leidvad trendid on näiteks, miks on kriitiliselt oluline tegeleda pigem varem kui hiljem SOGIESC kaitstavate tunnuste lisamisega vaenukuritegude nimekirja ning sätestada vaenumotiiv kuriteo toimepanemisel raskendavaks asjaoluks.

## Juhtumikirjeldus

Positiivse Baltic Pride solidaarsusnädala varjupooleks oli nädala viimasel üritusel toimunud vaenukuritegu, kus Vene kodanik ründas noaga Geikristlaste Kogu avatud palvusel Soome pastorit. Rünnaku käigus sai viga kolm inimest ja neist kaks viidi haiglasse ning kahtlustatav peeti kinni. Kuna ründaja väljendas rünnakul viha LGBT+ inimeste vastu, siis saaks seda käsitleda vaenukuriteona seksuaalse sättumuse või ka lisaks usulise veendumuse alusel – rünnatav oli pastor ja LGBT+ inimene. Kuna seadusandluses ei ole toimivaid vaenukuritegusid käsitlevaid sätteid ja samuti pole seksuaalse sättumuse või usulise kuuluvuse tõttu toimepandud rünnak kuriteo raskendavaks asjaoluks, siis menetletakse kuritegu avaliku korra raske rikkumise alusel<sup>27</sup>. Vaenukuriteona on rünnaku hukka mõistnud nii sotsiaalkaitseminister kui inimõigustega tegelevad organisatsioonid.<sup>28</sup> Juhtum on veel kohtueelses menetluses.

## Soovitused

- Kaitsta LGBT+ inimesi vaenu õhutamise ja vaenukuritegude eest muutes karistusseadustikku viisil, et vaenukõne oleks kriminaliseeritud ning vaenumotiiv muutuks kuriteo raskendavaks asjaoluks. Kaitstavate tunnuste loetelu peab sisaldama lisaks seksuaalsele sättumusele selgelt väljendatud loeteluna soolist identiteeti, soolist eneseväljendust ja sootunnuseid.
- Eraldada soo tunnustamisel meditsiinilised ja juriidilised protsessid. Isik peab saama mõistliku aja jooksul muuta isikuandmeid

<sup>26</sup> ERR. 2023. Geikristlaste Kogu üritusel ründas mees Soome pastorit, 11.06.2023.

<sup>27</sup> TV3. 2023. Tallinnas rünnati Soome geikristlasest pastorit, 12.06.2023.

<sup>28</sup> Vikervaade. 2023. Minister Signe Riisalo ja Eesti LGBT Ühing mõistavad teravalt hukka pühapäeval toime pandud vaenukuriteo, 12.06.2023.

meditsiinilistest toimingutest sõltumata. Õigus juriidiliste sooandmete muutmisele peab põhinema inimese enesemääratlusel, mitte sõltuma arstide otsusest.

- Reguleerida seadusandlusega LGBT+ inimeste kaitset diskrimineerimise eest, sh kaitset diskrimineerimise eest väljaspool töövaldkonda (hariduses, tervishoius ja sotsiaalteenuste tarbimisel ning toodete ja teenuste kättesaadavusel). Lisaks seksuaalsele sättumusele ja soole tuleb kaitstavate tunnuste loetelu laiendada selliselt, et selgelt oleks väljendatud sooline identiteet, sooline eneseväljendus ja sootunnuseid.
- Uurida intersooliste inimeste (sh laste) heaolu ja ravi ning tagada, et nende inimõigusi ei rikutaks meditsiiniliselt ebavajalike, pealesunnitud ja pöördumatute meditsiinitoimingutega.
- Viia läbi uuringuid LGBT+ inimeste olukorra paremaks kaardistamiseks ja mõistmiseks eri valdkondades (sh koolikiusamine koolisüsteemis, ebavõrdne kohtlemine tervishoiusüsteemis, LGBT+ inimeste kohtlemine kinnipidamisasutustes).
- Tagada spetsialistidele (õpetajatele, noorsoo- ja tervishoiutöötajatele, politseinikele, kohtunikele ja teistele) LGBT+ teemalised täiendkoolitused ning lisada LGBT+ inimestega seotud teemad õpetajate, noorsootöötajate, politseinike, kohtunike, tervishoiutöötajate ja teiste õppeprogrammidesse.
- Kaasata senisest efektiivsemalt LGBT+ teemad ja huvikaitseorganisatsioonid strateegiliste otsuste tegemisse ja poliitikakujundamisse.



INIMÕIGUSED EESTIS  
2024

Pagulaste ja  
varjupaigataotlejate õigused

# Pagulaste ja varjupaigataotlejate õigused



## AUTORID



### Uljana Ponomarjova

Uljana Ponomarjova on omandanud õigusteaduse bakalaureusekraadi TalTechis ja magistrikraadi Tallinna Ülikoolis. Uljana töötab Eesti Inimõiguste Keskuses pagulasvaldkonna juristina ja vastutab pagulasprogrammi eest.



### Kertu Tuuling

Kertu Tuuling on omandanud õigusteaduse bakalaureuse- ja magistrikraadi Tallinna Ülikoolis. Kertu töötab Eesti Inimõiguste Keskuses pagulasvaldkonna juristina.

## PEATÜKK 11

# Pagulaste ja varjupaigataotlejate õigused



olukord läks halvemaks

### Võtmeteemad

- Venemaa Föderatsiooni sõda Ukrainas tõi Eestisse hulgaliselt põgenikke nii Ukrainast kui ka Venemaalt.
- Riik ei olnud koheselt valmis nii suure halduskoormusega, langes menetluste kvaliteet.

### Poliitilised ja institutsionaalsed arengud

Viimase kahe aasta jooksul on Euroopasse saabuvate varjupaigataotlejate arv märkimisväärselt kasvanud. Kui aastate 2020–2021 võtmeteemaks oli pandeemia ja piiride sulgemine, siis aastatel 2022–2023 oli võtmeteemaks sõda Ukrainas.

24. veebruaril 2022 alustas Venemaa täiemahulist sõda Ukrainas, mis tõi kaasa suurima rahvusvahelise kaitse taotlejate arvu ELis alates 2016. aastast.<sup>1</sup> Alates sõja algusest on ELis registreeritud üle 5 miljoni pagulase Ukrainast.<sup>2</sup> Varjupaika vajasisid mitte ainult need, kes sõja eest põgenesid, vaid ka need, kes

<sup>1</sup> Euroopa Parlament. 2023. Varjupaik ja ränne ELis: faktid ja arvud, 13.07.2017.

<sup>2</sup> UNHCR. 2023. Operational Data Portal. Refugees from Ukraine recorded in Europe, 19.09.2023.

enne sõja algust viibisid ELis ja ei saanud enam oma koduriiki naasta.

4. märtsil 2023 otsustas ELi Nõukogu aktiveerida ajutise kaitse direktiivi<sup>3</sup>, mis lihtsustas Ukrainast põgenenud isikutel kaitse saamist. Eesti võttis vastu ajutise kaitse kohaldamise korralduse<sup>4</sup>, millega määrati ajutise kaitse saamiseks õigustatud isikute ring. Ajutise kaitse taotleja pidi füüsiliselt viibima Ukrainas 24.02.2022 seisuga selleks, et ajutisele kaitsele kvalifitseeruda. Ukraina kodanik, kes viibis näiteks töö- või puhkuseraisil ja sõja tõttu ei saanud tagasi pöörduda, ajutisele kaitsele enam ei kvalifitseerunud ning pidi kaitse saamiseks läbima rahvusvahelise kaitse menetluse tavamenetluse korras. Ka enne sõja algust viibis Eestis ajutiselt märkimisväärne arv ukrainlasi. Pagulaste arvu tõus tõi kaasa suure surve Eesti varjupaigasüsteemile. Kuna märkimisväärne osa ukrainlastest ei kvalifitseerunud ajutisele kaitsele, siis oli Eestil vajadus tõhustada ja kiirendada tavapäraseid rahvusvahelise kaitse menetlusi, säilitades samaaegselt menetluse kvaliteet.

Vaatamata sellele, et Eesti on üldjuhul hästi hakkama saanud Ukraina põgenike vastuvõtmisega, esines probleeme nendel, kes üritasid põgeneda Ukrainast läbi Venemaa territooriumi: Eesti-Vene piiripunktis ei lastud üle Eesti piiri mitmeid sõjapõgenikke, kellel oli õigus ajutisele kaitsele.<sup>5</sup> Konkreetne inimeste arv pole teada.

Sõjategevuse, mobilisatsiooni<sup>6</sup> ja suurenevate repressioonide tõttu kasvas ka märkimisväärselt rahvusvahelise kaitse taotlejate hulk Venemaa Föderatsioonist.

2022.–2023. aastate sündmused tõid esile vajaduse kohaneda humanitaarsete kriisidega ja tagada, et kaitset vajavatel isikutel oleks juurdepääs õiglasele ja tõhusale menetlusele. Tekkis mitmeid probleeme rahvusvahelise kaitse tavamenetluses. Rahvusvahelise kaitse taotluste menetlejad vahetusid, mis tõi

---

<sup>3</sup> Nõukogu direktiiv 2001/55/EÜ miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral ning meetmete kohta liikmesriikide jõupingutuste tasakaalustamiseks nende isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel. Euroopa Liidu Teataja L 212, 20.07.2001.

<sup>4</sup> Riigi Teataja. 2022. Ajutise kaitse kohaldamine, RT III, 08.03.2022, 10.

<sup>5</sup> Viltrop, A., Ponomarjova, U. 2022. Viltrop ja Ponomarjova: ukrainlase teekond ohutusse takerdub Eesti idapiiril, ERR, 04.10.2022.

<sup>6</sup> Länts, U. 2022. Venemaa kuulutas välja osalise mobilisatsiooni, Postimees, 21.09.2022.

kaasa menetluse kvaliteedi langemist. Näiteks asjas 3-23-656<sup>7</sup> leidis kohus, et Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) poolt läbi viidud haldusmenetlus oli „katastroofiliselt puudulik“.<sup>8</sup>

## Seadusandlikud arengud

2022. aasta augustis jõustusid riigipiiri seaduse muudatused ja sellega seonduvalt ka teiste seaduste muudatused.<sup>9</sup> Kehtestati, et massilisest sisserändest põhjustatud hädaolukorras võib PPA ohu korral avalikule korrale või riigi julgeolekule jätta ebaregulaarselt välispiiri ületanud välismaalase rahvusvahelise kaitse taotluse vastu võtmata ja saata ta ilma lahkumisettekirjutust või sisenemiskeelu otsust tegemata tagasi, juhul kui välismaalasel oli võimalik Eestisse siseneda välispiiri ületamiseks avatud piiripunkti kaudu.

Eesti Pagulasabi ja Eesti Inimõiguste Keskus kritiseerisid antud muudatusi.<sup>10</sup> Hetkel ei ole muudatusi rakendatud, kuna pole esinenud massilisest sisserändest põhjustatud hädaolukorda. Kui antud situatsioon peaks aset leidma, oleks olukord kindlasti problemaatiline.<sup>11</sup> Olukord, kus riik rahvusvahelise kaitse taotlusi individuaalselt läbi ei vaata ning varjupaigataotlejaid lahkumisettekirjutust tegemata tagasi saadab, on vastuolus rahvusvahelise õigusega.<sup>12</sup>

## Kohtupraktika

Aastatel 2022–2023 tehti varjupaigavaldkonnas olulisi kohtulahendeid, mis puudutasid nii haldusmenetluse läbiviimist kui ka kinnipidamiskeskuses

---

<sup>7</sup> Tallinna Halduskohtu 06.06.2023 otsus haldusasjas nr 3-23-656.

<sup>8</sup> Ponomarjova, U., Tuuling, K., Vaarmann, O. 2023. Kohtuotsus: PPA menetluses leidub tõsiseid puudujääke, Eesti Inimõiguste Keskus, 27.07.2023.

<sup>9</sup> Riigi Teataja. 2022. Riigipiiri seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus, RT I, 06.08.2022, 1.

<sup>10</sup> Eesti Pagulasabi, Eesti Inimõiguste Keskus. 2022. Arvamuse andmine Riigipiiri seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 577 SE kohta.

<sup>11</sup> Ponomarjova, U. 2022. Uljana Ponomarjova uuest piiriseadusest: kas soovime tõesti riiki, mis järgib inimõigusi vaid olukordades, mis on talle mugavad? Eesti Päevaleht, 06.06.2022.

<sup>12</sup> ERR. 2022. Riigipiiri seaduse muutmise kava tekitab Eesti inimõiguslastes pahameelt, 07.06.2022.

viibivatele rahvusvahelise kaitse taotlejatele interneti ja mobiiltelefonide kasutamise võimaldamist.

20. juunil 2023 tunnistas Riigikohus põhiseadusega vastuolus olevaks siseministri määruse „Kinnipidamiskeskuse sisekorraeeskiri“ punkti, mille kohaselt on mobiiltelefonid kinnipidamiskeskuses keelatud esemed.<sup>13</sup> Kohus leidis, et isiklike mobiiltelefonide kasutamise lauskeeld kinnipidamiskeskuses on põhiseadusevastane. Kohus selgitas, et inimese põhiõigusi võib piirata vaid seadusega, kõne all olev piirang on aga paika pandud ministri määrusega kinnitatud sisekorraeeskirjaga. Interneti kasutamise korda sisekorraeeskirjas reguleeritud ei ole. Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus paneb riigile kohustuse tagada kinnipidamiskeskuses võimalus kasutada üldkasutatavaid sidekanaleid, mille hulka kuulub ka ligipääs internetile. Kolleegiumi hinnangul ei tulene seadusest määrasandjale volitust kehtestada keelatud esemete loetelu abil ka üldist interneti kasutamise keeldu.

2023. aasta juuni alguses jõustus Tallinna Halduskohtu otsus asjas 3-22-2684<sup>14</sup>, millega kohus leidis, et erivajadusega isikule tuleb rahvusvahelise kaitse menetluses tagada piisav tugi. Võtmeteemaks oli erivajaduste hindamine ning sellest tulenevad menetlustagatised. Kohus leidis, et PPA poolt läbi viidud erivajaduse hindamine oli formaalne ning ei selgitanud välja, millist tuge võiks taotleja oma vaimse tervise probleemide tõttu vajada. Haavatavuse hindamata jätmise tulemusena rikkus PPA oluliselt rahvusvahelise kaitse taotleja õigust olla ära kuulatud.

## Statistika ja uuringud

Rahvusvahelist kaitset taotles perioodil 24.02.2022–17.09.2023 kokku 6256 inimest, kellest 5790 olid Ukraina kodanikud. Peale Ukraina kodanike esitasid nii 2022. kui ka 2023. aastal teiseks kõige rohkem taotlusi Venemaa Föderatsiooni kodanikud.

Ajutist kaitset on 17.09.2023 seisuga taotlenud kokku 48 634 inimest. Ajutise

<sup>13</sup> Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 20.06.2023 otsus kohtuasjas nr 5-23-16.

<sup>14</sup> Tallinna Halduskohtu 02.05.2023 otsus haldusasjas nr 3-22-2684.

kaitset pikendamist on 17.09.2023 seisuga taotlenud 27 367 inimest. Ajutisest kaitsest on loobunud 5736 inimest.<sup>15</sup>

Kui 2022. aastal rahvusvahelise kaitse taotluste arv hüppeliselt kasvas, siis 2023. aastal hakkas taotluste arv kahanema. Näiteks 2023. aasta alguses esitati perioodil jaanuar–aprill keskmiselt 480 taotlust, perioodil märts–august oli taotluste arv keskmiselt juba 280 taotlust.<sup>16</sup>

19. juunil 2023 andis Balti Uuringute Instituut välja uuringu “Rahvusvahelise kaitse taotlejate ja tagasisaadetavate nõustamisteenuse analüüs”.<sup>17</sup> Uuring keskendub nõustamisteenustele, mida osutatakse rahvusvahelise kaitse menetluse ja tagasisaamismenetluse kontekstis, selles käsitletakse nõustamisteenuse tõhusust ja mõju ning esitatakse soovitusi nõustamisteenuse arendamiseks. Uuringus leiti, et teenuse sisu ei ole erinevatele osapooltele arusaadav, teenuse osutamise piirid on hägusad. Olukord, kus PPA on nii rahvusvahelise kaitse menetleja kui ka nõustaja rollis, on toonud kaasa rollide konflikti, kuna nõustajalt oodatakse lojaalsust PPA-le.<sup>18</sup> PPA nõustajal ja rahvusvahelise kaitse taotlejal ei saa tekkida usaldussuhe, seega kannatab nõustamise kvaliteet. Leiti, et PPA vaade teenusele ei ühti Siseministeriumi vaatega teenusele.<sup>19</sup> Uuringu tulemuste kohaselt ei ole praegune teenus oma disainist lähtuvalt neutraalne ega objektiivne.<sup>20</sup>

Uuring kajastas ka Eesti Inimõiguste Keskuse rolli rahvusvahelise kaitse taotlejate nõustamises. Taotlejate sõnul aitavad kohtumisteks menetlejaga ette valmistada ennekõike Eesti Inimõiguste Keskus ja majutuskeskuste juhid.<sup>21</sup> Intervjueeritud varjupaigataotlejad tõid ka välja, et keskuse tegevus osati tasakaalustab kogu varjupaigasüsteemi ning „nügib PPA-d olema menetluse käigus paremad“.<sup>22</sup>

---

<sup>15</sup> Politsei- ja Piirivalveamet. 2023. Ajutise ja rahvusvahelise kaitse taotlejate arv, 18.09.2023.

<sup>16</sup> Politsei- ja Piirivalveameti igakuine aruanne 31.08.2023 seisuga, Eesti Inimõiguste Keskuse valduses.

<sup>17</sup> Kaldur, K., Pertšjonok, N., Jurkov, K., Pesti, M. 2023. Rahvusvahelise kaitse taotlejate ja tagasisaadetavate nõustamisteenuse analüüs. Balti Uuringute Instituut.

<sup>18</sup> *Ibid*, lk 45.

<sup>19</sup> *Ibid*, lk 46.

<sup>20</sup> *Ibid*, lk 49.

<sup>21</sup> *Ibid*, lk 19.

<sup>22</sup> *Ibid*, lk 43.

## Lootustandvad ja head praktikad

Aastast 2022 suurenes kohalike omavalitsuste osalus pagulaste kohanemise toetamises. Tallinna linnas avati põgenikekeskus<sup>23</sup>, kus põgenikud saavad ühest kohast teenuseid, abi ja infot, mida nad Eestisse jõudes vajavad.

Eesti Pagulasabi tõstis Ukraina sõja alguses oma võimekust pakkudes erinevaid teenuseid ja programme rahvusvahelise ja ajutise kaitse saajatele. Eestis on neil toimetuleku-, nõustamis-, kogukonna-, vaimse tervise, hariduse ja teadlikkuse ning huvikaitseprogramm, mille raames osutatakse erinevaid teenuseid.<sup>24</sup>

15. augustil 2023 allkirjastas PPA koostöölepingu ÜRO Pagulasameti (UNCHR) Põhja- ja Baltimaade esindusega. Uue koostöölepingu<sup>25</sup> kohaselt on nüüdsest võimalik teostada piirimonitoringut ehk kontrollida PPA tegevust seoses varjupaika vajavate inimestega piiripunktides, mida hakkab teostama Eesti Inimõiguste Keskus ÜRO Pagulasameti partnerina.

## Olulisemad avalikud arutelud

Olulisemate avalike aruteludena seoses sõjaga Ukrainas on esile kerkinud varjupaigataotlejate ebavõrdne kohtlemine. Näiteks teatud juhtudel tohivad Ukraina kodakondsusega täiendava kaitse saajad ajutiselt viibida päritoluriigis,<sup>26</sup> aga teise riigi põgenikud, kes on samuti saanud täiendava kaitse, seda teha ei tohi. Ka viiakse Ukraina sõjapõgenike rahvusvahelise kaitse taotluse menetlus läbi lihtsustatud korras, umbes kuu ajaga<sup>27</sup>, aga teistest riikidest tulnud isikud peavad tavamenetluse korras taotluse vastust ootama 6 kuud.

Oli ka avalik arutelu selle üle, kas Venemaa kodanikud, kes põgenevad mobilisatsiooni eest, võivad saada rahvusvahelist kaitset või mitte. Tolleaegne

---

<sup>23</sup> Tallinna Linnavalitsus. Põgenikekeskus Tallinnas.

<sup>24</sup> Eesti Pagulasabi. Programmid.

<sup>25</sup> ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti (UNHCR) Põhja- ja Baltimaade esindus. 2023. Politsei- ja piirivalveamet allkirjastas koostööleppe ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti Põhja- ja Baltimaade esindusega, 15.08.2023.

<sup>26</sup> Politsei- ja Piirivalveameti vastus Eesti Inimõiguste Keskuse selgitustaotlusele, 26.04.2023.

<sup>27</sup> Politsei- ja Piirivalveamet, Info seoses sõjaga Ukrainas.



minister Urmas Reinsalu on avalikult öelnud, et kodanikukohustuse täitmisest keeldumine Venemaal või soov seda teha ei ole piisav alus varjupaiga saamiseks teises riigis.<sup>28</sup>

## Trendid ja tulevikuvaade

Aastatel 2022–2023 oli PPA otsustes märgata trendi lugeda pea kõikide mobilisatsiooni eest põgenevate Venemaa kodanike poolt esitatud rahvusvahelise kaitse taotlused põhjendamatuks. Rahvusvahelise õiguse kohaselt on mobilisatsioon või sõjaväeteenistuse kohustus ilma asendusteenistuse võimaluseta teatud juhtudel tagakiusu aluseks, näiteks kui isikut sunnitakse toime panema sõjakuritegusid.<sup>29</sup> Osa nendest otsustest on tänaseks kohtu poolt tühistatud, kuid otsused pole veel jõustunud. Otsuste jõustumise korral peab PPA oma praktikat muutma.

## Juhtumikirjeldus

Topeltkodakondsusega (Ukraina ja Venemaa) isik, kes viibis sõja puhkemise ajal okupeeritud Krimmis, tuli Eestisse ajutist kaitset taotlema. Tema esimene kodakondsus oli Ukraina kodakondsus. Vene kodakondsuse oli isik sunnitud võtma selleks, et okupeeritud Krimmis inimväärlikalt elada. Peale ajutise kaitse taotluse esitamist kutsus PPA isiku vestlusele. Samal päeval kulmineerus olukord sellega, et isik saadeti riigist välja ilma ühegi õigusliku aluseta, talle ei väljastatud lahkumissettekirjutust ega ajutise kaitse menetluse lõpetamise otsust. PPA viis taotleja Tallinnast Narva piirile, andis talle Ukraina passide hoiule võtmise protokollid ja saatis ta sunniviisiliselt välja Venemaale, tagastades talle üksnes tema Venemaa Föderatsiooni dokumendid. Eesti Inimõiguste Keskuse abiga esitas isik Tallinna Halduskohtule kaebuse PPA õigusvastase käitumise peale. Kohus otsustas, et isiku väljasaatmine PPA poolt oli õigusvastane ning mõistis

<sup>28</sup> Stybnarova, N. 2022. Putin's war is illegal – and Russians fleeing the draft may have the right to asylum, *The Guardian*, 08.10.2022.

<sup>29</sup> URO Pagulaste Ülemvoliniku Amet (UNHCR). Rahvusvahelise kaitse suunised nr 10. Sõjaväeteenistusega seotud varjupaigataotlused 1951. aasta pagulasseisundi konventsiooni artikli 1A lõike 2 ja/või 1967. aasta protokollid kontekstis, 12.11.2014, p 17.

PPAlt välja 3000 eurot mittevaralise kahju hüvitisena ja 254,03 eurot varalise kahju hüvitisena.<sup>30</sup> Praeguseks hetkeks on isik saanud ajutist kaitset.

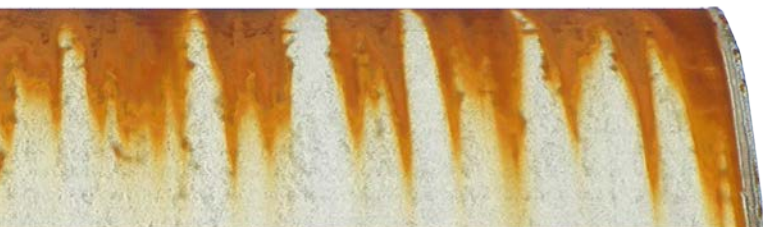
## Soovitused

- Rahvusvahelise kaitse menetluses peab välja töötama tõhusa ja adekvaatse haavatavuse hindamise raamistiku ning tagama haavatavate isikute õiguste kaitse kogu menetluse vältel.
- PPA peab parandama rahvusvahelise kaitse menetluse kvaliteeti tagades tõhusa, kiire ja õiguspärase menetluse.
- Siseministeerium võiks tagada rahvusvahelise kaitse taotlejatele sõltumatu ja objektiivse nõustamisteenuse, viies selle PPA haldusalast välja.

INIMÕIGUSED EESTIS  
2024

Lapse  
õigused

# Lapse õigused



## AUTOR



### Helen Saarnik

Helen Saarnik on töötanud MTÜ-s Lastekaitse Liit alates 2014. aastast, kus on juhtinud mitmeid rahvusvahelisi ja siseriiklike projekte, osalenud aktiivselt nii huvikaitses kui ka poliitikakujundamises ning esindab Lastekaitse Liitu mitmetes koostöövõrgustikes (sh Eurochild). Samuti on ta koostanud valdkondlikke analüüse, uuringuid ja arvamusi, sh koostanud ÜRO lapse õiguste konventsiooni täiendava aruande (2023) sisulise analüüsi. Lisaks on Helen Tallinna Ülikooli sotsiaaltöö doktorant, kus tema uurimistöö teemaks on lapse osalusõigus asendushooldusele paigutamisel.

## PEATÜKK 12

# Lapse õigused



olukord jäi samaks

### Võtmeteemad

- Pööratakse kõrgendatud tähelepanu laste ja noorte vaimsele tervisele.
- Positiivne seadusemuudatus tõstis laste seksuaalse enesemääramise eapiiri.
- Suurima probleemina joonistub välja ebavõrdsuse suurenemine.

## Poliitilised ja institutsionaalsed arengud

Möödunud ja veel käimasolevad kriisid on laste ja perede nii vaimset kui ka materiaalset heaolu kahjustanud ning tekitanud ühiskonnale tervikuna uusi väljakutseid.<sup>2</sup> Ärevust tekitab sõda Ukrainas ja kõrge inflatsioon.<sup>3</sup> Toimetulekutoetust vajavate perede arv tõusis 2022. aastal märgatavalt. Tähelepanuväärne ja murettekitav on asjaolu, et kui varem on töötus olnud üks abivajaduse põhitegureid, siis 2022. aastal töötutega perede osa toetusesaajate hulgas langes, kuid lastega perede osakaal tõusis.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Täismahus artikli leiab Lastekaitse Liidu kodulehelt.

<sup>2</sup> Eesti rahvastiku vaimse tervise uuringu konsortsium. 2022. Eesti rahvastiku vaimse tervise uuringu lõpparuanne. Tallinn, Tartu: Tervise Arengu Instituut, Tartu Ülikool.

<sup>3</sup> Sotsiaalministeerium. 2022. Sotsiaalkaitseminister Signe Riisalo: Olgem lastele toeks ja eeskujuks, kuulajaks ja nõuandjaks, 08.12.2022.

<sup>4</sup> Melesk, K. jt. 2022. Toimetulekutoetuse ja võlgnevuse mõju tööturuaktiivsusele ning sotsiaal-majanduslikule toimetulekule. Tallinn: Poliitikauringute Keskus Praxis.

Lisaks tegeleme endiselt COVID-19 kriisi tagajärgedega – piirangud on jätnud lastele ja noortele negatiivse jälje ja nende vaimne tervis halvenenud.<sup>5</sup> Laste ja noorte vaimse tervise ja heaolu tagamisel mängivad rolli erinevad keskkonnad, mistõttu on oluline, et ka kooliväline aeg oleks sisustatud turvaliste, sealhulgas ka arengut ja tervist toetavate tegevustega. Paraku kogevad ääremaal elavad lapsed järjest süvenevat ebavõrdsust ja ilmajätust, kui nende kodukohast kaob järjekordne võimalus huvihariduseks, kuna riik ja omavalitsus ei leia lahendust selle rahastamisel.<sup>6</sup>

Laste ja noorte vaimse tervise halvenemisega seonduv on olnud õnneks tõukeks ka mitmele lootustandvale algatusele. Aruandeperioodil loodi Sotsiaalministeeriumisse vaimse tervise osakond<sup>7</sup>, ilmus Eesti inimarengu aruanne vaimse tervise ja heaolu teemal<sup>8</sup> ning valmis vaimse tervise tegevuskava 2023–2026<sup>9</sup>.

Lisaks kinnitati Heaolu arengukava 2023–2030<sup>10</sup>, mis keskendub vanemahariduse edendamisele, peresõbralikuma keskkonna loomisele ja lastekaitsekorralduse uuendamisele. Oluline on, et riik leiaks arengukava eesmärkide täitmiseks vajalikud finants- ja inimressursid.<sup>11</sup>

Loodi riiklik perelepitussüsteem ja lahkuminevatel vanematel on nüüd tasuta võimalus lahendada hooldusõigusküsimusi kohtuväliselt, mis loodetavasti toob kaasa ka kiirema ja kõiki osapooli säästvama lahenduse, teenides ennekõike lapse parimaid huve.<sup>12</sup>

---

<sup>5</sup> Haugas, S., Allemann, M., Anniste, K. 2021. COVID-19 pandeemia sotsiaal-majanduslik mõju noortele. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.

<sup>6</sup> Urmann, H, Tubelt, E., Remmik, M. 2023. Kohaliku tasandi noortevaldkonna rahastusotsused. Tartu Ülikool RAKE.

<sup>7</sup> Sotsiaalministeerium. 2022. Sotsiaalministeeriumis alustas vaimse tervise osakond, 08.06.2022.

<sup>8</sup> Sisask, M. (toim). 2023. Eesti inimarengu aruanne 2023. Vaimne tervis ja heaolu. Tallinn: SA Eesti Koostöö Kogu.

<sup>9</sup> Sotsiaalministeerium. 2022. Vaimse tervise tegevuskava 2023–2026.

<sup>10</sup> Sotsiaalministeerium. 2023. Heaolu arengukava 2023-2030.

<sup>11</sup> Lastekaitse Liit. 2022. Arvamus heaolu arengukava 2020-2030 eelnõule.

<sup>12</sup> Sotsiaalkindlustusamet. Perelepitus.

Kasvanud on Sotsiaalkindlustusameti (SKA) laste heaolu osakond, kuhu on loodud ka ennetustalitus.<sup>13</sup> Lisaks avati Pärnus neljas lastemaja, kust saavad abi seksuaalselt väärkoheldud või kahjustava seksuaalkäitumisega lapsed.<sup>14</sup>

## Seadusandlikud arengud

Juhindudes ÜRO lapse õiguste konventsiooni<sup>15</sup> (LÕK) üldpõhimõtetest, suundub ka Eesti riik järjest lapsesõbralikumaks ja lapse õigusi austava ühiskonna poole. Samasooliste kooselu seadustamine on tervitatav samm ühiskonna avatuse ja võrdõiguslikkuse poole, mille tulemusel on ka samasoolistel abielupaaridel võrdne võimalus lapsendamiseks.<sup>16</sup> Seejuures on oluline suurendada selgitustööd nii koolides, aga ka teistes, sh koolieelsetes asutustes ning juhendada LÕKi artiklis 2 sätestatud mittediskrimineerimise põhimõttest, mis keelab lapse diskrimineerimise nii tema enda kui ka tema vanemate või seaduslike hooldajate tunnuste alusel.<sup>17</sup>

On positiivne tõdeda, et üle kümne aasta kestnud arutelu laste seksuaalse enesemääramise eapiiri osas sai positiivse lahenduse ja 2022. aastal jõustus seadusemuudatus, mille järgi ei tohi täiskasvanu alla 16-aastasega seksuaalsuhtesse astuda.<sup>18</sup> Lisaks jõustus ka muudatus, mille järgi saavad abielluda üksnes täisealised isikud.

Tõsteti peretoetusi ja alates 2024. aastast suureneb ka elatisabi.<sup>19</sup> Kui ebakindlatel aegadel peaks peredele kindlustunnet pakkuma perepoliitika oma turvalisuse ja stabiilsusega, siis aruandeperioodil mitmeid kordi muudetud

---

<sup>13</sup> Sotsiaalkindlustusamet. Lastekaitsealane ennetustöö.

<sup>14</sup> Sotsiaalkindlustusamet. 2022. Pärnus avatakse lastemaja seksuaalselt väärkoheldud laste abistamiseks, 17.10.2022.

<sup>15</sup> Riigi Teataja. 1991. Lapse õiguste konventsioon. RT II 1996, 16, 56.

<sup>16</sup> Riigi Teataja. 2023. Perekonnaseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. RT I, 06.07.2023, 6.

<sup>17</sup> Lastekaitse Liit. 2023. Arvamus perekonnaseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule.

<sup>18</sup> Riigi Teataja. 2022. Karistusseadustiku, perekonnaseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seadus (seksuaalse enesemääramise ja abiellumise eapiiri muutmise). RT I, 08.06.2022, 1.

<sup>19</sup> Sotsiaalkindlustusamet. Peretoetuste määrad ja maksimine.

perehüvitiste seadus ja perekonnaseaduse muutmise seadus seda ei teinud ning ei pakkunud ühest tuge kõigile lastega peredele.<sup>20</sup>

On tervitatav, et võeti vastu seadusemuudatused<sup>21</sup> eestikeelsele õppele üleminekuks, kuid muret teeb kvalifitseeritud ja eesti keelt valdavate õpetajate, õppevahendite ning lapsevanemaid sujuvas üleminekus toetavate lahenduste puudus<sup>22</sup>.

## Statistika ja uuringud

Eesti Vabariik esitas 2023. aastal ÜRO Lapse Õiguste Komiteele Eesti Vabariigi kombineeritud viienda kuni seitsmenda perioodilise aruande LÕKi kohta<sup>23</sup> tuginedes perioodi 2017–2022 tegevusele. Aruanne oli vastuseks 2021. aastal komitee poolt esitatud tähelepanekutele<sup>24</sup>. Riigi aruandele lisaks esitavad omad kommentaarid lapse õiguste saadikud<sup>25</sup>, Õiguskantsleri Kantselei ja MTÜ Lastekaitse Liit, kaasates ka teisi vabauhendusi.

Seoses riigi ühe eesmärgiga uuendada lastekaitsekorraldust Eestis, viidi läbi ”Tänapäevase lastekaitse juhtumikorralduse, andmevahetuse ja e-teenuste analüüs”<sup>26</sup>, millele tuginevalt on 2023. aastal Sotsiaalministeeriumil kavas esitada lastekaitse seaduse muutmise väljatöötamiskavatsus.

Sotsiaalkindlustusameti lasteabitelefoni 116 111 pöörduiti 2022. aastal 16 133 korral. Peamised pöördumise teemad olid väärkohtlemine (23%), lapse kasvatamise küsimused (18%), lapse vaimne tervis ja heaolu (12%), suhted

---

<sup>20</sup> Saar, H. 2023. Kõne Riigikogu sotsiaalkomisjoni avalikul istungil, 09.05.2023.

<sup>21</sup> Riigi Teataja. 2022. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning teiste seaduste muutmise seadus (eestikeelsele õppele üleminek). RT I, 28.12.2022, 8.

<sup>22</sup> Lastekaitse Liit. 2022. Arvamus põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse (eestikeelsele õppele üleminek) eelnõule 722 SE.

<sup>23</sup> Lapse Õiguste Komitee. Combined fifth to seventh periodic reports submitted by Estonia under article 44 of the Convention, due in 2023, CRC/C/EST/5-7, 12.06.2023.

<sup>24</sup> Lapse Õiguste Komitee. 2021. List of issues prior to submission of the combined fifth to seventh periodic reports of Estonia, CRC/C/EST/QPR/5-7, 17.11.2021.

<sup>25</sup> Õiguskantsleri kantselei. Laste raport ÜRO Lapse Õiguste Komiteele.

<sup>26</sup> CIVITTA. 2022. Tänapäevase lastekaitse juhtumikorralduse, andmevahetuse ja e-teenuste analüüs.



(10%) ja hooldusõigus (7%). Lapsed pöördusid 2022. aastal lasteabisse 2745 korral, suitsiidimõttega lapsi pöördus 184.<sup>27</sup>

## Lootustandvad ja head praktikad

On positiivne, et Eestis luuakse juurde Perepesasid, mis on kogukondlikud ennetus- ja peretöökeskused, et arendada süsteemset ja koordineeritud ennetustööd ning korraldada varajast märkamist lapseootel ja väikelastega perede seas kohalikul tasandil.<sup>28</sup> Samuti edendatakse SKA lasteabi teenust ning alates 2023. aasta suvest nõustab SKA lasteabi ka eesti ja vene viipekeelseid kliente, mis tagab parema teenuse kättesaadavuse ja kvaliteedi rohkematele sihtgruppidele.<sup>29</sup>

Aruandeperioodil on jätkunud ka uute hooldusperede värbamiseks mõeldud kampaaniad.<sup>30</sup> Kuigi hooldusperesid on endiselt veel vähem kui vajadust, paigutati hooldusperedesse 2022. aastal 52 last ehk 18 last rohkem kui aasta varem.<sup>31</sup> Samuti on positiivne, et jätkub 2020. aastal alguse saanud kriisihoiduspere teenuse ja erihoiduspere teenuse projekt.<sup>32</sup>

Lastega ja laste heaks töötavaid spetsialiste märgatakse ja tunnustatakse ühiskonnas järjest rohkem ning ka President Karis on tunnustanud Valgetähe teenetemärgiga mitmeid spetsialiste, nende hulgas laste õiguste edendaja ja avalikkuses laste vaimse tervise murede esiletõoja Helika Saar<sup>33</sup>, erivajadustega laste hariduse edendaja Ana Kontor ja kiusamisvaba kooli eestvedaja Kristiina Treial.<sup>34</sup>

---

<sup>27</sup> Sotsiaalkindlustusamet. 2023. Lastebitelefoni 116 111 pöördumiste arv on jätkuvalt kasvutrendis, 07.02.2023.

<sup>28</sup> Lapse heaolu arengukeskus. Uute Perepesade loomine.

<sup>29</sup> Sotsiaalkindlustusamet. 2023. Lasteabi nõustab eesti ja vene viipekeelseid kliente üle videosilla, 27.06.2023.

<sup>30</sup> Kõik lood on leitavad veebilehelt hoolduspere.ee.

<sup>31</sup> Sotsiaalkindlustusamet. 2023. Ülevaade: 2022. aastal paigutati hooldusperedesse rohkem lapsi kui varem, aga uutelt peredelt tuli avaldusi vähem, 26.01.2023.

<sup>32</sup> Sotsiaalkindlustusamet. Kriisihoiduspere ja erihoiduspere.

<sup>33</sup> Vabariigi Presidendi Kantselei. Eesti tunnustab vabariigi aastapäeva eel teenetemärkidega 148 inimest, 21.02.2022.

<sup>34</sup> Vabariigi Presidendi Kantselei. Eesti tänab ja tunnustab iseseisvuspäeva eel 167 inimest riiklike teenetemärkidega, 06.02.2023.

## Olulisemad avalikud arutelud

Põhiseaduse kohaselt on lasterikaste perede kõrval õigus erilisele hoolele ka puudega inimestel ja nende lähedastel. Paraku on puuetega laste õiguste kasutamine otseselt nende vanemate võimetest ja pole seetõttu kõigile võrdselt tagatud.<sup>35</sup> Neid lapsi ei kaitsta piisavalt diskrimineerimise eest, neid ei kaasata ega abistata piisavalt ning nende juurdepääs haridusele on piiratud.<sup>36</sup> Seetõttu tekitab meeelhärmi olukord, kui sooviti muuta ühistranspordiseadust ja sellega kavatseti kaotada kommertsvedajate kohustus vedada tasuta haavatavatesse gruppidesse kuuluvaid sõitjaid, sh kuni 16-aastaseid puudega lapsi.<sup>37</sup>

## Trendid ja tulevikuvaade

2021. aastal ühines Eesti koos teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega lastegarantiiga.<sup>38</sup> 2022. aastal esitati Euroopa Komisjonile Eesti lastegarantii tegevuskava 2023–2030<sup>39</sup>, kus üheks nimetatud tuleviku väljakutseks on ligipääs vaimse tervise teenustele ning Ukraina sõjapõgenike ja nende laste abistamine. Jätkuvateks probleemideks on perepõhise asendushoolduse aeglane kasv<sup>40</sup>, regionaalne ebavõrdsus teenuste, sh huvihariduse kättesaadavuses<sup>41</sup>, kiusamise kõrge tase<sup>42</sup>, e-sigarettide liiga hõlbus kättesaadavus ja sellega kaasnev veipimise pandeemia<sup>43</sup>. Lisaks teeb endiselt muret Eesti laste vähene liikumine ning sellest tulenev rasvumine.<sup>44</sup>

---

<sup>35</sup> Eesti Päevaleht. 2022. Puuetega laste vanemad: me enam ei jaksa võidelda oma laste õiguste eest, 07.11.2022.

<sup>36</sup> Kallaste, E. jt. 2017. Puudega lastega perede toimetuleku ja vajaduste uuring. Tallinn: Eesti Rakendusuuringute Keskus Centar ja Turu-Uuringute AS.

<sup>37</sup> Lastekaitse Liit. 2023. Arvamus ühistranspordiseaduse muutmise seaduse eelnõule.

<sup>38</sup> Euroopa Komisjon. 2021. European Child Guarantee.

<sup>39</sup> Eesti lastegarantii tegevuskava 2023-2030.

<sup>40</sup> Tervise Arengu Instituut. 2023. Ülevaade: 2022. aastal paigutati hooldusperedesse rohkem lapsi kui varem, aga uutelt peredelt tuli avaldusi vähem, 26.01.2023.

<sup>41</sup> Rahandusministeerium. 2022. Solman: peame vähendama regionaalset ebavõrdsust enne, kui see muutub Eestile ohukohaks, 14.10.2022.

<sup>42</sup> Kendrali, E., Allemann, M., Murasov, M., Haugas, S., Mägi, E. 2022. Kiusamist ennetavate ja vähendavate sekkumiste tõhusus ning haridusasutuste kogemused nende rakendamisel. Tallinn: Mõttekoda Praxis.

<sup>43</sup> Balti uuringute keskus. 2022. Alternatiivsete nikotiiniproduktide tarbimise uuring.

<sup>44</sup> Tartu Ülikooli Liikumislabor. 2021. Õpilaste liikumisaktiivsuse uuring 2021.

Lastesõbraliku Eesti loomisel on veel palju teha ja on oluline, et lapsed ei oleks enam edaspidi poliitvõitluse objektiks, nagu nad käesoleval aruandeperioodil paraku korduvalt olid.<sup>45</sup>

## Juhtumikirjeldus

“Väga tahaks mõnes huviringis käia, aga ei saa. Raha ei jätku kõige jaoks, vahel isegi kõht tühi. Narritakse, kiusatakse, tehakse lolliks. Ma ei julge teistest erineda.” Nii vastasid kaks 6.–9. klassi last ühes Eesti koolis korraldatud küsitluses õnnetunde ja selle takistajate kohta. Me ei tea, kas need kaks last on oma pere esimesed, teised või kolmandad lapsed, kas nad olid üksikvanema, kahe vanemaga või eestkosteperest – aga sellel ju polegi tähtsust. Iga laps on oluline, sõltumata tema sünnijärjekorrast, leibkonnatüübist ja elukohast. Oluline on, et ühegi lapse õnnetunne ei oleks takistatud, et ühestki lapsest ei saaks nn kadunud või tõrjutud noor.

## Soovitused

- Suurendada lastele ja noortele suunatud vaimse tervise teenuste kättesaadavust ja kvaliteeti.
- Laste heaolule tervikliku ja mitmekülgse vaate saamiseks on vajalik eri valdkondades ja valdkondade üleselt laste ja perede olukorda seirata ning poliitikameetmete tõhusust ja mõju hinnata.
- Pidurdada regionaalse ebavõrdsuse kasvu, sest praegusel kriisiajal käriseb toimetuleku lõhe keskuse ja ääremaa vahel kiiresti suuremaks.

---

<sup>45</sup> Lastekaitse Liit. 2022. Arvamus perehüvitiste seaduse muutmise seaduse eelnõule 619 SE.



INIMÕIGUSED EESTIS  
2024

Puuetega inimeste olukord

# Puuetega inimeste olukord



## AUTOR



### Maarja Krais-Leosk

Maarja Krais-Leosk on Eesti Puuetega Inimeste Koja tegevjuht. Ta töötab erivajadustega inimeste ja nende lähedaste huvikaitsega, võttes sõna ka meedias, konverentsidel, koolitustel. Maarja on omandanud bakalaureusekraadi Tartu Ülikoolis õigusteaduse erialal ja magistr kraadi Tallinna Ülikoolis sotsiaaltöö erialal. Maarja on õiguskantsleri puuetega inimeste nõukoja liige.



### Kristi Kähär

Kristi Kähär on Eesti Puuetega Inimeste Koja huvikaitse-õuniku toetuste ja teenuste valdkonnas. Kristi on omandanud magistr kraadi Tartu Ülikooli sotsiaaltöö ja sotsiaalpoliitika erialal ning on kogu oma tööalase elu olnud seotud sotsiaalvaldkonnaga.

## PEATÜKK 13

# Puuetega inimeste olukord



olukord jäi samaks

### Võtmeteemad

- Rohkem kui pooled puuetega inimestest elavad suhtelises vaesuses.
- Sotsiaalteenused ei ole endiselt vajaduspõhiselt üle Eesti abivajajatele kättesaadavad.
- Tehiskeskonnale ja teenustele ligipääsetavus vajab enam tähelepanu.
- Võrdse kohtlemise seadus diskrimineerib endiselt puudega inimesi.

### Poliitilised ja institutsionaalsed arengud

Vabariigi Valitsus kiitis septembris 2022 heaks hooldereformi eelnõu plaaniga teha hooldekodukoht kättesaadavaks keskmise pensioni eest.<sup>1</sup> See on üks sammudest pikaajalise hoolduse reformist. Kuna reform jõustus 2023, ei ole reformi mõju veel selge.

2024. aastast lõpeb Euroopa Sotsiaalfondist rahastatud pikaajalise kaitstud töö teenus ja pole selge, kas alternatiivsed teenused tagavad suurema toetus- ja abivajadusega sihtgruppidele piisava tööalase toetuse.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Sotsiaalministeerium. Hooldereform ja pikaajaline hooldus.

<sup>2</sup> Eesti Puuetega Inimeste Koda. 2023. Eesti Puuetega Inimeste Koja arvamus sotsiaalhoolekande seaduse ja rahvastikuregistri seaduse muutmise seaduse eelnõule, 31.08.2023.

2023. aastal kinnitas Vabariigi Valitsus Heaolu arengukava 2023–2030, mis seab pere-, sotsiaal- ja tööpoliitika strateegilised eesmärgid järgnevateks aastateks ning määrab nende saavutamiseks vajalikud tegevussuunad.

Jätkuvalt on erihoolekandeteenused alarahastatud ning järjekorrad teenustele pikad. Sotsiaalministeeriumi andmetel oli erinevate erihoolekandeteenuste järjekorras umbes 1800 inimest. Märkimisväärseid muudatusi teenuskohtade arvus ja lisarahastuses ei ole vahepeal toimunud.<sup>3</sup>

## Seadusandlikud arengud

30.05.2023 võttis Riigikogu vastu toodete ja teenuste ligipääsetavuse seaduse (jõustub 28.06.2025), mille eesmärk on tõsta osade toodete ja teenuste ligipääsetavust.<sup>4</sup>

Endiselt on muutmata võrdse kohtlemise seadus.<sup>5</sup> 2023. aastal on jätkunud seaduse vastuvõtmisega seotud tegevused. Puuetega inimeste vaates on oluline, et seaduse muutmisel ühtlustatakse seaduse kohaldamisala selliselt, et mh ka puude alusel oleks diskrimineerimine keelatud samas ulatuses nagu rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi ja nahavärvuse puhul.

2022. aastal võeti vastu seadusemuudatused, mis vähendavad puuetega inimeste taotlus- ja halduskoormust<sup>6</sup>: sotsiaalhoolekande seaduse jt seaduste muutmise seadus, millega parandati riigi ja kohalike omavalitsuste vahelist andmevahetust. Andmete edastamise eesmärk on pakkuda puudega inimestele ennetavat ja terviklikumat abi KOVi ja riigi koostöös ning senisest lihtsamat asjaajamist. Lisaks lihtsustus muutumatu või progresseeruva seisundiga vanaduspensioniealiste puuetega inimestel puude tuvastamise taotlemine.

---

<sup>3</sup> Eelnõude infosüsteem. 2022. Sotsiaalhoolekande seaduse muutmise seaduse väljatöötamise kavatsus (erihoolekandeteenuste korralduse ja rahastuse ajakohastamine), 27.06.2022.

<sup>4</sup> Sotsiaalministeerium. 2023. Üle 150 000 inimese jaoks muutuvad tooted ja teenused paremini ligipääsetavaks, 04.06.2023.

<sup>5</sup> Eesti Puuetega Inimeste Koda. 2018. Puuetega inimeste eluolu Eestis: ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni täitmise variraport.

<sup>6</sup> Tervise Arengu Instituut. 2022. Sotsiaalhoolekande seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus toob uuendusi, 02.05.2022.



2022. aastal algatas Euroopa Komisjon avaliku arutelu Euroopa Liidu puudega inimese kaardi kohta. Kaardi abil saab tõendada mistahes ELi liikmesriigis tunnustatud puude staatust ka teistes liikmesriikides ja seega saab kaardi omanik kasutada teatavate teenuste puhul kehtivaid eelistingimusi ELi üleselt.<sup>7</sup>

Õiguskantsler pööras Riigikantselei tähelepanu puuetega inimeste õigustele tsiviilkriisi ja riigikaitse seaduse eelnõu koostamisel ja rakendamisel.<sup>8</sup>

Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik palus Sotsiaalministeeriumil EPIKoja pöördumise järgselt analüüsida töölepinguseaduse §-i 57, mis diskrimineerib vanaduspensionialisi töötavaid puudega inimesi, kuna seadus ei näe ette neile pikendatud põhipuhkust, kuid samal ajal tööealistele töötavatele osalise või puuduva töövõimega isikutele on niisugune pikendatud põhipuhkus ette nähtud.<sup>9</sup>

## Kohtupraktika

EPIKoja poole pööratakse sageli põhjusel, et ei olda rahul ega saada aru Töötukassa töövõime hindamise või Sotsiaalkindlustusameti puude tuvastamise/mittetuvastamise otsustest. Kohtupraktika analüüsis<sup>10</sup> selgitatakse, et põhjendamine on oluline otsuse arusaadavuse ja aktsepteeritavuse seisukohalt. Hea halduse põhimõttest tuleneb haldusorgani suurem selgitamiskohustus, miks otsus on muutunud, otsuse põhjendustest peab isikule nähtuma, miks selline otsus langetati. Uurimispõhimõtte täitmise kohta nähtub kohtupraktikast, et vajadusel peab Sotsiaalkindlustusamet koguma andmeid omal algatusel ning seda ka väljaspool tervise infosüsteemi.

Riigikohtu halduskolleegiumi 20.06.2022 otsuses<sup>11</sup> ei nõustunud kolleegium Töötukassa seisukohaga nagu poleks töövõime hindamise otsus ja sellele

---

<sup>7</sup> Eesti Puuetega Inimeste Koda. 2022. Jagage oma arvamust ELi puuetega inimeste kaardi kohta – tähtaeg 21. detsember, 14.12.2022.

<sup>8</sup> Õiguskantsler. 2023. Puuetega inimeste õigused kriisis, 26.06.2023.

<sup>9</sup> Eesti Puuetega Inimeste Koda. 2022. Riigikogu võttis 30.05.2022 vastu toodete ja teenuste ligipääsetavuse seaduse, mis aitab tõsta osade toodete ja teenuste ligipääsetavust lähiaastatel, 31.05.2022.

<sup>10</sup> Reisberg, L. 2022. Lapse puude astme tuvastamine halduskohtute praktikas. Kohtupraktika analüüs, Riigikohus.

<sup>11</sup> Riigikohtu halduskolleegiumi 20.06.2022 otsus kohtuasjas 3-20-2474.

eelnev menetlus vastavalt klassikaline haldusakt ja tavaline haldusmenetlus. Riigikohtu hinnangul ei võta suur halduskoormus Töötukassalt kohustust järgida taotluste menetlemisel seadustest ja määrustest tulenevaid nõudeid, sealhulgas haldusmenetluse põhimõtteid: uurimis- ja põhjendamiskohustust, vältida kiirustamist ja pealiskaudsust, vajadusel selgitada isikule tema õigusi ja kohustusi ning tagada õigus olla ära kuulatud. Nende põhimõtete järgimine aitab ka ära hoida hilisemaid vaide- ja kohtumenetlusi.

## Statistika ja uuringud

Sotsiaalkindlustusameti andmete kohaselt on umbes kolme aastaga puuetega inimeste arv vähenenud 154 531 pealt 120 658 peale ehk suhtarvuna elanikkonna arvu on langus 12% pealt 9%-le.<sup>12</sup>

Statistikaameti andmetel<sup>13</sup> ei ole suhtelises vaesuses elavate inimeste riigi keskmine võrreldes 10 aasta taguse ajaga oluliselt muutunud (2011 – 17,5% vs. 2021 – 22,8%), samas suhtelises vaesuses elavate puuetega inimeste arv on 10 aastaga kahekordistunud (2011 – 26,1% vs. 2021 – 51,7%).

2022. aastal läbi viidud elanikkonna hoolduskoormuse uuring<sup>14</sup> andis tervikliku ülevaate lähedasi hooldavate inimeste olukorrast ja abivajadustest. Uuringust selgus mh: selleks, et leevendada lähedaste hooldajate koormust ja tulla toime pikaajalise hoolduse suureneva vajadusega, tuleb suurendada avaliku sektori kulutusi pikaajalisele hooldusele, sh arendada teenuseid, mis toetavad hooldusvajadusega inimeste toimetulekut nende endi kodus. Samuti tuleks soodustada töötamise ja hoolduskohustuste ühitamist, et ennetada hooldajate väljalangemist tööhõivest.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Eesti Puuetega Inimeste Koda. 2023. Statistika, 31.06.2023.

<sup>13</sup> Statistikaamet. Statistika andmebaas. THV41: Vaesuse ja materiaalse ilmajätuse määr vanuserühma, soo ja puudelisuse järgi.

<sup>14</sup> Sotsiaalministeerium. 2022. Uuring: hooldajatele paremat tuge pakkudes on võimalik tööturule tuua pea 20 000 inimest, 01.12.2022.

<sup>15</sup> Vainu, V. 2023. Suure hoolduskoormusega inimesed vajavad täiendavat abi, Tervise Arengu Instituut, 31.01.2023.

Lootustandev on Sotsiaalministeeriumi uuringu tellimus<sup>16</sup> välja selgitamaks Eestis praegu kehtiva täiskasvanute eestkostesüsteemi kitsaskohad ning võimaluse otsuse tegemist toetava mudeli rakendamiseks Eestis, mis on kooskõlas ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni artikliga 12. 2023. aastal valmis Justiitsministeeriumi ja Pärnu Maakohtu koostööna veebileht eestkostja.kohus.ee, kust saab teavet ja juhiseid eestkostjate õigustest ja kohustustest.<sup>17</sup>

SA Kutsekoda poolt läbi viidud uuringu “Tulevikuvaade tööjõu oskustele ja vajadustele: sotsiaaltöö”<sup>18</sup> järgi on prognoosiperioodil 2023–2030 kõige rohkem juurde vaja mh hooldustöötajaid, tegevusjuhendajaid, tugiisikuid ja erivajadustega lastega tegelevaid lapsehoidjaid ehk puuetega inimestele hädavajalike isikuabiteenuste vahetuid osutajaid.

## Lootustandvad ja head praktikad

Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis 2023–2027<sup>19</sup> tuuakse välja riigi rahastuse suurendamine harvikaigusega laste raviks.

Õiguskantsler kujundas ATH Liidu pöördumisel seisukoha, et sama haigust põdevate inimeste erinev kohtlemine üksnes selle põhjal, millal nende haigus on diagnoositud, on vastuolus solidaarse ravikindlustuse ning võrdse kohtlemise põhimõttega. Jättes sarnases olukorras olevad ja sama haigust põdevad inimesed ravita üksnes nende haiguse diagnoosimise aja tõttu, piiratakse intensiivselt nende inimeste põhiõigusi.<sup>20</sup>

Ligipääsetavuse suurendamiseks võttis ERR 1. märtsil 2022 esmakordselt kasutusele automaatsubtiitrid, mis laienesid septembris 2023 kõikidele ETV ja ETV2 omaaadetele.<sup>21</sup>

---

<sup>16</sup> Riigi Tugiteenuste Keskus. 2023. Täisealiste eestkostekorralduse uuring Eestis Sotsiaalministeeriumile, Riigihangete Register, 16.02.2023.

<sup>17</sup> Justiitsministeerium. 2023. Uus veebileht pakub eestkostjatele juhiseid ja tuge, 18.10.2023.

<sup>18</sup> Pihl, K., Krusell, S. 2021. Tulevikuvaade tööjõu- ja oskuste vajadusele: sotsiaaltöö. Tallinn: SA Kutsekoda.

<sup>19</sup> Vabariigi Valitsus. 2023. Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2023–2027, 18.05.2023.

<sup>20</sup> Õiguskantsler. 2022. Eesti Haigekassa ravimite loetelu, 06.07.2022.

<sup>21</sup> ERR. 2023. Kõikidele ETV ja ETV2 omaaadetele saab nüüd valida automaatsubtiitrid, 08.09.2023.

Riigi valimisteenistus tegi koostöös EPIKojaga õppevideod, et ka valimisjaoskondades pöörataks rohkem tähelepanu puuetega inimeste vajadustele ja ligipääsetavusele.<sup>22</sup>

Koostöös Sotsiaalministeeriumi, Lastefondi ja EPIKojaga saadeti kohalikele omavalitsustele üleskutse leida lahendusi tugiisikute töötingimuste muutmiseks.<sup>23</sup> EPIKoda tõstas probleemi lahenduste otsimisele suunatud diskussiooni tugiisikute teema- ja inspiratsioonipäeval.<sup>24</sup>

## Olulisemad avalikud arutelud

19.07.2023 saatis Rahandusministeerium kooskõlastusele mootorsõidukimaksu kehtestamise väljatöötamiskavatsuse, millele esitas arvamuse ka EPIKoda.<sup>25</sup> Iga uus kehtestatav maks kahjustab veelgi rohkem puuetega inimeste toimetulekut ja heaolu. Siiani ei ole avalikkus näinud mõjuanalüüse, kuidas käibemaksu ja tulumaksu tõstmine ning mootorsõidukimaksu kehtestamine koosmõjus hakkavad mõjutama erinevate ühiskonnagruppide toimetulekut, sh puuetega inimeste olukorda.<sup>26</sup>

## Trendid ja tulevikuvaade

EPIKoja jaoks on jätkuvalt murettekitav Sotsiaalkindlustusameti poolt määratud puude raskusastmega inimeste arvu vähenemine. Umbes kolme aastaga on vähenenud ametliku puude raskusastme saanud inimeste arv elanikkonnas 12%-lt 9%-le. EPIKoda ei leia, et vananeva rahvastikuga riigis oleks selline trend põhjendatud, loogiline ja arusaadav. Teemat on 2023. aastal

---

<sup>22</sup> Eesti Puuetega Inimeste Koda. 2023. Riigikogu valimised 2023: valimisplatvormid, debatt ja õppevideod, 27.01.2023.

<sup>23</sup> Eesti Puuetega Inimeste Koda. 2023. Pöördumine seoses tugiisikuteenuse tagamisega, 08.06.2023.

<sup>24</sup> Eesti Puuetega Inimeste Koda. 2022. OTSE: Tugiisikuteenuse teema- ja inspiratsioonipäev 15.11.2022 Eesti Puuetega Inimeste Kojas, Youtube, 15.11.2022.

<sup>25</sup> Eesti Puuetega Inimeste Koda. 2023. Eesti Puuetega Inimeste Koda arvamused mootorsõidukimaksu seaduseelnõu väljatöötamiskavatsusele, 22.08.2023.

<sup>26</sup> Eesti Puuetega Inimeste Koda. 2023. Eesti Puuetega Inimeste Koda pöördumine seoses mootorsõidukimaksu välja töötamisega, 22.09.2023.

lahatud ka meedias.<sup>27</sup> Kuigi see ei tohi nii olla, on paljude teenuste, toetuste jm abi saamise eelduseks puude raskusastme olemasolu<sup>28</sup>. Teenuste pakkumine peab olema vajaduspõhine ning abi maht peab olema piisav, et võimaldada nii puudega inimesel kui tema hooldajal osaleda haridus-, töö- ja ühiskonnaelus, omada vaba aega tegelemaks füüsilise ja vaimse tervise hoidmisega, samuti teiste pereliikmetega koosolemise. Abi tuleb disainida moel, kus tuge vajavat inimest ei painutata teenuste raamidesse, vaid inimesele pakutakse neid komponente, mida tema ja pere vajavad.<sup>29</sup>

EPIKoda teeb äärmiselt murelikuks fakt, et 51,7% puuetega inimestest elab suhtelises vaesuses, samal ajal on Eesti keskmine 22,8%. Juba vastuvõetud ja ka planeeritavate maksumuudatuste taustal on olukord puuetega inimeste toimetuleku ja heaolu seisukohalt kriitiline. Puuetega inimeste sotsiaaltoetused on püsinud aastaid muutumatutena.<sup>30</sup>

## Juhtumikirjeldus

2023. aastal käisid meediast läbi mitmed väärkohtlemise juhtumid hoolekandeesutustes<sup>31</sup>, mille järgselt tõstatus ka aktiivsem arutelu sellel teemal. Suuremat tähelepanu sai Lille Kodu juhtum<sup>32</sup>, mille osas EPIKoda pöördus õiguskantsleri poole sooviga saada hinnangut, kas Rakvere Lille Kodus toimunud väärkohtlemise järgselt on erinevate institutsioonide poolt kannatanute toetamisel, sh ka kriminaalmenetluse käigus ning

<sup>27</sup> ERR. Vikerraadio. 2023. Reporteritund. Puudega inimeste mured, 20.09.2023; ERR. Videoarhiiv. 2023. Oma tõde: 51 | Puuetega inimeste toetused, 18.09.2023; Saarniit, A. 2023. Kuhu kaovad puuetega inimesed? «Tunnen, et sotsiaalkindlustusamet mõnitab mind», Postimees, 09.01.2023.

<sup>28</sup> Sotsiaalministeerium. 2023. Heaolu arengukava 2023–2030.

<sup>29</sup> Eesti Puuetega Inimeste Koda. 2023. Eesti Puuetega Inimeste Koja ettepanekud koalitsioonilepingusse, 17.03.2023.

<sup>30</sup> Riigikogu. 2023. Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse muutmise seadus 8 SE.

<sup>31</sup> Pihlak, A. 2023. Vald pani Lille kodu lastepeksu eest vastutama ka tööandja, Eesti Päevaleht, 03.07.2023; Järva Teataja. 2023. Hooldekodus seksuaalkuritegusid sooritanud mees mõisteti vangi, 06.04.2023; Pihlak, A. 2023. Hoiti rehvi raskuse all kõhuli, peksti plekk-karbiga näkku. Võikad kirjeldused Rakveres väärkoheldud erivajadustega laste kannatustest, Eesti Päevaleht, 22.03.2023.

<sup>32</sup> Viru Maakohtu 01.02.2023 otsus kriminaalasjas nr 1-22-6565 (21740000054).

kohtumenetluses kokkuleppe sõlmimisel ja karistuse määramisel toimunud diskrimineerimine tulenevalt kannatanute puudest<sup>33</sup>. Pöördumise tulemusena tegi õiguskantsler Riigikogule ettepanekud<sup>34</sup>:

- kaaluda, kas oleks põhjust kehtestada lastekaitseaduses eluaegse lastega töötamise keelu kohaldamise võimalus ka niisugustel kehalise väärkohtlemise juhtumitel, kui tegu on toime pandud alaealise suhtes korduvalt või süstemaatilisel;
- hinnata, kas oleks põhjust mõelda uue karistusnormi loomisele;
- kaaluda, kas karistatav peaks olema ka kaitsetus või abitus olukorras inimeste muul viisil väärkohtlemine või süstemaatiline alandamine (näiteks ohvrites hirmu, ängi ja alaväärsustunde tekitamine).

## Soovitused

- Muuta võrdse kohtlemise seadust, et puuetega inimesed oleksid diskrimineerimise eest kaitstud kõigis ühiskonnaelu valdkondades.
- Tagada puuetega inimestele võrdne ja asjakohane sotsiaalne kaitse, mis toetub nende abivajaduste hindamise ühtsele meetodikale. Puuetega inimeste ja nende lähedaste jaoks on sotsiaalkaitseline abi kriitilise tähtsusega, et osaleda haridus-, töö- ja ühiskonnaelus ja hoida peresuhteid.
- Tegutseda ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni artiklile 12 sätestatud deklaratsiooni tagasivõtmise nimel ja valmistada ette üleminek asendatud otsustamiselt toetatud otsustamisele.
- Tagada ligipääsetavuse rakkerühma lõpparuande soovituste elluviimine.
- Kindlustada kvalifitseeritud personal isikuabiteenuste osutamisel.
- Tagada puuetega inimestele vajalik tugi töötamisel, sh kaitstud töötamise tingimustes.

<sup>33</sup> Eesti Puuetega Inimeste Koda. 2023. EPIKoja pöördumine õiguskantsleri poole seoses Lille Kodus aset leidnud väärkohtlemise juhtumitega, 12.04.2023.

<sup>34</sup> Õiguskantsler. 2023. Vastus Eesti Puuetega Inimeste Koja pöördumisele, 25.04.2023.

INIMÕIGUSED EESTIS  
2024

Sotsiaalsed inimõigused

# Sotsiaalsed inimõigused



## AUTOR



### Iris Pettai

Iris Pettai on Eesti Avatud Ühiskonna Instituudi juhataja, PhD, sotsioloog. Ta on töötanud Tartu ja Tallinna ülikoolides, Kunstiakadeemias, olnud valitsusnõunik. Iris on soolise võrdõiguslikkuse ja lähisuhtevägivalla ekspert, juhtis lähisuhtevägivalla hinna arutamise gruppi ja töötas 5 aastat lähisuhtevägivalla eksperdina Gruusias. Viimased 2 aastat on ta tegelenud vanemaaliste huvikaitsega ja juhtinud Istanbuli konventsiooni variraporti koostamise ekspertgruppi.



## PEATÜKK 14

# Sotsiaalsed inimõigused



olukord läks halvemaks

### Võtmeteemad

- Eestis on olnud viimasel kahel aastal üks kõrgeimaid inflatsioonitasemeid Euroopa Liidus, 2022. aastal koguni rekordiline 25%. Hinnatõus, sealhulgas 2021. aasta talvel lakke kerkinud energiahinnad, on oluliselt pärssinud iga teise eestimaalase ostujõudu ja toimetulekut ja seda eelkõige madalama sissetulekuga inimestel.
- Tugev mõju inflatsiooni kasvule on olnud Ukraina sõjal, 30% eestimaalastest on seisukohal, et on just sõja mõjudest tulenevalt sattunud tõsisesse majanduslikesse raskustesse.
- Ajutise kaitse alusel elab Eestis 2023. aastal ligi 36 000 Ukraina sõjapõgenikku, neist töökoha on leidnud üle 12 000, mis näitab, et Ukraina põgenikud on õnnestunud kiiresti tööturule integreerida.
- 2022. aastal oli Eestis suhtelises vaesuses 303 900 inimest, mida on ligi 3000 võrra rohkem kui aasta varem. 65+ vanuses inimesi elas vaesuses 46,8%, samas kui ELi keskmine on 18,1%. Absoluutset vaesust koges 2022. aastal Eestis ligi 48 000 inimest, mis on kaks ja pool korda rohkem kui 2021. aastal.

## Poliitilised ja institutsionaalsed arengud

Poliitilisel ja institutsionaalsel tasandil on aastatel 2021–2023 valdavalt lähtunud 2016. aastal valitsuses heaks kiidetud heaolu arengukavast tööhõive ja sotsiaalse kaitse osas. 23. veebruaril 2023 kinnitas valitsus Heaolu arengukava 2023–2030<sup>1</sup>, mis on jätkuks eelmisele arengukavale ja toob esile perepoliitika, sotsiaal- ja töövaldkonna olulisemad probleemid, seab järgnevateks aastateks strateegilised eesmärgid ja kirjeldab, mida on nende saavutamiseks vaja teha.

Eelmise valitsuse koalitsioon, kuhu kuulusid Reformierakond, Sotsiaaldemokraadid ja Isamaa, leppis 2022. aasta juulikuus kokku peretoetuste märgatava suurendamise, mis oli eeskätt suunatud lasterikastele peredele. 28. detsembril 2022 võttis Riigikogu vastu perehüvitiste seaduse, perekonnaseaduse ja töölepingu seaduse muutmise seaduse<sup>2</sup>, mille kohaselt jõustusid 1. veebruarist 2023 mitmed olulised muudatused peretoetuste maksmises.

Pärast 5. märtsil 2023 toimunud Riigikogu valimisi moodustatud uus valitsuskoalitsioon, kuhu kuuluvad Reformierakond, Eesti 200 ja Sotsiaaldemokraadid, otsustas 2023. aasta algusest kehtima hakanud peretoetuste süsteemi muuta, põhjusel, et lasterikaste perede toetusmeetmete üle käivitus diskussioon, riivata on saanud ühe- ja kahelapseliste vanemate õiglustunne. Leiti, et piiratud riigieelarve tingimustes tuleb perehüvitiste seadust tervikuna muuta riigieelarvele jõukohasemaks, vähendades suurperede toetusi. Ka otsustati loobuda suurperede toetuste indekseerimist pensioniindeksiga alates 2024. aastast.<sup>3</sup> Muudatused võeti vastu 14. juunil 2023 ja hakkavad kehtima seaduse jõustumisel 1. jaanuaril 2024.<sup>4</sup>

Pikaajalise hoolduse osas võeti 2022. aastal Riigikogus vastu mitu sotsiaalhoolekande seaduse muudatust, et inimestel oleks võimalik elada

---

<sup>1</sup> Sotsiaalministeerium. 2023. Heaolu arengukava 2023–2030.

<sup>2</sup> Riigi Teataja. 2022. Perehüvitiste seaduse, perekonnaseaduse ja töölepingu seaduse muutmise seadus, RT I, 11.01.2023, 2.

<sup>3</sup> Riigikogu. 2023. Menetluse võeti eelnõu perehüvitiste seaduse muutmiseks, 25.04.2023.

<sup>4</sup> Riigi Teataja. 2023. Perehüvitiste seaduse ning perehüvitiste seaduse, perekonnaseaduse ja töölepingu seaduse muutmise seaduse muutmise seadus, RT I, 06.07.2023, 3.

võimalikult kaua oma kodus ja saada kvaliteetseid teenuseid.<sup>5</sup> 7. detsembril 2022 võttis Riigikogu vastu hooldereformi, mis tegi alates 2023. aasta 1. juulist hooldekodukoha teenuse saajatele taskukohasemaks, tõstis üldhoolduse kvaliteeti ja parandas kodus elamist toetavate teenuste kättesaadavust. Lisaks, keskmisest vanaduspensionist madalamat sissetulekut saavatele teenuse saajatele hüvitab kohalik omavalitsus osaliselt ka nende makstavad majutus- ja toitlustuskulud. Prognooside kohaselt on 2023. aastal keskmine hooldekodu kohatasu suure hooldusvajadusega inimesele 1375 eurot kuus, millest osa (hoolduspersonali kulud) tasub edaspidi KOV ning 700-eurone keskmine pension võimaldab inimesel endal katta ülejäänud osa.<sup>6</sup>

Seaduseelnõu kohaselt investeerib riik 2023. aastal üldhooldusteenuse kättesaadavuse parandamiseks ja kvaliteedi tõstmiseks 40 miljonit eurot, 2024. aastal antakse riigieelarvest kohaliku omavalitsuse tulubaasi juba ligi 57 miljonit eurot ja 2026. aastaks tõuseb rahastus prognooside järgi 62 miljoni euroni.<sup>7</sup>

Samuti toetab seadusemuudatus koduste hooldusteenuste arendamist kohalikes omavalitsustes. Omavalitsustel on võimalus pikaajalise hoolduse korraldamisel arendada ja pakkuda oma elanikele ööpäevaringse üldhoolduse kõrval ka koduteenuseid, mis annavad võimaluse inimesel jätkata oma kodus elamist ja ennetavad või lükkavad edasi hooldusvajaduse süvenemist.<sup>8</sup>

Vajadus hooldereformi järele on Eestis suur, sest suur osa pikaajalist hooldust vajavatest üle 65-aastastest inimestest ei saa abi isiklikul hooldusel või majapidamistöodel. Eestis on koduhooldusteenustest suurem puudus kui kuskil mujal ELis ja sellised teenused ei ole kogu riigis võrdsetl kättesaadavad, sest omavalitsuste võimekus neid osutada varieerub. Ulatuslikult kasutatakse mitteametlikke hooldajaid, samas kui hooldajatele pakutav rahaline abi on väga piiratud. Ühtsete riiklike teenusestandardite puudumine ja töötajate nappus teevad kvaliteetse hoolduse tagamise keeruliseks. Eestis on avaliku

---

<sup>5</sup> Riigi Teataja. 2022. Sotsiaalhoolekande seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus, RT I, 28.04.2022, 1.

<sup>6</sup> Sotsiaalministeerium. 2022. Riigikogu kiitis heaks hooldereformi, 07.12.2022.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

sektori kulutused pikaajalisele hooldusele ühed väiksemad ELis, 2019. aastal moodustasid need Eestis 0,4% ja ELis keskmiselt 1,7% SKPst.<sup>9</sup>

## Seadusandlikud arengusuunad

Alates 1. aprillist 2023 jõustus uus ohvriabi seadus, mis parandas abi kättesaadavust vägivalla, kuriteo või kriisijuhtumi ohvritele.<sup>10</sup> Selgemaks muutus kuriteoohvrite hüvitiste taotlemise süsteem. Uues seaduses on esmakordselt sõnastatud ka seksuaalvägivalla kriisiabi, vägivallast loobumise toetamise teenus, psühhosotsiaalne abi kriisijuhtumi korral ja ohvriabi põhiteenus. Täiendatud on naiste tugikeskuse, taastava õiguse ja inimkaubanduse ohvritele osutatavaid teenuseid ning traumast taastumist toetava vaimse tervise abi sisu ja tingimusi.

Alates 1. oktoobrist 2023 on muudetud logopeedide, füsioterapeutide ja psühholoogide abi kättesaadavamaks, sest nad saavad õiguse hakata osutama tervishoiuteenuseid iseseisvate tervishoiuteenuse osutajatena.<sup>11</sup> Inimene saab sellega võimaluse pöörduda perearsti saatekirja olemasolul endale sobiva tervisekassaga lepingus oleva praktilise poole ning ravi eest tasub tervisekassa. Tervishoiutöötajatega võrdsustamine annab spetsialistidele kiire ligipääsu patsiendi haigusloole ja võimaluse osaleda patsiendi raviprotsessis iseseisvalt.<sup>12</sup>

Valitsus kinnitas 16. märtsil 2023 riikliku pensioni 2023. aasta indeksi, millega tõusis alates 1. aprillist 2023 keskmine pension 700 euroni.<sup>13</sup> Kinnitatud indeksi väärtuseks on 1,139. Seega suurenesid pensionid ja töövõimetoetuse päevamäär keskmiselt 13,9%. Pensionitõus on viimase 15 aasta suurim. Lisaks indekseerimisele jätavad pensionäridele rohkem raha kätte ka aasta algusest

<sup>9</sup> Euroopa Komisjon. 2023. Komisjoni talituste töödokument. 2023. aasta aruanne Eesti kohta, 24.05.2023.

<sup>10</sup> Sotsiaalministeerium. 2022. Riigikogu võttis vastu ohvriabi seaduse, 14.12.2022.

<sup>11</sup> Riigi Teataja. 2022. Psühhiaatrilise abi seaduse ja tervishoiuteenuste korraldamise seaduse muutmise seadus, RT I, 10.10.2022, 1.

<sup>12</sup> Sotsiaalministeerium. 2022. Logopeedide, füsioterapeutide ja psühholoogide abi muutub kättesaadavamaks, 24.09.2022.

<sup>13</sup> Sotsiaalministeerium. 2023. Valitsuse kinnitatud pensionitõusuga jõuab keskmine pension 700 euroni, 16.03.2023.

jõustunud tulumaksu muudatused. Ja siiski jääb pensionitõusust väheks, et aidata pensionärid välja suhtelisest vaesusest.<sup>14</sup>

## Statistika ja uuringud

Eestis elas 2022. aastal suhtelises vaesuses 303 900 inimest, mida on ligi 3000 võrra rohkem kui 2021. aastal ning nende inimeste leibkonna koosseisu arvestav kuu sissetulek oli väiksem kui 756 eurot.<sup>15</sup> Suhtelise vaesuse määr oli 2022. aastal läbi aastate kõrgeim ja seda eelkõige vanemaealiste arvel. 2022. aastal elas 65-aastastest ja vanematest inimestest vaesuses 46,8%, samas kui ELi keskmine on 18,1%. Üksi elavate 65-aastaste ja vanemate vanusegrupis koges suhtelist vaesust 79,1% elanikest, mis on 3,7% vähem kui aasta varem. Eakate vaesust iseloomustab omakorda sooline lõhe (naiste puhul on näitaja 52,5% ehk peaaegu 31 protsendipunkti suurem kui meeste puhul).<sup>16</sup> Ka kogeb suhtelist vaesust pea iga kolmas üksikvanem (eeskätt on nendeks emad), kelle suhtelise vaesuse määr oli 34,8%, mis on võrreldes 2021. aastaga 2,1% kasvanud.<sup>17</sup>

Absoluutset vaesust koges 2022. aastal Eestis ligi 48 000 inimest. 2021. aastal oli neid inimesi 18 000, mis tähendab, et see arv on kasvanud kaks ja pool korda. Nende inimeste leibkonna koosseisu arvestav kuu netosissetulek oli väiksem kui 303 eurot.<sup>18</sup> Absoluutses vaesuses elavate inimeste arvu kasvu taga on 2022. aastal toimunud suur hinnatõus, mis tõstis elatusmiinimumi piiri rohkem kui kunagi varem: 30 protsenti ehk 234 eurolt 303 eurole.<sup>19</sup> Absoluutne vaesus oli suurim alla 65-aastaste üksi elavate inimeste ja üksikvanemate seas. Vanuse rühmiti oli absoluutne vaesus kõrgeim 18–24-aastaste hulgas.<sup>20</sup>

---

<sup>14</sup> Euroopa Komisjon. 2023. Komisjoni talituste töödokument. 2023. aasta aruanne Eesti kohta, 24.05.2023.

<sup>15</sup> Statistikaamet. 2023. Absoluutses vaesuses elavate inimeste arv kasvas kaks ja pool korda, 10.11.2023.

<sup>16</sup> Euroopa Komisjon. 2023. Komisjoni talituste töödokument. 2023. aasta aruanne Eesti kohta, 24.05.2023.

<sup>17</sup> Statistikaamet. Statistika andmebaas, 2023.

<sup>18</sup> Statistikaamet. 2023. Absoluutses vaesuses elavate inimeste arv kasvas kaks ja pool korda, 10.11.2023.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> *Ibid.*

### *Inflatsiooni mõju*

Alates 2021. aasta maikuust on inflatsioon nii Eestis kui Baltikumis tervikuna olnud euroala keskmisest kõrgem.<sup>21</sup> 2022. aastal tehtud uuringu järgi on iga teine küsitatud eestimaalane hinnatõusu tõttu raskustes. 12% vastanutest kinnitas, et on sattunud tõsisesse raskustesse ja 39% väitis, et hinnatõus on oluliselt pärssinud nende toimetulekuvõimalusi. 30% tõdes, et on just Ukraina sõja mõjudest tulenevalt sattunud tõsisesse majanduslikesse raskustesse. Hinnatõusu mõju tunnetavad kõige teravamalt madalaima sissetulekuga inimesed, kelle igakuine netotulu pereliikme kohta jääb 600 euro piiresse, 69% neist väidab, et nende rahaline toimetulek oluliselt pärssitud.<sup>22</sup>

### *Tervise seisund*

Statistikaameti andmetel oli 2022. aastal Eesti elanike oodatav eluiga sünnimomendil 78,1 aastat. Meeste oodatav eluiga oli 73,6 ja naistel 82,3 aastat. Mehed elavad tervena 57,9 ja naised 60,6 aastat, mis räägib soolisest ebavõrdsusest. 2020. aastaga võrreldes elavad Eesti mehed kaks aastat ja neli kuud tervemana. Eesti naiste tervena elatud aastad on pikenenud aasta ja ühe kuu võrra.<sup>23</sup>

COVID-19 pandeemia on tugevalt mõjutanud rahva vaimset tervist. 2021. aasta kevadel oli depressioonirisk enam kui neljandikul (28%) ja üldistunud ärevushäire risk igal viiendal (20%) täiskasvanul. Nii depressiooni kui ka ärevushäirete puhul olid ülekaalukalt kõige ohustatumad noored täiskasvanud (18–24-aastased), kellest ärevushäirete riskis olid 37% ja depressiooniriskis lausa 56%.<sup>24</sup>

### *Ukraina sõjapõgenikud*

Seisuga 20.08.2023 oli Eestis ajutise kaitse alusel saadud kehtiva tähtajalise elamisloaga 35 598 Ukraina sõjapõgenikku.<sup>25</sup> Samal ajal oli tööga on hõivatud

---

<sup>21</sup> Eesti Pank. 2022. Eesti Panga 2021. aasta aruanne.

<sup>22</sup> Postimees. 2022. Küsitlus: iga teine Eesti elanik on hinnatõusu tõttu raskustes, 15.08.2022.

<sup>23</sup> Statistikaamet. 2023. Eestimaalased elavad üha kauem tervena, 28.06.2023.

<sup>24</sup> Tervise Arengu Instituut. 2023. Suitsiidimõtetega noorte osatähtsus on aastatega suurenenud, 12.09.2023.

<sup>25</sup> Siseministeerium. 2023. Statistika Ukraina sõjapõgenike kohta.

12 203 sõjapõgenikku ja vaatamata keskmisest kõrgemale haridustasemele oli põgenike seas kõige rohkem lihttöölisi (ligi 40%). Registreeritud töötuid oli 4605, töötuse põhjuseks on paljuski keeleoskuse puudumine.<sup>26</sup>

## Olulisemad avalikud arutelud

Keskseks teemaks kujunes 2021–2023 laste- ja peretoetuste suurendamine. Erinevad arusaamad laste ja perede toetuste osas pörkusid 2021. aastal Kaja Kallase esimese valitsuse ajal, kui valitsuse moodustasid Reformierakond ja Keskerakond. Lasterikaste perede toetuste suurendamine võis ajakirjanduse hinnangul olla üheks võimalikuks põhjuseks, miks tekkis valitsuskriis, mis kasvas üle valitsuse vahetuseks.<sup>27</sup> Peretoetuste suurendamise eelnõu võeti küll vastu, aga alles Kaja Kallase teise valitsuse ajal, 28. detsembril 2022. Peretoetuste osas on aktiivselt avaldanud arvamust nii poliitikud<sup>28</sup>, teadlased<sup>29</sup> kui aasta ema<sup>30</sup> jt. Ühe olulise kriitilise jõuna avaldas mõju ka rahvaalgatus “Peretoetused õiglaseks!”, mille raames koguti 8704 allkirja ja mis anti Riigikogule üle 07.10.2022.<sup>31</sup>

Debattide uus laine käivitus 2023. aastal, kui Kaja Kallase kolmas valitsus, kuhu kuuluvad Reformierakond, Eesti 200 ja Sotsiaaldemokraadid, otsustas, et perehüvitiste seadust tuleb tervikuna muuta, et ennetada võimalikku ebavõrdsust eri peretüüpide vahel. Oponentid, kelleks on jõuliselt Isamaa, aga ka MTÜ Lasterikkad Isad, Eesti Lasterikaste Perede Liit jt, ei leppinud muudatustega ja leidsid, et õiglane oli just peretoetuste algne variant, mis asetas eelisolukorda lasterikkad pered. Isamaa erakonda kuuluv poliitik Lea Danilson-Järg avaldas arvamust, et ebaõiglane on ümber teha perehüvitiste

<sup>26</sup> Sotsiaalministeerium. 2023. Aasta sõjapõgenikke Eestis, 23.04.2023.

<sup>27</sup> Kusma, E. 2022. Valitsuskriisi põhjustanud perehüvitiste seaduse muudatused saadeti esimesele lugemisele, Õhtuleht, 16.05.2022.

<sup>28</sup> Kallas, S. 2022. Siim Kallas: perehüvitiste eelnõu on suitsukate arusaamatute poliitiliste punktide võitmiseks, Reformierakond, 31.05.2022; Sibul, P. 2022. Reformierakonna võitlus peretoetuste vastu on põhimõttelage, Postimees, 01.06.2022; Kiisler, S. 2022. Siim Kiisler: riigikogu peaks õiglustunde Isamaa käsulaudadest kõrgemale seadma, Eesti Päevaleht, 22.12.2022; Paas, K. 2023. Riigikogu seadustas hardas üksmeeles aastakümnete kõige suurema riikliku ebaõigluse, Eesti 200, 05.01.2023.

<sup>29</sup> Eamets, R., Järvan, K. 2022. Kas raha paneb sünnitama? Postimees, 06.06.2022.

<sup>30</sup> Öunap, A. 2022. Tagasivaade 2022. aastale aasta ema pilgu läbi, Postimees, 31.12.2022.

<sup>31</sup> Virolainen, L., Jöks, T. 2022. Rahvaalgatus „Peretoetused õiglaseks! 7.10.2022.

süsteemi, mille üle eelmises Riigikogu koosseisus vaieldi üle poole aasta, et leida kompromiss, mille taga seisid lõpuks kõik viis toonast parlamendierakonda.<sup>32</sup>

## Juhtumikirjeldus

Levila avaldas artikli “Kui palk viib vaesusesse”, kus on lood inimestest, kellel on oht vaesuda kiire hinnatõusu tõttu 2023. aastal.<sup>33</sup> Üks lugu on Tartu Lastekunstimõõkooli õpetajast, kolme lapse isast Raidist (41), kes ütleb, et juba jääbki tal puudu toidurahast. Abikaasa saab küll doktorantuuri stipendiumi, mis on veidi alla tuhande, kuid püsikulud – üür 370, kommunaalid ligi 200, aga ka toit ja lasteaiatasud – röövivad oma osa. Lisaks on Raidil Tallinnas kunstnike liidu ateljee, mis maksab kuus keskeltläbi 250 eurot. Kui tal seda poleks, poleks ka oma maale kuhugi panna. Kütmata ruumides need lihtsalt ei säili. Ta on paraku loobunud Tallinnas ateljees käimisest, maalimisest ja näituste ettevalmistamisest. Võtab neid ette harva, üksshaaval. Hakkama saamiseks, aga ka möödunud suvel Saksamaa biennaalidele minekuks on Rait võtnud ka ligi kümneprotsendilise intressiga väikelaenu, mida ta praegu tagasi maksab. Õnneks saab pere lasterikaste perede liidu kaudu tasuta riideid ja toiduabi. Viimast Rait vahel kasutab, kuid sageli on jagatu viimase kuupäevaga ja palju sellest tuleb ära visata.

## Soovitused

- Eesti inimesi tuleb sihipärasemalt pensionieaks ette valmistada. Selleks, et ennetada tulevaste pensionäride vaesusriski, on vaja arendada inimeste finantsteadmisi, julgustada neid säästma ja suunama raha vabatahtlikesse pensionifondidesse ning muudesse investeringutesse.
- Terviseharitust tuleb suurendada, et vähendada tervisekäitumise riske. Enam kui pool enneaegse suremuse ja haigestumuse tõttu kaotatud eluaastatest Eestis tuleneb riskiteguritest või riskikäitumisest.

<sup>32</sup> Danilson-Järg, L. 2023. Lea Danilson-Järg: jaanipäevaks viskab koalitsioon Eesti perede healu lökkesse, Eesti Päevaleht, 25.04.2023.

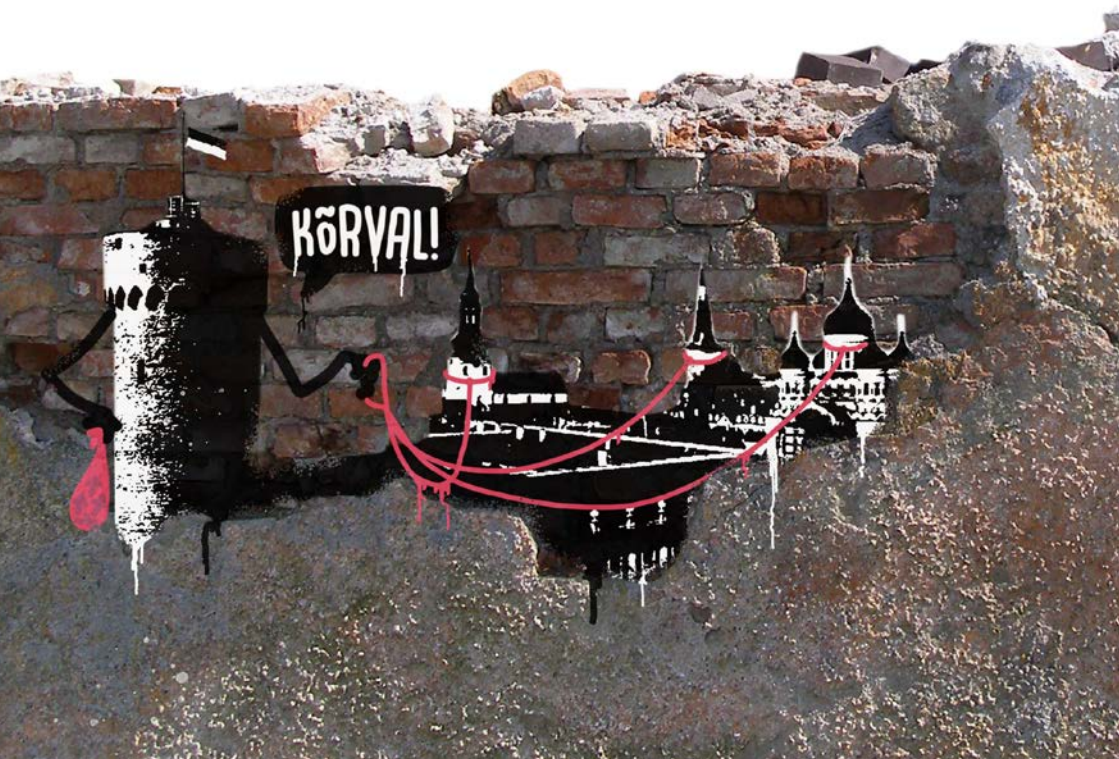
<sup>33</sup> Zöbin, J. 2023. Kui palk viib vaesusesse, Levila, veebruar 2023.



INIMÕIGUSED EESTIS  
2024

Üsuvabadus

Üsuvabadus



## AUTOR



## Alar Kilp

Alar Kilp on võrdleva poliitika lektor Tartu ülikooli Johan Skytte Poliitikauuringute Instituudis. Tema peamised uurimisvaldkonnad on religioon ja poliitika, äärmuslus ja ideoloogiad, väärtuskonfliktid ja moraalipoliitika ning sotsiaalkonstruktivism ja poliitiline sotsioloogia. Alar on teadusprojekti “Rahvuslik identiteet ja Eesti-Venemaa suhted: pikiuuring eliitide ja masside diskursuste kohta” (2021–2025) põhitäitja. Viimased kaks aastat on Alar uurinud riigi ja kiriku suhete seost julgeolekustamise, imperiaalse rahvosluse, poliitilise legitiimsuse ja strateegiliste narratiividega.

## PEATÜKK 15

# Usuvabadus



olukord jäi samaks

### Võtmeteemad

- Usuühendused seisid vastu abiellumise õiguse laiendamisele LGBTQ+ inimestele abieluvõrdsust tagava seaduse vastuvõtmise eel.
- Usuühendused ootavad usulise autonoomia riigipoolse kaitse säilimist abieluvõrdsuse seadustamise järel.
- Riigi neutraalsuse ja usuühenduste siseasjadesse mittesekkumise (kui usuvabaduse) põhimõtte säilimise küsimus tõstati 2022. aasta veebruarist alates muutunud julgeolekuolukorras, kus valitsusesindajad on mitmel puhul oodanud poliitilist lojaalsust väljendavate seisukohtade võtmist iseäranis Moskva Patriarhaadi Eesti Õigeusu Kiriku juhilt, Tallinna ja kogu Eesti metropoliit Eugenilt.

### Poliitilised ja institutsionaalsed arengud

Ajalooliselt luterlik-protestantlik Eesti ühiskond on tänaseks muutunud valdavalt usu- ja kirikukaueks – 2021. aasta rahvaloenduse andmetel pidas mõnda usku omaks 29% ning suurimad usud olid õigeusk (16%) ja luterlus (6%).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Statistikaamet. 2021. Rahvastiku demograafilised ja etnokultuurilised näitajad.

Taasiseseisvunud Eestis on usuvabaduse olukord olnud valdavalt hea – põhiseaduse § 40 ja § 41 kaitsevad usu- ja veendumusvabadust, lubavad usu- ja veendumuse väljendamist piirata avaliku korra, tervise või kõlbluse kaitseks ning nõuavad riigilt usuküsimustes neutraalsust ja erapooletust, kuna põhiseaduse §-i 40 kohaselt riigikirikut ei ole. Euroopa Inimõiguste Kohtus ei ole olnud Eestit puuduvat usuvabaduse kaasust ning kasvav religioosne mitmekesisus pole seni toonud kaasa tõsiseid kohtukaasusi usuliste vähemuste diskrimineerimise osas.

Koroonakriisi-aegses eriolukorras (12.03.2020 kuni 17.05.2020) ja hiljem valitsuse poolt kasutatud erimeetmetega kehtestati piirangud ka usuühendustes. Et valitsus piiras usuühenduste tegevust vastavalt riigile antud õigusele piirata usuvabadust kaitsmaks igäihe õigust elule (põhiseaduse § 16), olid toonased piirangud kooskõlas inimõiguste ja usuvabaduse kaitse normidega.<sup>2</sup>

Põhiprobleemiks 2022. aasta Eestis oli Euroopa rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise komisjoni (ECRI) raporti<sup>3</sup>, Ameerika Ühendriikide valitsuse rahvusvahelise usuvabaduse aruande<sup>4</sup> ja Freedom House'i raporti<sup>5</sup> hinnangul mitte puudujäägid usuvabaduses (mida hinnati kas maksimaalse skooriga või positiivselt), vaid abieluvõrdsuse puudumine perekonnaõiguses. Võrdsusõiguste ohustamise võimalikkust peeti kõrgeks eelkõige seoses Eesti Konservatiivse Erakonna (EKRE) seksistlike, homofobsete või äärmusrahvuslikuna tajutud mõtteavalduste pärast ning EKRE kuulumisega ka Jüri Ratase teise valitsuskoalitsiooni (2019. aasta aprillist kuni 2021. aasta jaanuarini). Lahus poliitilistest erakondadest, tõi ECRI eraldi välja ühiskonnas dokumenteeritud moslemivastasust ja antisemitismi.

---

<sup>2</sup> Rohtmets, P., Kiviorg, M. 2020. Priit Rohtmets ja Merilin Kiviorg: usuvabadus – inimõigus või võluvõtmeke, ERR, 23.12.2020.

<sup>3</sup> Euroopa rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise komisjon (ECRI). 2022. ECRI aruanne Eesti kohta (kuues seiretsükkel), 29.03.2022.

<sup>4</sup> Ameerika Ühendriikide välisministeerium. 2022. Estonia 2022 International Religious Freedom Report.

<sup>5</sup> Freedom House. 2022. Freedom in the World: Estonia.

Nii nagu ka neli aastat varem<sup>6</sup>, esitas Eesti Kirikute Nõukogu (EKN)<sup>7</sup> 2023. aasta valimiste eel omad ettepanekud Riigikokku kandideerivatele erakondadele. Kõige positiivsemalt EKNi ootustele vastasid Keskerakond (kelle programmis oli eraldi seksioon teemal „Kirikud ja kogudused“ ning kirikute rolli ja tegevust puudutavaid EKNi ootusi kajastati enim) ning kõige otsesemalt kristlik-konservatiivseid väärtusi esindav Isamaa.<sup>8</sup> Need kaks erakonda olid vastavalt Kaja Kallase esimeses (Keskerakond oli valitsuses 2021. aasta jaanuarist kuni 2022. aasta juulini) ja teises (Isamaa oli valitsuskoalitsioonis juulist 2022 kuni aprillini 2023) valitsuses.

EKN avaldas 2019. aasta valimiste eel oma ootustes erakondadele soovi kinnistada mehe ja naise vaheline abielu põhiseaduses.<sup>9</sup> Ka 2023. aasta valimiste eel oli EKN seisukohal, et seadusloomes ei tohi hägustada või rikkuda abielu tähendust „ühe mehe ja ühe naise liiduna“<sup>10</sup>, mistõttu tajusid abieluvõrdsuse pooldajad kirikutes blokeerivat või pärssivat ohtu abiellumise õiguse laiendamisel LGBTQ+ inimestele.

Aprillis 2023 ametisse astunud Kaja Kallase kolmas valitsus (Reformierakond, Sotsiaaldemokraatlik Erakond ja Eesti 200) koosnes kirikukaugematest erakondadest<sup>11</sup> ja lõpetas kuu aega pärast ametisse astumist 1995. aastast toimunud Eesti Evangeelse Luteriusu Kiriku (EELK) ja valitsuse vahelise koostöökomisjoni<sup>12</sup> ning ehkki loobunud pole igasugusest koostööst kirikutega, ei pooldata siiski kirikute aktiivset osalust poliitikakujundamise protsessis.

2022. aasta 24. veebruaril alanud Venemaa Föderatsiooni täiemahuline sissetung Ukrainasse tekitas kahes faasis usuvabadusega seotud küsimuse, kuna valitsusel oli ootus, et kirikute juhid üldiselt, aga iseäranis Moskva Patriarhaadi

---

<sup>6</sup> Eesti Kirikute Nõukogu. 2018. Eesti Kirikute Nõukogu ettepanekud erakondadele seonduvalt Riigikogu valimistega.

<sup>7</sup> Eesti Kirikute Nõukogu. 2022. EKNi ettepanekud 2023. aasta Riigikogu valimisteks, 22.11.2022.

<sup>8</sup> Kilp, A. 2023. Kallase kolmas valitsus ei saa ilma Eesti 200-ta, Eesti Kirik, 25.01.2023.

<sup>9</sup> Eesti Kirikute Nõukogu. 2018. Eesti Kirikute Nõukogu ettepanekud erakondadele seonduvalt Riigikogu valimistega.

<sup>10</sup> Eesti Kirikute Nõukogu. 2022. EKNi ettepanekud 2023. aasta Riigikogu valimisteks, 22.11.2022.

<sup>11</sup> Viilma, U. 2023. Ristiinimese valimislabürint. Pilk erakondade valimislubadustele, Postimees, 22.02.2023.

<sup>12</sup> Kiisler, I. 2023. Valitsus lõpetas EELK ja valitsuse ühiskomisjoni töö, ERR, 27.05.2023.

Eesti Õigeusu Kiriku (MPEÕK) juht võtaks vastu ühemõttelise seisukoha alguses Venemaa sõja kohta Ukrainas (märtsis 2022) ning hiljem (oktoobris 2022) Moskva patriarh Kirilli 25. septembri jutluses väljendatud ühe lause osas, milles väideti, et lahingus hukkuv vene sõdur saab pattudest vabaks. Mõlemal puhul MPEÕK juht metropoliit Eugeni viimselt tegi, mida temalt oodati – andis allkirja EKNi Venemaa agressiooni hukkamõistvale ühisavaldusele<sup>13</sup> ja väljendas mitterõustumist<sup>14</sup> patriarh Kirilli mõtteavaldusega. Siiski nägid kirikute esindajad valitsusliikmete (eelkõige justiits- ja siseministri) nõuetes ja ootustes usuvabaduse probleemi<sup>15</sup> ja liigset riigipoolset sekkumist<sup>16</sup> usuühenduste tegevusse.

## Seadusandlikud arengud

19. juunil 2023 võttis Riigikogu vastu perekonnaseaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse, mille president kuulutas välja 27. juunil 2023 ning mis jõustub 1. jaanuaril 2024.<sup>17</sup> Seadus andis samast soost isikutele õiguse abielluda ja koos lapsendada.

Abieluvõrdsuse tagamine LGBTQ+ paaridele vähendab seda kartust, et LGBTQ+ õiguste võrdset kaitset võiksid avalikus sfääris mõjuvõimu omavad usuühendused suuta blokeerida, ent samas ei lahenda see seadus inimõiguste ja kollektiivse usuvabaduse vahekorra küsitavusi, vaid nihutab fookuse rohkem ühiskonna tasandilt usuühenduse omale. Muutunud õiguslik olukord võimaldab uuel moel tõstatada küsimusi usuühendustele tagatud diskrimineerimist puudutavatest eranditest nt võrdse kohtlemise seaduses<sup>18</sup> (§ 10), kus registrisse kantud usuühendused oma usku tunnistades ja praktiseerides seavad omi nõudeid ja reegleid paaridele, keda nad laulavad

<sup>13</sup> Eesti Kirikute Nõukogu. 2022. Eesti Kirikute Nõukogu ja liikmeskirikute juhtide avaldus seoses sõjategevusega Ukrainas ja sõjapögenike vastuvõtmisega Eestis, 17.03.2022.

<sup>14</sup> ERR. 2022. Metropoliit Eugeni: ma ei jaga patriarh Kirilli sõnu, 12.10.2022.

<sup>15</sup> Rimmel, M. 2023. Toward Integrity and Integration of the Church(es) Relating to the State in the Secularized Cultural Context of Estonian Society, Religions 14(3), 398, 15.03.2023.

<sup>16</sup> Viilma, U. 2022. Urmas Viilma: rahu – pidage hoogu!, ERR, 07.10.2022.

<sup>17</sup> Riigi Teataja. 2023. Perekonnaseaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seadus, RT I, 06.07.2023, 6.

<sup>18</sup> Riigi Teataja. 2008. Võrdse kohtlemise seadus, RT I, 22.10.2021, 11.

või kutsenõudeid inimestele, kes kandideerivad vaimuliku ametisse. Näiteks ei saa katoliku kirikus preestripühitsuse sakramendi saanud ja abielutuse töötuse andnud vaimulik osa abielusakramendist.

Kui varem oli usuühenduste siseselt rohkem küsimus nende vaimulike usuvabadusest, kes abieluvõrdsust pooldasid (tolles ajas erines nende hoiak riigi seadusandluses sätestatust), siis peale abieluvõrdsuse seadustamist tõstatub küsimus nende isikute usuvabaduse kaitsest, kes usuliste veendumuste tõttu samasooliste abielu ei toeta.

Ehkki valitsus ja riik on usuühendustest viimastel aastatel mõneti kaugenenud (lisaks eespool mainitud koostöökomisjoni lõpetamisele on oluliselt vähendatud kaplaniteenistust Eesti kaitseväes)<sup>19</sup>, järgitakse endiselt riigi neutraalsuse põhimõtet<sup>20</sup>, mille kohaselt riik ei saa võtta seisukohta usuühenduste usku puudutavate küsimuste suhtes ja peab kaitsma usuühenduste õpetuslikku autonoomiat. Ka abieluvõrdsuse seadustamise järel kinnitab riik abielu sõlmimist vaimulike poolt vastavalt nendele nõuetele, millele registreeritud usuühenduses abielu vastama peab. Ka puudub endiselt otsene viide ilmalikkusele kui põhiseaduslikule põhimõttele Eestis.<sup>21</sup> Teisitimõtlemist usuühenduses kaitseb eelkõige kaitsitud õigus usuühendusest lahkuda. Usuühenduse õpetuslike seisukohtade üle otsustatakse usuühenduste siseselt.

## Statistika ja uuringud

Religioossus Eesti ühiskonna eri osades on muutumas vähemaks ja rohkemaks samaaegselt. Peavoolu kultuur võõrandub religioonist – 2021. aasta rahvaloenduse<sup>22</sup> andmetel on langenud vähemalt 15-aastaste seas: usklikkus üldiselt (2011 ei pidanud ühtegi usku omaks 54%, 2021 aga 58%), end luterlasteks pidavate hulk (2011 oli 10%, 2021 aga 8%) ning usklikkus eestlaste seas (19%-lt 17%-le). Samas ajavahemikus aga on olnud kasvutrendis õigeusk

<sup>19</sup> BNS. 2021. Kirikute Nõukogu: kaplaniteenistuse kaotamine on vastuvõetamatu, Postimees, 20.05.2021.

<sup>20</sup> Kiviorg, M. 2012. Religiooni puudutavate õigusaktide analüüs.

<sup>21</sup> Kiviorg, M. 2015. Religion and the Secular State in Estonia, Madrid: Universidad Complutense Madrid.

<sup>22</sup> Statistikaamet. 2021. Rahvastiku demograafilised ja etnokultuurilised näitajad.

(vastavalt 14% ja 16%), katoliiklaste osakaal (0,4%-lt 0,8%-le) ja moslemite osakaal (0,1%-lt 0,5%-le). Usklikkus on kasvanud ka Eestis elavate venelaste seas (51%-lt 54%-le).

SafeNeti projekti raames<sup>23</sup> tehtud vaenukõne monitooringutes on leitud, et usulised tõekspidamised on võrdlemisi levinud vaenu sihtmärgiks olev tunnus eestikeelses sotsiaalmeedias.

## Trendid ja tulevikuvaade

Uuteks teemapüstitusteks on erakoolide õigus ilma riiklikku rahastust kaotamata õpetada sellist käsitlust abielust ja perekonnast, mis ei poolda abieluvõrdsust. 14.06.2023 Riigikogu infotunnis<sup>24</sup> tõdes haridusminister Kristina Kallas, et võrdsed õigused samasooliste paaridele on ühiskonnas kokku lepitud, neist kokkulepetest lähtuvad õppekavad ning kõik koolid omakorda peavad lähtuma riiklikust õppekavast.

Koolide teemal on viidatud ka usundiõpetuse liialt väiksele osakaalule Eesti hariduses. Euroopa Nõukogu rahvusvähemuste kaitse raamkonventsiooni nõuandekomitee on korduvalt kutsunud üles Eesti koolide õppekavades andma rohkem teavet rahvusvähemuste traditsioonide ja religiooni kohta.<sup>25</sup>

## Juhtumikirjeldus

Eesti usulisel maastikul puudub usuühendus, mis tunnustaks abieluvõrdsust. Abieluvõrdsuse seadustamise järel üks kirikutest – Eesti Metodisti Kirik – võttis veelgi selgemalt negatiivse seisukoha ning astus välja üleilmsest Ühinenud Metodisti Kirikust, kuna viimases on hakatud „aktsepteerima homoseksuaalsete inimeste laulatamist ja ka preestriks õnnistamist.“<sup>26</sup> Kuniks Eestis puudub usuühendus, mis aktsepteerib oma usulistest veendumustest ja õpetustest lähtuvalt samasoolisi

<sup>23</sup> Grossthal, K. 2023. Eestikeelses sotsiaalmeedias vaenatakse enim pagulasi ja seksuaalvähemusi, Eesti Inimõiguste Keskus, 27.06.2023.

<sup>24</sup> XV Riigikogu. 2023. XV Riigikogu, I istungjärk, infotund, 14.06.2023.

<sup>25</sup> Euroopa Nõukogu rahvusvähemuste kaitse raamkonventsiooni nõuandekomitee. 2022. Viies arvamus Eesti kohta, 03.02.2022.

<sup>26</sup> ERR. 2023. Eesti Metodisti Kirik lahkus LGBT-õiguste pärast üleilmsest kirikust, 21.08.2023.



abielusid, on viimastel võimatu leida usuühendust, mis neid samaväärsete koguduselikeks aktsepteeriks. Kuidas saavad nad nii praktiseerida kollektiivset usuvabadust<sup>27</sup> – igaühe usuvabadust, mis kätkeb õigust „kuulutada usku või veendumusi nii üksi kui ka koos teistega, avalikult või eraviisiliselt kultuse, õpetamise, tava ja kombetalituse kaudu“<sup>28</sup>?

Ka ei saa neutraalsuspõhimõtet järgiv riik usuühendusi sellistes õpetuslikes küsimustes sundida. Usuühendustes olevad teisitimõtlejad on kaitstud õigusega ühendusest lahkuda. Kuidas saab siis „selles juhtumis“ tulla muutus? Kõige õiguspärasemalt saab muutus tulla usuühenduste õpetuslike seisukohtade ümbertõlgendamise teel ning selleks on abieluvõrdsuse seadustamine andnud uue konteksti.

## Soovitused

- Ajal, mil valitsus ja riik distantseerub usulistest ühendustest ja ühiskond peavoolus võõrandub nii usuühendustes olevatest õpetustest, usuühendustes osalemisest ja nendega samastumisest, on soovitatav riigile järgida nii neutraalsus-printsipi, kaitsta tasakaalustatult vabadust uskuda, mitte uskuda ning ka kollektiivse usupraktika autonoomiat (kõik on euroopalikud õigusnormid).
- Ümber hindamist vajab ka usuõpetuse marginaalne osa koolihariduses nii usulis-kultuurilise mitmekesisuse väärtustamise ja radikaliseerumise ennetamise vaatest kui ka seetõttu, et eri ühiskonna rühmades on mitmed usundid (islam, katoliiklus, õigeusk) kasvutrendis.

<sup>27</sup> Kilp, A. 2017. Estonia: Religious Association Restrictions of Same-Sex Couple Religious Rights.

<sup>28</sup> Riigi Teataja. 1996. Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon, RT II 2010, 14, 54.





KOOS SUUDAME  
**ROHKEM!**

[www.inimoigused.ee](http://www.inimoigused.ee)

