

Õiguskantsleri aasta

Austatud lugeja

Iga ülevaateaasta, õigupoolest iga tööpäeva lõpul esitame õiguskantsleri kantseleis iseendale küsimuse: kas ja kuidas on meie töö Eestit paremaks teinud? Kelle mure suutsime lahendada, mis läks hästi või jäi halvasti minemata; mida tegime, et põhiseadus päriselt kehtiks? Me ei menetle, meie lahendame – see on meie tööpõhimõte. Püüame riigielus vältida konflikte ja müra. Luua selgust, tasakaalu ja mõistlikkust. Ikka meie rahva ühise elu aluskokkuleppe, Põhiseaduse vaimus. Kas ja millises ulatuses neid sihte ka saavutame, on teie hinnata. Siinsesse ülevaatesse kogusime oma olulisemate tööde ja tähelepanu köitnud suundumuste näited eelmise aasta 1. septembrist 31. augustini 2023.

Õiguskantsleri institutsiooni peamine eesmärk on seada põhiseaduslikkus kiiresti, hästi ja abivajajale tasuta taas jalule. Muret võib igaüks meiega jagada just nii, nagu oskab, õigusabi pole selleks tarvis. Õiguskantsleri ülesanne on jõuda asja tuumani ja seejärel teha selgeks, kas Põhiseadust, seadusi ja hea halduse tava on rikutud. Üritame tegutseda võimalikult kiiresti ja inimest säästes. Vahel piisab vastutavale ametnikule helistamisest ning pikemat kirjavahetust ja allkirjastatud seisukohta ei lähegi vaja.

Nii näiteks sai viielapseline pere kiiresti oma asjad korda, kui robotina toimiv riiklik abisüsteem oli pere neljanda lapse lugenud esimeseks lapseks. Ema palus õiguskantsleril asja uurida ning selgus, et esimese, teise, kolmanda ja viienda lapse toetuse avalduse oli allkirjastanud laste ema, neljanda oma aga isa. Andmebaas tehti korda ja saamata jäänud toetus maksti tagantjärele välja. Suurema kõlapinna leidis juhtum, kus diabeediga last ei tahetud võtta lasteaeda, sest keegi ei julgenud haige lapse eest vastutada. Selgitustöö toel mure lahenes. Levis ka sõnum: diabeediga laps peab olema lasteaias teretulnud nii nagu iga teinegi laps.

Arvukalt tuli ette juhtumeid, kus ministriumid ning valla- ja linnavalitsused jätsid inimese pöördumisele õigeaks ajaks vastamata. Sageli sai inimene pärast meie sekkumist vastuse, kuid eksinud ametiasutus sai siiski õiguskantslerilt ametliku soovitusena oma tööd paremini korraldada.

Kohati näib, et haldusmenetluse tase kipub Eestis halvenema. Teatavasti näeb seadus ette, et

inimese probleem tuleb lahendada viivituseeta, sisuliselt ja korrektselt, liigset bürokraatiat vältides, kodanikku koormamata ja segadusi tekitamata. Paraku tuli tegelda juhtumitega, kus ametniku jutt oli olnud vastuoluline ja udune, inimese õigused ja kohustused jäetud selgitamata. Mõnikord oli vajalik haldusakt jäetud üldse vormistamata seal, kus seda kindlasti teha tuleb. Selge sõnastusega ja loogiliselt põhjendatud haldusakt võimaldab inimesel oma õigusi ja kohustusi mõista ning vajaduse korral halduskohtusse pöörduda. See mõistlik nõue on seaduses põhjusega.

Samamoodi on vaja truult järgida planeeringute ning keskkonna-, muinsuskaitse- ja riigikaitse piirangute kehtestamise korda. Avalikkust ja iga puudutatud kinnisvaraomanikku tulebki ausalt kohelda, täpselt järgida kõiki ette nähtud reegleid. Olgu tegu Nursipalu harjutusväljaku kavandatava laienduse, lendorava pesitsuspaiga või pensionäridest metsaomanike väikese metsatukaga. Ametivõimu sõnum peab olema selge ja seaduslik. Põhiseadus kaitseb omandit, eriti kodu. Nii Põhiseaduse Assamblees mõeldi ja nii sai kirja, nii võttis rahvas Põhiseaduse rahvahääletusel vastu.

Küllap leiab eelkirjeldatud rikkumistele ka põhjendusi. Tundub, et kohati on nn eesliiniametnike arvu kärpimine ja halvad töötingimused viinud selleni, et tööga ei saada enam nõutaval moel hakkama. Karmi näite andis möödunud ülevaateaastal Andmekaitse Inspeksioon, kes jättis töötajate nappuse tõttu avaldustele õigeks ajaks vastamata ja pani sellekohase teate oma kodulehele. Seadus sellist võimalust ette ei näe. Kui avaldusele ei vastata, siis rikutakse inimeste õigusi. Venima jäi ka vajalik järelevalve isikuandmete kaitstuse üle.

Kui seal, kus inimene kohtub riigiga – et saada vajalik dokument, toetus, luba või abi teiste inimeste õigusvastase tegevuse vastu –, valitseb ressursipuudus, siis ministeriaalne asendustegevus vohab paraku endises mahus.

On juhtumeid, kus tulebki abivajajale soovitada, et parima abi saab ta kohtust. Vaid kohus saab teha kohustusliku ettekirjutuse või tühistada haldusakti. Oleme andnud põhjalikke, kohtusse pöördumisel kasutatavaid vastuseid näiteks lapsevanematele, kelle laps on jäänud lasteaiakohata, ehkki seaduse järgi on koht ette nähtud. Loodetavasti on juba tehtud kohtuotsustest kasu ka edaspidi. Täna kõiki ametnikke ja otsustajaid, kes on inimese mure lahendanud.

Kui mure tuleneb põhiseadusevastasest normist, saab õiguskantsler algatada põhiseaduslikkuse järelevalve ja vajadusel viia vaidluse lõpuks ka Riigikohtusse. Täna

Riigikogu ja valitsuse liikmeid normide Põhiseadusega kooskõlla viimiseks tehtud ettepanekute toetamise eest. Riigikogu XV koosseisuga on jätkunud ka koostöö kiirete lahenduste leidmisel. Nii lõpetati Riigikogu sotsiaalkomisjoni eestvedamisel gümnaasiuminoorte halvem kohtlemine töötuks jäämisel, vajalikud muudatused lisati tööturumeetmete seadusesse.

Vahel jõuab lahenduseni kiiresti, mõnikord kulub süsteemse muudatuse juurdumiseks aastaid. 2019. aastal tunnistas Riigikohus õiguskantsleri taotlusel Põhiseadusega vastuolus olevaks Narva sotsiaalhoolekannet korraldavad määrused. Kui asjad on kaua viltu olnud, ei saagi neid alati hetkega sirgeks rihtida, ent hea, kui edasiminekuks on püsiv. Peaaegu kõikide linnade ja valdade sotsiaalhoolekande korralduse puuduste kohta saadetakse õigustatud kaebusi. Raha on vähe, abivajajaid aga palju ja nappus neist, kel jaksu ning oskusi hooldaja või lastekaitseametnikuna töötada.

Õnneks süveneb ühiskonnas arusaam, et igaühe inimväarikust tuleb austada. Enam ei peeta hooldekodus virelemist või vangi väärkohtlemist kellegi teise teemaks. Sama seis on puuetega inimeste õigustega: tasahilju vajub minevikku üleolev suhtumine, mille kohaselt ühe ratastooli või käimisraami pärast lävepakku madalamaks tegema ei hakata. Piinlikku segadust tuleb veel praegugi ette, ent vaegnägijate ja -kuuljate ligipääs olulistele riigielu- ja kultuurisündmustele on muutumas tavaks.

Üks teema kordub refräänina igas õiguskantsleri aastaülevaates juba aastaid: osa seadusi on sõnastatud nii segaselt ja üldiselt, et nende rakendamise eest vastutav ametnik ei saagi langetada vaieldamatult õiguspärast otsust. Selge reegli asemel on jõustatud vastuoluliste normide rägastik, mille taustal jäetakse huvipooltele mulje, et uus kord sai just neile soodne. See kehtib näiteks jahiseaduse, välismaalaste seaduse ja nn fantoomliitujate elektrivõrgust eraldamise kohta.

Teine süsteemne õigusloome viga on põhiõiguste piiramise aluste üleandmine valitsusele või ministrile. Volitusnormist enesest pole sageli võimalik aru saada, mis eesmärgil ja milliseid piiranguid Riigikogu lubatavaks peab. Nii näiteks on valitsus saanud õiguse määrata kutseliste kalurite püügivõimalused Peipsil, kuid seadus jätab ebaselgeks eesmärgid ja tingimused, millest valitsusel oma otsuses lähtuda tuleb. Põhiseaduse kohaselt on Vabariigi Valitsuse või ministri määrus mõeldud Riigikogu põhimõttelist otsust täpsustama või täiendama ennekõike tehnilistes küsimustes. Seadus ei tohi olla kui tühi raam, kuhu võib pista mistahes pildi. Põhiseaduses ette nähtud seaduslikkuse põhimõte väärrib igal juhul kaitset, muu hulgas korruptsiooni vältimise ja võrdse kohtlemise huvides.

Põhiseadusest tuleb kinni pidada, see on nii lühikeses kui ka pikas vaates kõigile ka kasulik. Oma lihtsusele ja selgusele vaatamata saab ka Põhiseadust siiski tõlgendada, see areneb koos ühiskonna ja riigiga. Tõlgendamisel kehtivad omad loogikareeglid, millest peamine on see, et Põhiseadust ei tohi n-ö tühjaks tõlgendada. Mõnikord võib tõesti tunduda, et aeg ja olud justkui nõuavad Põhiseadusesse kirja pandu ignoreerimist. Põhiseaduse keskne mõte ja vajalikkus on siiski muus: see just lasebki esmasel emotsioonil, arutul õhinal ja sellest johtuvail kahjulikel otsustel mööda minna. Põhiseadus toetab pikas vaates tarku lahendusi. Praegu võib ta näida kui veskikivi jala küljes, ent tagasi vaadates pole olnud põhjust midagi ette heita. Vastupidi.

Näiteks tegevuspõhise eelarve vead saavad iga aastaga üha selgemaks. Kui kõik olulisemad kulud ja tulud saaksid iga-aastaselt riigieelarvesse kirja nii, nagu Põhiseadus seda nõuab, oleks Riigikogul võimalik vajadusel kulusid ümber tõsta. Selle, milleks kulutatakse, määravad Eestis nagunii suures osas seadused, ülejäänut, nagu ka seaduste täitmise tulemusi, saab seletuskirjas kirjeldada. Tegevuspõhine eelarve on kaheldamatult mugav täitevvõimule, sest raha on võimalik Riigikogu ja avalikkust asjasse pühendamata üpris vabalt kasutada, ka Riigikontrolli võimalused oma tööd teha on piiratud.

Avalikkus on aastaid üha lahkemalt nõustunud põhiõiguste ülemäärase piiramise, kohati ka selge rikkumisega. Varem tingis seda terrorioht, siis majanduskrahh, seejärel pandeemia. Nüüd näivad iga piirangu õigustamiseks sobivat julgeolek ja turvalisus. Polevat ju paha, kui kõiki saab ööpäev läbi otsekui peo peal jälgida, sest õigel inimesel pole midagi karta?! Praegu paistab, et järgmine suur oht inimõigustele ja põhiseaduslikkusele kerkibki avalikkuse nõusolekust rikkuda Põhiseadust julgeoleku ja turvalisuse huvides. Hirm ja viha on äärmiselt tugevad ja õigusriigile paraku alati ohtlikud emotsioonid.

Poliitilised moevoolud soosivad taas kompromissitust, eriarvamusel olija vaenlaseks, mitte lihtsalt konkurendiks pidamist ning sõltumatuse, erapooletuse ja tasakaalukuse põhimõttelist eitamist. Kui 1930-ndatel käisid ka Eesti poliitikud rahva köitmist ja meeoleu kujundamist õppimas Saksamaal, siis nüüd suunab poliititehnoloogia moevoolu ameerikalik polariseerumine. Kui arutelud Eesti rahva tuleviku üle sumbuvad vihasesse vaenu, kus „oma hõimu“ liikmete teod ja liikmed ise on igal juhul õiged – ka siis, kui nad on valetanud või selgelt kurja teinud –, pole head loota.

Oleme jõudnud seisu, kus Riigikogu, kelle põhiseaduslik õigus ja kohustus on juhtida riiki, lämbub põhiseadusliku korra segipaiskamiseks ette võetud sammudesse. Praegune valitsuskoalitsioon jättis kasutamata võimaluse olla rõhutatult korrektne ja riigimehelik, teha selge vahe varasemate poliitilise kultuuri madaluse ilmingutega. Praegune opositsioon reageeris õigustatult obstruktsiooniga, paraku keeras lõpuks vindi üle. Nii kadus ka Vabariigi Presidendil võimalus ühiskonda oluliselt muutmise eelnõude kiirmenetlust ja usaldusega sidumist tõhusalt vastustada – sest tõepoolest oli tekkinud olukord, kus Riigikogu töö takerdus täielikult.

On arvatud, et demokraatia ehk ongi end ammendanud, valitsemise vormid vahelduvad, inimloomus on selline, mis parata. Eks ta õige ole, et kõik muutub ja areneb ning ajaloo muretu lõppjaam jääbki filosoofiliseks unistuseks. Demokraatlikku õigusriiki kui parimat Eesti kestmise ja igaühe isikliku vabaduse ja vastutuse tagatist pole tark kergel käel loovutada.

Inimõigusi kaitsva süsteemi voorus selgub siis, kui seda süsteemi enam ei ole. Inimese kaitsmise vajadust aitavad mõista näiteks juhtumid, kus langetakse au ja väarikust võtvate rünnakute ohvriks, ilma süütuse presumptsiooni, kohtu ja tõenditeta. Keegi pole süüdi, kuni süüdimõistev kohtuotsus pole jõustunud – seegi põhimõte saab liig tihti selgeks alles siis, kui ülekohtune üldrahvalik hukkamine on juba aset leidnud. Siin pole jutt poliitilisest vastutusest.

Tõhusat inimõiguste kaitset saab pakkuda vaid demokraatlik õigusriik. Põhiseadus aitab tuua nii igast inimesest eraldi kui ka rahva teenimiseks loodud riigist välja parima. Nõnda, et me rahvas, keel, kultuur, sisemine ja väline rahu kestaksid muutumatult, et Eesti oleks elamiseks parim koht. Anname Õiguskantsleri Kantseleis selle nimel oma parima.

Tänades

Ülle Madise

õiguskantsler

Õiguskantsler riikliku inimõiguste asutusena

Alates 1. jaanuarist 2019 on õiguskantsleri institutsioon ühtlasi riiklik inimõiguste asutus (National Human Rights Institution, NHRI). Selle sõltumatu asutuse peamine ülesanne on jälgida, edendada ja kaitsta inimõigusi oma riigis. Asutuse tegutsemise põhimõtted on kirjas ÜRO Peaassamblee resolutsiooniga vastu võetud nn [Pariisi printsiipides](#).

Igal riiklikul inimõiguste asutusel on võimalik taotleda ametlikku rahvusvahelist akrediteeringut, mis annab asutusele ÜRO inimõiguste kaitse süsteemis lisaõigusi ning seob selle tugevamalt teiste inimõiguste asutuste ning rahvusvaheliste organisatsioonidega. Akrediteerimisprotsessi juhib ülemaailmne inimõiguste asutuste võrgustiku ([Global Alliance of National Human Rights Institutions](#), GANHRI) akrediteerimise alamkomitee ([Sub-Committee on Accreditation](#), SCA). Alates 2020. aasta detsembrist on õiguskantsleril olnud kõrgeim inimõiguste asutuste akrediteering ehk A-staatus. Inimõiguste asutusi akrediteeritakse iga viie aasta tagant.

Inimõiguste nõukoja töö

Neli aastat on õiguskantsleri juures tegutsenud [inimõiguste nõukoda](#), mille peamine ülesanne on nõustada õiguskantslerit inimõiguste kaitse ja edendamise valdkonnas. Õiguskantsleri moodustatud komisjon valib nõukoja liikmed avaliku konkursi kaudu iga nelja aasta järel. Liikmete väljavalimisel juhendatakse võrdse kohtlemise, mitmekesisuse ja tasakaalustatuse põhimõtetest. Nõukoja liikme töö on vabatahtlik.

2022. aasta sügisel lõppesid õiguskantsleri inimõiguste nõukoja esimese koosseisu volitused ning tööd alustas nõukoja teine koosseis.

Nõukoja esimese koosseisu viimane koosolek peeti 30. novembril. Arutati Ukraina sõjapõgenike vastuvõtmisega ilmnunud probleeme ning muid inimõiguste valdkonnaga seotud küsimusi. Koosolekul tehti kokkuvõtte ka nõukoja tööst. Nelja tegutsemisaasta jooksul algatas õiguskantsler koostöös nõukoja liikmetega mitu lapse õiguste, korrakaitse ja keskkonnakaitsega seotud projekti. Õiguskantsler tänas nõukoja liikmeid tehtud töö eest.

9. märtsil 2023 kuulutas õiguskantsler välja [avaliku konkursi](#) inimõiguste nõukoja teise koosseisu moodustamiseks. Nõukotta valiti [50 inimest](#) erinevatelt elualadelt. Nõukoja

liikmete seas on väljapaistva kogemusega võrdse kohtlemise, puuetega inimeste õiguste, lapse õiguste, vägivallaennetuse, tervishoiu, geenitehnoloogia, meditsiinieetika ja paljude teiste valdkondade asjatundjaid. Uus nõukoda kogunes esmakordselt 23. mail.

Rahvusvahelised raportid

Õiguskantsler osales aasta jooksul mitme rahvusvahelise raporti ja muu dokumendi koostamisel.

- Veebruaris kohtus õiguskantsler veebi vahendusel Euroopa Komisjoni esindajatega, kellega arutati Eesti õigusriigi olukorda. Euroopa Komisjon avaldas [aruande](#) juulis. Selles on käsitletud õigusriigi põhimõtetega seotud olulisi arenguid Euroopa Liidu liikmesriikides. Õiguskantsler andis oma panuse ka Euroopa inimõiguste asutuste võrgustiku (ENNHRI) samateemalise raporti koostamisse (vt [State of the rule of law in the European Union](#)).
- Märtsis esitas õiguskantsler arvamuse ÜRO piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikut alandava kohtlemise ja karistamise ennetamise alamkomitee (UN Subcommittee on Prevention of Torture, SPT) koostatud üldkommentaari eelnõu kohta. Eelnõu käsitleb piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikut alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni [fakultatiivse protokoll](#)i (OPCAT) artiklis 4 nimetatud kinnipidamiskoha mõistet. Alamkomiteed ajendas üldkommentaari kirjutama asjaolu, et protokolliga liitunud riigid tõlgendavad kinnipidamiskoha mõistet erinevalt.
- Aprillis edastas õiguskantsler oma seisukohad Euroopa Kohalike ja Piirkondlike Omavalitsuste Kongressi monitooringu komiteele (CLRAE), kes koostab raportit Eesti kohalike omavalitsuste olukorra kohta.
- Augustis esitas õiguskantsler ÜRO Lapse Õiguste Komiteele [aruande](#) lapse õiguste konventsiooni täitmise kohta. Lisaks saadavad Eesti lapsed esmakordselt komiteele oma ülevaate Eesti laste olukorrast. Lastel aitasid raportit koostada Õiguskantsleri Kantselei laste ja noorte õiguste osakonna nõunikud ning Lastekaitse Liidu töötajad. Eesti ühines ÜRO lapse õiguste konventsiooniga 1991. aastal ja võttis endale kohustuse regulaarselt jälgida laste olukorda. Konventsiooni täitmise jälgimise eest vastutab ÜRO Lapse Õiguste Komitee, kellele riigid peavad perioodiliselt aru andma lapse õiguste olukorra kohta. Maikuu saatis Eesti valitsus komiteele viienda kuni seitsmenda perioodilise aruande lapse õiguste konventsiooni täitmise kohta. Komitee istung, kus

arutatakse Eesti kohta esitatud raporteid, toimub 2024. aasta talvel.

- Euroopa inimõiguste asutuste võrgustiku (ENNHRI) liikmena on õiguskantsler osalenud mitme töögrupi töös, mis muu hulgas aitavad ette valmistada ENNHRI seisukohti tehisintellekti, rände, puuetega inimeste, eakate ja teistes valdkondades.

Inimõiguste blogi

Õiguskantsleri Kantselei eestvedamisel ilmus 2022. aastal esimene põhjalik eestikeelne inimõiguste valdkonda käsitlev kogumik „[Inimõigused](#)“. Raamat on tasuta kättesaadav veebilehel www.inimoigusteraamat.ee ning samalt lehelt on võimalik alla laadida ka raamatu PDF-faili. Lisaks raamatule leiab veebilehelt veel [inimõiguste blogi](#), milles avaldatakse regulaarselt raamatu teemasid toetavaid postitusi.

Õiguskantsleri vanemnõunik Ksenia Žurakovskaja-Aru käsitles oma postituses vanglas tehtavaid läbiotsimisi lapse õiguste seisukohast. Postitust ajendasid kirjutama õiguskantsleri aastatepikkune selgitustöö vanglates ning Tallinna Ringkonnakohtu veebruaris 2022 tehtud otsus (kohtuasi [nr 3-21-161](#)), mis suuresti toetas õiguskantsleri seniseid seisukohti.

Õigusteadlane Lauri Mälksoo analüüsis blogis, kuidas on ÜRO sõltumatu uurimiskomisjon käsitlenud oma raportis inimõiguste ja rahvusvahelise humanitaarõiguse rikkumisi Ukrainas. NATO küberkaitse koostöökeskuse õigusnõunik Liina Lumiste selgitas oma postituses Rahvusvahelise Kriminaalkohtu tegevuse põhimõtteid ja rolli kuritegude uurimisel.

Tallinna Halduskohtu kohtunik Pihel Sarv käsitles oma postituses kliimamuutusi, inimõigusi ja sellega seonduvat kohtu rolli. Future of Life Institute'i poliitikaanalüütik Risto Uuk analüüsis ChatGPT mõju inimõigustele.

Artiklid ja esinemised

NHRI valdkonna juht Liiri Oja ja ÜRO kõrge inimõiguste voliniku õigusnõunik Noemí Pérez Vásquez avaldas ajakirjas Columbia Journal of Gender and Law [artikli](#) „A Change of Narrative: Protecting Sexual and Reproductive Rights in Post-Conflict Criminal Justice“, mille kirjutamise ajendiks olid Ukraina sõjas korda saadetud kuriteod.

8. oktoobril avaldas Postimees õiguskantsler Ülle Madise artikli „[Hirm ja viha on kõlbmatud teejuhid](#)“, milles ta arutles selle üle, millist mõju avaldab põhiõigustele ja -vabadustele kriisidest tingitud ühiskondlik hirm ja viha.

18. novembril tegi õiguskantsler Eesti Lastekaitse Liidu konverentsil [ettekande](#) lapse õigusest osaleda oma elu puudutavate otsuste tegemisel.

11. jaanuaril esines õiguskantsler Pärnus ja 7. märtsil Viljandis Tartu Ülikooli korraldatud [väärivate ülikoolis](#) inimõigusteteemalise loenguga „Sõltumatus, tarkus ja vaikimise nõiaring“.

10. veebruaril juhtis õiguskantsler Eesti Inimõiguste Instituudi korraldatud inimõiguste aastakonverentsil „[Sõda, diktatuur ja inimõigused](#)“ arutelu rahvusvaheliste suhete professori Nina L. Hruštšova ja ajakirjaniku Dmitri Muratoviga.

17. aprillil pidas õiguskantsler XLVII [kõrgematel riigikaitsekursustel](#) loengu „Inimõigused – nende seos ja mõju julgeolekule“.

Maikuu avaldati ajakirjas Juridica õiguskantsleri vanemnõuniku Merle Malveti [artikkel](#) „Põhiõigus sotsiaalkindlustusele. Riigikohtu praktika põhiseaduse § 28 lõike 2 sisustamisel“. Artiklis käsitles ta riigi tagatud õigust saada rahalist abi, kui inimese sissetulekud vähenevad, ning seda, kuidas Riigikohus on seda õigust sisustanud.

Rahvusvaheline koostöö

Õiguskantsler on olnud rahvusvaheliselt tegus õiguskantsleri institutsiooni taasisutamises alates. Esmalt loodi koostöökontaktid naaberriikide kolleegidega, hiljem on õiguskantsler liitunud õiguskantslereid, ombudsmane ja inimõiguste asutusi ühendavate rahvusvaheliste organisatsioonide ja võrgustikega.

Alates 2001. aastast on õiguskantsler [Rahvusvahelise Ombudsmani Instituudi](#) (IOI) liige. Instituuti kuulub üle 200 riikliku ja regionaalse ombudsmani rohkem kui sajast riigist üle maailma. 2023. aasta mais valiti õiguskantsler Ülle Madise teist korda Rahvusvahelise Ombudsmani Instituudi Euroopa regiooni juhatuse liikmeks. Euroopa regiooni juhatuse on seitsmeliikmeline ning sellesse kuuluvad praegu ombudsmanid Kreekast, Portugalist, Ühendkuningriigist, Belgiast, Sloveeniast, Hollandist ja Eestist.

Peale selle on õiguskantsler [Euroopa riiklike inimõiguste kaitse ja edendamise asutuste võrgustiku](#) (ENNHRI), [Euroopa lasteombudsmanide võrgustiku](#) (ENOC) ning [Euroopa ombudsmanide](#) (ENO), [rahvusvahelise relvajõudude ombudsmanide](#) (ICOAF), [politseiombudsmanide](#) (IPCAN) ja riiklike väärkohtlemise ennetusasutuste (NPM) võrgustiku liige.

Koostöö ja kohtumised

Möödunud ülevaateaastal külastasid Eestit mitme riigi ombudsmanid. Septembris võõrustas õiguskantsler koroonapandeemia tõttu mitu korda edasi lükatud Balti- ja Põhjamaade ombudsmanide ja õiguskantslerite kohtumist, millel käsitleti tehisintellekti ja automaatsete haldusotsuste küsimusi. Sellele koostöövormile pandi alus 1990. aastatel, kui Eerik-Juhan Truuvälja kutsel kohtusid esmakordselt toonased Eesti õiguskantsler, Soome õiguskantsler, Soome ombudsman ja Läti ombudsman. Aja jooksul kaasati iga-aastastele kohtumistele ka teisi Balti- ja Põhjamaade kolleege. Järgmise kohtumise korraldab Taani ombudsman 2023. aasta sügisel Kopenhaagenis.

Aprillis korraldas õiguskantsler iga-aastast Baltimaade ja Poola lasteombudsmanide koostöökohtumist. Seekordsel kohtumisel keskenduti laste kaasamisele neid puudutavate otsuste tegemisse ning Ukraina põgenike abistamise probleemidele. Samal kuul külastas õiguskantslerit ka Soome lasteombudsman. Õiguskantsleril käisid külas veel Aserbaidžaaani ombudsman ning Ukraina parlamendi Eesti parlamendirühma esimees koos Ukraina ombudsmani nõunikuga.

Õiguskantsler võttis vastu ka mitmete rahvusvaheliste organisatsioonide ja Euroopa riikide esindajaid. Septembris ja juunis olid õiguskantsleril külas Euroopa riikide kohtunikud, kes osalesid siin koolitusprogrammis. Eesti poolt korraldab kohtunike koolitust Riigikohus.

Juunis tutvustas õiguskantsler Saksamaa Liidupäeva G10 komisjoni liikmetele oma tööd jälitusasutuste kontrollimisel. 2023. aasta esimeses pooles külastasid õiguskantslerit ka Iirimaa, Läti ja Gruusia suursaadikud.

Jaanuaris saabus Eestisse visiidile OSCE demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo delegatsioon, et viia ennast kurssi ettevalmistustega Riigikogu valimisteks ning õiguskantsleri pädevusega selles valdkonnas. Veebruaris ja juulis olid õiguskantsleril külas Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (Frontex) esindajad, et tutvuda põhiõiguste tagamisega Eesti piiril, mis on ühtlasi ka Euroopa Liidu välispiir. Veebruaris kohtuti veebi vahendusel ka Euroopa Komisjoni

ametnikega, kellega arutati Eesti õigusriigi olukorda. Aprillis kohtus õiguskantsler Euroopa Kohalike ja Piirkondlike Omavalitsuste Kongressi monitooringu komitee (CLRAE) esindajatega ning piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa komitee esindajatega (CPT).

Õiguskantsler ja tema nõunikud osalesid aasta jooksul ka mitmetel teiste riikide kolleegide ja rahvusvaheliste organisatsioonide korraldatud üritustel. Näiteks osales õiguskantsler oma kolleegide kutsel kohtumistel Strasbourgis ja Vitoria-Gasteizis, kus arutati ombudsmani ülesandeid üha kiiremini arenevas digimaailmas. Õiguskantsleri nõunikud esindasid õiguskantslerit Euroopa inimõiguste asutuste võrgustiku moodustatud töögruppides ning mitmel lasteombudsmanide ja teiste võrgustike korraldatud kohtumisel.

Detsembris ja jaanuaris külastasid õiguskantsleri nõunikud Põhja- ja Baltimaade avaliku halduse mobiilsusprogrammi raames oma kolleege Taanis ja Soomes. Õppekäigul arutati tahtest olenematu psühhiaatrilise abi küsimusi ning külastati kohalikke psühhiaatriaiglaid. Õppereise aitas rahastada Põhjamaade Ministrite Nõukogu.

Aprillis kogunes erakorralisele üldkoosolekule Euroopa inimõiguste asutuste võrgustik (ENNHRI), et hääletada Venemaa inimõiguste voliniku (Venemaa inimõiguste asutus ehk NHRI) organisatsioonist väljaarvamise üle. Võrgustiku liikmeskond leidis, et Venemaa inimõiguste voliniku tegutsemisviisid ja sõnavõttud ei ole kooskõlas võrgustiku eesmärkide ja tegevusega ning otsustas voliniku organisatsioonist välja arvata (vt uudist võrgustiku liikmete [hääletuse kohta](#)). Samuti otsustas ÜRO juures tegutsev inimõiguste asutuste akrediteerimise alamkomitee (SCA) alustada Venemaa inimõiguste voliniku suhtes erakorralist ülevaatus, et hinnata voliniku vastavust inimõiguste asutusele esitatavatele nõuetele ehk [Pariisi printsiipidele](#) (vt [raporti](#) punkti 4.3).

Rahvusvahelised raportid

Õiguskantsler osales mitme rahvusvahelise raporti koostamisel. Näiteks edastas õiguskantsler oma seisukohad Euroopa Kohalike ja Piirkondlike Omavalitsuste Kongressimonitooringu komiteele, kes koostab raportit Eesti kohalike omavalitsuste olukorra kohta, ning Euroopa Komisjonile, kes koostas [raporti](#) õigusriigi olukorra kohta Euroopa Liiduliikmesriikides. Õiguskantsler andis oma panuse ka Euroopa inimõiguste asutuste võrgustiku (ENNHRI) õigusriigi põhimõtteid puudutava raporti koostamisse (vt [State of the rule of law in the European Union](#)), mille eesmärk oli anda lisateavet eespool mainitud Euroopa Komisjoni koostatud samateemalise [raporti jaoks](#).

Eesti ühines ÜRO lapse õiguste konventsiooniga 1991. aastal, võttes sellega kohustuse regulaarselt jälgida laste olukorda. Konventsiooni täitmise jälgimise eest vastutab ÜRO Lapse Õiguste Komitee, kellele riigid peavad regulaarselt esitama aruande lapse õiguste olukorra kohta. Maikuus esitas Eesti valitsus komiteele viienda kuni seitsmenda perioodilise aruande lapse õiguste konventsiooni täitmise kohta. Õiguskantsler esitas oma [aruande](#) konventsiooni täitmise kohta augustis. Peale selle saadavad Eesti lapsed esmakordselt komiteele oma ülevaate Eesti laste olukorrast. Lastel aitasid raportit koostada Õiguskantsleri Kantselei laste ja noorte õiguste osakonna nõunikud ning Lastekaitse Liidu töötajad. Komitee hakkab Eesti kohta esitatud raporteid arutama 2024. aasta talvel toimuval istungil.

Õiguskantsler esitas oma arvamuse ka ÜRO piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise ennetamise alamkomitee (UN Subcommittee on Prevention of Torture, SPT) koostatud üldkommentaari eelnõu kohta. See eelnõu käsitleb piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni [fakultatiivse protokoll](#) (OPCAT) artiklis 4 nimetatud kinnipidamiskoha mõistet. Alamkomiteed ajendas üldkommentaari kirjutama asjaolu, et protokolliga liitunud riigid tõlgendavad kinnipidamiskoha mõistet erinevalt.

Aasta meedias

Kõned ja esinemised

[Õiguskantsler Ülle Madise kõne „Lastega ja Lastele“ auhinnatseremoonial](#) 1. juunil 2023

[Õiguskantsleri asetäitja avasõnad kollokviumil „Eerik-Juhan Truuväli – õiglus ja õigus. Kohaliku omavalitsuse õiguskorra areng ja järelevalve“](#) 24. mail 2023

[Õiguskantsleri sõnavõtt Eesti Advokatuuri üldkogul](#) 8. mail 2023

[Õiguskantsleri ettekanne Narva linnavolikogus](#) 2.mail 2023

[Õiguskantsleri ettekanne „Kliima kaitse ja põhiõiguste piirangud“ Riigikogus](#) 19. aprillil 2023

[Õiguskantsleri ettekanne Eesti Juristide Liidu 34. aastapäeva konverentsil](#) 22. märtsil 2023

[Õiguskantsleri ettekanne konverentsil „Piirideta huviharidus“](#) 15. märtsil 2023

[Õiguskantsleri ettekanne „Lapse õigus oma elu puudutavate otsuste tegemisel kaasa rääkida“](#)
18. novembril 2022

[Õiguskantsleri ettekanne „Jahiseaduse rakendamise õiguslikud probleemid“](#) 16. novembril
2022

[Õiguskantsleri tervitus selge sõnumi võistluse galal](#) 28. oktoobril 2022

[Õiguskantsleri ettekanne „Teadus ja demokraatia põhiseaduse valguses“](#) 27. oktoobril 2022

[Õiguskantsleri ettekanne „Jurist, ametnik ja ilus eesti keel“](#) 27. oktoobril 2022

[Õiguskantsler tutvustas Riigikogus aastaülevaadet](#) 22. septembril 2022

Intervjuud

[Õiguskantsler Ülle Madise saates „Otse Postimehest“](#) 21. augustil 2023

[Õiguskantsler saates „Kajalood“](#) 19. augustil 2023

[Õiguskantsler Kuku raadios eraeluliste andmete kaitsest](#) 15. augustil 2023

[Andra Reinomägi TV3 uudistesaaates](#) 27. juulil 2023

[Õiguskantsler aruteluringis „Kas Eesti on muutumas politseiriigiks?“](#)

9. juunil 2023

[Andres Aru saates „Sihik“](#) 1. juunil 2023

[Olari Koppel m-valimistest](#) 30. mail 2023

[Õiguskantsler saates „Esimene stuudio“](#) 23. mail 2023

[Õiguskantsler saates „Otse uudistemajast“](#) 17. mail 2023

[Õiguskantsler saates „Otse Postimehest“](#) 20. aprillil 2023

[Õiguskantsleri intervjuu reklaami-podcastis](#) 17. aprillil 2023

[Õiguskantsleri intervjuu ajalehes Põhjarannik](#) 18. märtsil 2023

[Õiguskantsler saates „Kahe vahel“](#) 17. märtsil 2023

[Õiguskantsler telesaates „Täistund“](#) 14. märtsil 2023

[Õiguskantsler Vikerraadio valimisstuudios](#) 5. märtsil 2023

[Õiguskantsler telesaates „Esimene stuudio“](#) 2. märtsil 2023

[Õiguskantsler Ülle Madise ja Priit Vinkel valimissüsteemist](#) 7. veebruaril 2023

[„Kõige armsam on roosade pojengide lõhn.“ Mis täidab õiguskantsler Ülle Madise õnnetundega?](#) Eesti Naine, veebruar 2023

[Õiguskantsler kliimaeesmärkidele pühendatud seadusandlusest](#)

18. jaanuaril 2023

[Õiguskantsler Kuku raadio saates „Neeme Raud. Siin“](#) 31. detsembril 2022

[Martin Kadai koolinoorte vaksineerimisest](#) 15. detsembril 2022

[Martin Kadai „Aktuaalses kaameras“](#) 13. detsembril 2022

[Andra Reinomägi Kuku raadios](#) 13. detsembril 2022

[Õiguskantsler avas heategevusliku jõululaada Topeltkink](#) 12. detsembril 2022

[Õiguskantsleri intervjuu YLE-le](#) 24. novembril 2022

[Martin Kadai: me teame, et järgmine pandeemia kunagi tuleb,](#) 17. novembril 2022

[Õiguskantsler saates „Kultuuristuudio. Arutelu“](#) 20. oktoobril 2022

[Õiguslikest takistustest ja innovatsioonist. Õiguskantslerit küsitleb Külli Taro,](#) 23. septembril

2022

[Õiguskantsler saates „Otse Postimehest“](#) 22. septembril 2022

[Õiguskantsler saates „Otse uudistemajast“](#) 22. septembril 2022

[Õiguskantsler rääkis Kuku raadios värskest aastaülevaatest](#) 22. septembril 2022

[Õiguskantsler Kuku raadio saates „Jukuraadio“](#) 8. septembril 2022

[Õiguskantsler Kuku raadio saates „Kahe vahel“](#) 2. septembril 2022

[Inimesed on õppinud koroonaga elama \(Saarte Hääl\)](#) 1. septembril 2022

[Martin Kadai: koolides pole põhjust teha koroonateste,](#) 26. augustil 2022

Artiklid

[Kristi Paron: jäägem patsientideks, aga saagem kirjaoskajateks,](#) Eesti Päevaleht, 9. august 2023

[Evelin Lopman: Kas kliimat saab kaitsta üldnormi alusel?,](#) Juridica, juuni 2023

[Merle Malvet: Põhiõigus sotsiaalkindlustusele. Riigikohtu praktika põhiseaduse § 28 lõike 2 sisustamisel,](#) Juridica, mai 2023

[Olari Koppel: keskkonnakaitsest põhiseaduse paistel,](#) ERR arvamusportaali, 18. aprill 2023

[Ülle Madise: Ühe valija ilmavaade pole õigem kui teise oma,](#) Postimees, 2. märts 2023

[Liiri Oja artikkel ajakirjas Columbia Journal of Gender and Law](#)

[Margit Sarv ajakirjas Märka Last osalusprojektist „Räägime kliimaõiglusest“,](#) november 2022

[Andres Aru: Mida teha alaealiste õigusrikkujatega?,](#) Õpetajate Leht, 18. november 2022

[Aigi Kivioja: Kuidas seada reegleid salvestamisele ja filmimisele koolimajas?,](#) Õpetajate Leht, 11. november 2022

[Ülle Madise: teadus ja demokraatia põhiseaduse valguses](#), ERR arvamusportaali, 22. oktoober 2022

[Ülle Madise: Eesti keel on põhiseaduse kaitse all](#), Sirp, 21. oktoober 2022

[Ülle Madise: Hirm ja viha on kõlbmatud teejuhid](#), Postimees, 8. oktoober 2022

Omand

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 32 lõike 1 kohaselt on igaühe omand puutumatu ja võrdselt kaitstud. Kuigi seda põhiseaduse normi üldjuhul väga hästi teatakse, võib õiguskantslerile saadetud pöördumistest aru saada, et riik või omavalitsus seda alati ammendavalt ei arvesta. Muidu pole võimalik seletada valla soovi saada osa inimese maatükist endale või riigi survet, et majaomanik lõpetaks üürilepingu, sest riik soovib tulevikus hoonet avalikest huvidest lähtudes enda omandusse.

Omand on seotud ka ehitamise ja ehitiste kasutamisega. Kui menetlusreeglid on ebaselged või neid ei järgita, tähendab see, et piiratakse omandi kasutamist. Samasugune toime on valesti rakendatud reeglitel.

Omandipiirangutena saab tõlgendada ka ümbritsevast keskkonnast lähtuvaid segajaid, nagu näiteks müra. Ka selles asjas tuleb reeglid kirja panna kõigile osapooltele ühtmoodi mõistetaval kujul. Kui reeglid lähevad omavahel vastuollu või neid ei rakendata, siis valitseb segadus, mis häirib omandi kasutamist.

Omandiõiguse kasutamine

Surve kinnisasja osa loovutamiseks

Mitmel korral on pöördutud õiguskantsleri poole murega, et kohalik omavalitsus on mõne toiminguga või haldusakti andmise eeltingimuseks seadnud maa tasuta üleandmise avalikes huvides. Näiteks nõuti avaliku tee rajamise tarbeks maa tasuta üleandmist pärast seda, kui isik oli väljendanud soovi oma kinnisasja jagada ja oli pöördunud selleks valda maakorraldustoimingute tegemiseks. See juhtum lahenes õiguskantsleri sekkumise tulemusel.

Teisel juhul esitas vald projekteerimise eeltingimusena nõude anda suurem osa maaüksusest vallale. Vald põhjendas seda vajadusega tagada, et sellel maaüksusel kasvav mets jääks alles ja oleks avalikus kasutuses.

Kinnisasja hindamisaruande tellimise kulu hüvitamine

Mitmest avaldusest selgus, et kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluses ei olnud ette nähtud kinnisvara hindamise kulu hüvitamist. Seetõttu tekkis küsimus, kas avalduste esitamise ajal kehtinud [kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduse](#) § 17 (kehtis kuni 01.01.2023), mis nägi ette üksnes asjaajamiskulude hüvitamise, vastas põhiseadusele.

Õiguskantsler jõudis järeldusele, et põhiseadusega on vastuolus, et kinnisasja omanikule ei hüvitata hindamisaruande tellimise kulu, kuigi hinnavaidluse korral on võrdleva hindamisaruande tellimine isikule kohustuslik.

Põhiseaduse § 32 näeb ette, et kui riik võtab omanikult avalikes huvides ära tema maa, metsa või maja, tuleb selle eest pakkuda kohe õiglast hüvitist. See tähendab, et omanikule tuleb maksta kinnisvara turuhinnale vastav summa või pakkuda asemele samaväärne maa. Sundvõõrandamine ei tohi tekitada omanikule varalist kahju. Kuna kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduse varasemas redaktsioonis ei olnud ette nähtud võrdleva hindamisaruande tellimise kulu hüvitamise võimalust, jäi see kulu võõrandatava kinnisvara omanike kanda.

Õiguskantsler tegi [Riigikogule ettepaneku](#) viia kinnisasja avalikes huvides omandamise seadus põhiseadusega kooskõlla. Riigikogu muutis ettepaneku alusel seadust ning nüüd võib isik, kelle kinnisasja soovitakse avalikes huvides võõrandada, taotleda võõrandamisega seotud asjaajamiskulude ja ka võrdleva hindamisaruande koostamise kulu hüvitamist.

Õiguskantsleri seesugust järeldust kinnitas ka Riigikohus ([06.06.2023 otsus nr 5-22-15](#)). Kohus tunnistas, et kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduse § 17 oli enne 2. jaanuari 2023 kehtinud redaktsioonis põhiseadusvastane osas, milles see ei näinud ette kinnisasja võrdleva hindamisaruande tellimisega kaasneva kulu hüvitamist.

Maa-ameti tegevus kinnisasjade omandamisel

Õiguskantsleril paluti kontrollida, kas Maa-amet käitub õiguspäraselt, kui nõuab kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluses üürnikelt üürisuhte lõpetamist. Nimelt selgus

menetluse materjalidest, et Maa-amet kohustas omandatava kinnisasja üürnikke oma üüripinnad kindlaks kuupäevaks vabastama. Seda nõuet kinnitati kinnisasja omanikele ja üürnikele ka hilisemas kirjavahetuses.

Õiguskantsler selgitas [märgukirjas](#), et Maa-ametil ei ole õiguslikku alust kohustada üürnikke lepingut lõpetama ja vabastama valdust enne, kui kinnisasi avalikes huvides tegelikult omandatakse. Isiku põhiõigusi ja -vabadusi ning tema muid subjektiivseid õigusi võib piirata ainult seaduse alusel (põhiseaduse § 3, haldusmenetluse seaduse § 3 lõige 1). Kinnisasja avalikes huvides omandamise seadus ja võlaõigusseadus näevad ette, et kinnisasja omandajal tekib üürilepingu lõpetamise õigus võlaõigusseaduse sätete alusel pärast seda, kui ta on kinnisasja omandanud.

Järelikult on hea halduse tavaga vastuolus, kui Maa-amet nõuab üürnikelt üürilepingu lõpetamist juba kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluse ajal. Üürnikul on õigus valida, kas ta soovib lõpetada üürilepingu menetluse ajal või pärast seda. Kinnisasja omandaja ei saa neid selleks kohustada, vaid ta võib üksnes pakkuda võimalust leping varem lõpetada. Seejuures peab üürnikele selgitama kinnisasja omandamise ja hüvitiste saamise võimalusi.

Maa-amet lubas õiguskantslerile, et tegutseb edaspidi seadustega kooskõlas.

Nursipalu harjutusvälja laiendamine

Venemaa kallaletung Ukrainale tõi esile vajaduse laiendada kaitseväge harjutusvälja Võrumaal Nursipalus. Õiguskantsler [selgitas](#), et põhiseaduse § 32 lõike 1 kohaselt tohib riik kaitseväge harjutusalaks sobivat maad omandada (sealhulgas sundvõõrandada) õiglase ja kohese hüvituse eest.

Harjutusvälja laiendamisel ja maa omandamisel tuleb järgida seadust ka julgeolekukriisi tingimustes ja erandlikes olukordades (põhiseaduse §-d 3, 10 ja 13). Kui riik jätab inimese avalikest huvidest lähtudes kodust ilma, siis peab õiglase ja seega põhiseaduspärane hüvitis olema selline, et selle eest saab soetada samaväärse elamise.

Nursipalu harjutusvälja laiendamiseks ei kasutanud riik seadustega antud võimalusi. Näiteks ei algatanud riik eriplaneeringut ega planeerimismenetlust. Planeerimismenetlusega saab tagada suurema õigusselguse ning kaasata tõhusalt huvitatud ja puudutatud isikuid. Korrakohase planeerimismenetlusteta jäid harjutusväljaku laiendamise põhjused,

hädavajadus ja õiguslik alus paljudele selgusetuks.

Selleks et harjutusvälju saaks laiendada kiirendatud korras, muutis Riigikogu [relvaseadust](#) ja sätestas erandliku võimaluse, et valitsusel on kaitseministri ettepanekul ja vastava ohuhinnangu alusel õigus otsustada kaitseväe ja Kaitseliidu harjutusvälja asutamine või laiendamine [ilma planeerimismenetlusteta](#). Sel juhul toimub asjaajamine haldusmenetluse seaduse järgi avatud menetluses, kus isikud saavad esitada ettepanekuid ja vastuväiteid.

Õiguskantsler [leidis](#), et relvaseaduse täiendused ei ole põhiseadusega vastuolus. Kuigi harjutusvälja erandkorras asutamisele või laiendamisele planeerimisseadust ei kohaldata, on isikutele tagatud võimalus osaleda harjutusvälja asutamise või laiendamise õigusakti andmise menetluses ning esitada oma seisukohad avatud menetluses. Samuti on isikutel õigus vaidlustada harjutusvälja asutamise või laiendamise korraldus halduskohtus.

Omandiõiguse menetlus

Ehitusteatisel menetlus

Ehitamiseks pole alati ehitusluba vaja. Lihtsamatel juhtudel piisab ehitusteatisest, mis peaks olema kiire ja võimalikult vähe koormav. Samas peaks see võimaldama omavalitsusel hinnata, kas kavandatava ehitise rajamine on kooskõlas avalike ja ka puudutatud isikute huvidega. Ehitusteatis saab enamikul juhtudest menetleda vaikimisi: kui omavalitsus ei teavita ettenähtud aja jooksul täiendavatest nõuetest, loetakse ehitusteatis esitatuks ja ehitamine võib alata.

Omavalitsus peab nõuded esitama haldusaktis nii, nagu seadus ette näeb.

Lõppenud aruandeaastal tuli õiguskantsleril juhtida Tallinna linnavalitsuse [tähelepanu](#) ehitusteatisel menetluse korrale. Kõik omavalitsuse esitatavad nõudmised peavad olema õiguspärased, põhjendatud ning esitatud seaduses ettenähtud tähtaja jooksul ja viisil. Põhjendamiskohustus aitab tagada, et nõue on õiguspärane, et sellest on võimalik aru saada ning et selle täitmine ei põhjusta vastumeelsust. Eriline kaal on põhjendustel siis, kui esitatav nõue taandub subjektiivsele hinnangule, näiteks ehitise või selle juurdeehituse arhitektuurilisele sobivusele.

Puuraugu asukoha kooskõlastamine

[Ehitusseadustiku](#) § 124 näeb ette, et puuraugu ja -kaevu rajamisel peab omavalitsusega esmalt kooskõlastama selle asukoha ning alles seejärel esitama ehitusloa taotluse. Seaduse järgi peaks see olema lihtne ja kiire menetlus.

Ometi korraldas Kiili vald puuraugu ja -kaevu kooskõlastamise menetluse rangemalt, kui seaduses on sätestatud. Vald nõudis, et enne asukohale kooskõlastuse andmist tuleb teha uuringud. Kuigi puuraugu ja -kaevu rajamisel võib olla uuringute tegemise nõue õigustatud, tuleb see nõue esitada õiges menetlusetapis. Puuraugu ja -kaevu rajamine eeldab ehitusloa olemasolu ning selle loa taotlemiseks on niikuinii vaja teha kõik vajalikud uuringud.

Ehitamine on protsess ning mõnest etapist ette ruttamine võib põhjustada ebameeldivusi või põhjendamatuid kulutusi. See võib väljenduda näiteks selles, et uuring tuleb teha kavandatust varem. Uuringute nõudmine enne ehitusloa andmise menetlust ja asukoha suhtes kooskõlastuse puudumine võib tähendada, et ehitusloa taotlust ei saa esitada.

Õiguskantsler pidi vallale korduvalt [selgitama](#), milles puuraugu asukoha kooskõlastamise menetlus seisneb ning et vallal ei ole tegelikult vaja enne ehitusloa taotluse esitamist lahendada ehitusloaga lahendatavaid küsimusi. Seesugune erandlik menetluskord ei pruugi olla põhjendatud ega vajalik ja tuleks kaaluda seaduse muutmist. Seni tuleb aga seadust täita nii, nagu selles on ette nähtud.

Riigilõiv ehitise seadustamise eest

[Riigilõivuseaduse](#) § 331⁶ näeb ette 500 euro suuruse riigilõivu, kui ehitisregistrisse soovitakse kanda (ehk seadustada) enne ehitusseadustiku jõustumist (s.o enne 1. juulit 2015) ebaseaduslikult rajatud ehitist. Seni on seda riigilõivumäära kohaldatud ka muudel juhtudel: näiteks siis, kui seaduslikult rajatud ehitises on ebaseaduslikult tehtud ümberehitusi.

Niisugune rakenduspraktika ei ole õige. See on erandlik riigilõivumäär, mille kohaldamise tingimusi ei tohi laiendavalt tõlgendada.

See ei tähenda, et ebaseaduslike ümberehituste tagantjärele seadustamise eest ei tuleks küsida riigilõivu. Kui need ümberehitused on sellised, mille puhul nõutakse ka praegu kehtiva seaduse kohaselt ehitus- ja kasutusluba, siis tuleb tasuda nii suurt riigilõivu, nagu nende lubade taotlemisel nõutakse. Õiguskantsler [juhtis](#) Tallinna linna tähelepanu sellele, et kohaldada tuleb õiget riigilõivumäära.

Paljudes vanemates majades on aja jooksul tehtud ümberehitusi, mille õiguspärasuse tõendamise tagantjärele on äärmisel koormav nii ehitise praegusele omanikule kui ka seda küsimust lahendavale ametnikule. Samas ei tohi lasta tekkida olukorda, kus seaduse nõuetest kõrvale hiilida on lihtsam ja soodsam kui neid järgida.

Ettekirjutus eraõiguslike vaidluste lahendamisel

Õiguskantsler [selgitas](#) Luunja Vallavalitsusele, et valla ja eraisiku vahelise eraõigusliku vaidluse lahendamisel ei saa vald kasutada avaliku võimu volitusi ega teha eraisikule ettekirjutust. Eraõiguslikke vaidlusi tuleb lahendada eraõiguse normide ja põhimõtete järgi.

Kõnealusel juhul tegi vald ettekirjutuse piirdeaia lammutamiseks, põhjendades seda sellega, et piirdeaed oli ehitatud üle kinnistu piiri ja asus vallale kuuluval maal. Kapitaalselt ehitatud piirdeaia lammutamiseks ja uude asukohta püstitamiseks pidanuks omanik tegema suuri kulusi. Pealegi oli küsimus vaid mõnekümnes sentimeetris, ka piiriandmed võisid olla ebatäpsed.

Müra sihtväärtus ja piirväärtus

Müra mõjutab oluliselt meie elukeskkonda, heaolu ja tervist. Seetõttu on õigusaktides kehtestatud müra normtasemed, mille alusel saab hinnata elukeskkonna kvaliteeti.

Müra piirväärtus on selline normtase, mille ületamisel tuleb võtta kasutusele müra vähendavad abinõud. Müra sihtväärtus seevastu on piirväärtusest rangem ja seda rakendatakse juhtudel, kui müraprobleemi teket või süvenemist on võimalik ennetada ehk eelkõige planeeringute menetluses.

Paraku pole õigusaktides üheselt ja selgelt määratud, millised on müra sihtväärtuse kohaldamise tingimused, ning keskkonnaministri määrusesse on lisatud säte, mis lubab seaduse kohaldamata jätta. Niisugune olukord on põhjutanud vaidlusi. Müra sihtväärtuse kohaldamisest sõltub näiteks see, kas mõnda asukohta üldse saab mõnd hoonet ehitada. See aga on omandiõiguse seisukohast väga tähtis küsimus. Võib ju eeldada, et müra sihtväärtusest lähtumine parandaks elukeskkonda. Ometi see alati nii ei ole. Mõne uue hoone rajamine võib müra levikut ka vähendada.

Õiguskantsler [juhtis](#) Terviseameti tähelepanu sellele, et kohaldada tuleb õiget müra normtaset. Kuna juhtumi lahendamist takistab normi ebaselgus, [pöördus](#) õiguskantsler

Riigikogu ja keskkonnaministri poole ning palus õigusakte korrastada.

Loodusvarad ja keskkond

Globaalse mõõtmega kliimakriis ning loodusvarade (kalavaru ja jahiulukid) kasutusõigused olid möödunud aastal õiguskantslerile saadetud pöördumiste kesksed teemad. Peale selle valmistasid inimestele jätkuvalt muret looduskaitse omandipiirangud ja metsaraie.

Mitmed kesksed ja korduvalt esitatud küsimust käsitles õiguskantsler Riigikogu keskkonnamisjonile esitatud [kirjalikus ettekandes](#). Loodetavasti hakatakse neid probleeme juba sügisel lahendada.

Kliimakaitse

Kliimakaitse ja sellega kaasnev nn rohepööre tekitab inimestes lootusi. Selle kõrval jääb aga ruumi ka murele, sest peljatakse üle jõu käivaid piiranguid, kodu renoveerimisega kaasneva lisakuluse ning sedagi, kas ja millist autot saab endale tulevikus lubada.

Rohepöördetegevusplaan ei ole seadus. Plaaniga ei kaasne mingeid piiranguid ega kohustusi. Juba tegevusplaani koostades tuleb silmas pidada, et kui mõni kavandatava tegevusega piiratakse isikute õigusi või soovitakse neile panna mõnd kohustust, siis tuleb vastav piirang või kohustus sätestada seadusega. Seda nõuab põhiseadus (paragrahvid 3, 11, 31 ja 32). Lisaks tuleb välja selgitada kavandatavate piirangute või kohustuste sotsiaal-majanduslik mõju. Ka erandid tuleb kehtestada seadusega.

Kui riik soovib näiteks energiakasutust tõhusamaks muuta, võiks alustada neist elanike rühmadest, kelle puhul saab mõistlikke kulutusi tehes tulemuseks kõige suurema säästu. Rohepöördetegevusega kaasneva investeringuid kavandades tuleks jälgida, et kulud ei ületaks loodetavat säästu. Võib pidada tõenäoliseks, et mõnel juhul, näiteks vana ahiküttega taluhoone renoveerimisel, ületab keskkonnakulu oodatava energiasäästu. Seesugusteks olukordadeks tuleb kehtestada läbimõeldud ja põhjendatud erandid.

Rohepöördetegevuse eesmärgi ei aita saavutada see, kui kulutada keskkonnasäästlikkuse nimel kokkuvõttes rohkem ressursse, kui lõpuks õnnestub kokku hoida, või kui eesmärkide elluviimisel tekib liiga palju ebasoodsaid kõrvalmõjusid. Kliimakaitse ja põhiõiguste piirangute kohta esitas õiguskantsler Riigikogule [kirjaliku ettekande](#) 16. jaanuaril 2023 ning tutvustas

seda parlamendile 19. märtsil 2023.

Eesti on seoses looduse ja kliimakaitsega võtnud endale mitu tähtjalist kohustust. Muu hulgas on seatud eesmärgiks kliimaneutraalsuse saavutamine ehk olukord, kus inimtekkeliste kasvuhoonegaaside heide on tasakaalus heite sidumisega. Võetud kohustuste täitmine eeldab seda, et ka eraisikud peavad oma tegevuse ümber korraldama, sest võetud kohustused puudutavad ka ettevõtlust: kaevandamist, energeetikat, transporti, ehitust, elamumajandust, jäätmekäitlust ja tööstust.

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 3 kohaselt tohib isikute õigusi ja vabadusi piirata üksnes ettenähtaval moel ja seaduse alusel. Elukorraldust oluliselt muutvate kohustuste seadmine ja keeldude kehtestamine eeldab harilikult pikemat kohanemisaega. See tähendab, et seadus, millega kehtestatakse olulisi kohustusi ja keeldusid, peab olema vastu võetud, välja kuulutatud ja avaldatud piisavalt pikalt enne jõustumist. Vahel on põhiseaduslikult nõutav kohanemisaeg suisa mitu aastat.

Eestile võetud kohustuste täitmise tähtjad lähenevad, kuid mainitud valdkondi reguleerivatesse seadustesse pole seni veel asjakohaseid norme lisatud. Nii võib juhtuda, et õige pea ei ole tõenäoliselt enam võimalik märkimisväärsete kahjuhüvitisteta ettevõtjatele ega teistele isikutele kohustusi panna või keeldusid kehtestada, sest muudatustega kohanemise aeg jääb liiga lühikeseks.

Ettevõtjate sõnul on neile märku antud, et neil tuleb oma tegevus ümber korraldada arengukavade või koguni koalitsioonilepingu alusel. Arengukava ega koalitsioonileping ei anna kellelegi ühtki õigust ega pane ka kohustust. Arengukava vastuvõtmisest ega koalitsioonilepingu sõlmimisest ei hakka kulgema kohanemisaeg. Kohanemisaega saab hakata arvestama alles sellest hetkest alates, kui seadus Riigi Teatajas avaldatakse. Seadusega peab piisavalt üksikasjalikult ette kirjutama, mis on kindlas valdkonnas mingist tähtjast lubatud ja mis keelatud. Nii näiteks on võimalik maapõueseaduses ette näha põlevkivi kaevandamise piiramise ja kaevandamislubade andmisest keeldumise alused.

Olulise ühiskondliku ja majandusliku mõjuga piirangud peavad olema arusaadavad, nende kehtestamise kord ja põhimõtted teada ning peab olema ette nähtud ka vajalik kohanemisaeg või hüvitised. Ettevõtjad vajavad õigusselgust ja õiguskindlust, et nad saaksid valida tegevussuunda, julgeksid teha investeeringuid ning saaksid otsida ja välja õpetada asjatundlikke töötajaid.

Ka kohalikul omavalitsusel on vaja võimalikult hästi ette teada, millist kliimaseisundile mõjuvat ettevõtlust lähikümnenditel lubatakse, kas mõnel suurel tööandjal tuleb tegevus lõpetada või ümber korraldada ning millised võimalused on tuua linna või valda ettevõtlust. Selgelt sõnastatud eesmärgid ja nende saavutamiseks vajalikud õigused ja kohustused peavad olema kindlaks määratud seadusega.

Õiguskantsleri ettekande eesmärk oli Riigikogule, asutustele ning ettevõtjatele ja avalikkusele meelde tuletada, et siiani puuduvad seadustes Eestile võetud eesmärkide täitmiseks vajalikud normid, nende vastuvõtmine ja jõustamine võtab aga eeldatavasti aega. Seadust ei asenda ei arengukavad ega muud dokumendid, sest neile tuginedes ei saa eraisikutelt midagi nõuda, samuti ei sobi piirangute kehtestamise aluseks abstraktne üldseadus ega määrus.

Mõistagi saab üksnes Riigikogu otsustada, kas kliimaneutraalsuse saavutamiseks vajalikud kohustused ja piirangud tuleks kehtestada valdkonnaseadustega või luua selleks uus seadus. Kliimaseaduseks on võimalik nimetada ka kõikide valdkonnaseaduste muudatuste paketti, kui need muudatused soovitakse liita ja vastu võtta üheaegselt. Õigusloometehniliselt võib eraisikute huve paremini kaitsta see, kui eri valdkondade reeglid võetakse vastu eraldi seadustega. Niinimetatud kobarseadus kätkeb näiteks ohte ka põhiseaduslikkuse järelevalvele: kui Vabariigi President leiab kobarseadusest põhiseadusvastase normi, tuleb tal jätta kogu seadus välja kuulutamata. See tähendab, et ka põhiseaduspäraste normide jõustumise eelne kohanemisaeg lükkub edasi.

Peab arvestama võimalusega, et osa suuri ümberkorraldusi nõudvatest normidest jõuab põhiseaduslikkuse järelevalve tegemiseks Riigikohtusse – seegi on riigielu normaalne käik. Niisiis on mõne muudatuse tegemisega praegu juba väga kiire, kui riik ei soovi võetud kohustuste täitmisest loobuda või hüvitisi maksta.

Jahindus

Endiselt on olnud vaidluse all jahipiirkonna kasutusõiguse lubade pikendamine ja aus konkurents jahipiirkonna kasutusõiguse andmisel.

Väga oluline on, et jahipiirkonna kasutusõiguse load antaks välja õiguskindlalt ja läbipaistva protsessi tulemusel. Riik ei tohi õigusvastaselt moonutada jahiseltside vahelist konkurentsi. Täitevvõim ei saa omatahtsi seada tingimusi avaliku piiratud ressursi kasutusse andmiseleega Riigikogu sätestatud tingimustest mööda vaadata.

Õiguskantsler saatis Keskkonnaministeriumile ja Keskkonnaametile soovitud jahiseaduse rakendamise kohta ([11.03.2022](#), [01.07.2022](#) ja [20.09.2022](#) kiri) ning palus Keskkonnaametil viia oma halduspraktika jahiseadusega kooskõlla.

Inimesed on küsinud õiguskantslerilt, kuidas peaksid riigile kuuluvate jahimaade kasutusse andmisel toimima riigimaa valdajad (Riigimetsa Majandamise Keskus, Maa-amet), et oleks tagatud jahiseltside aus konkurents.

Õiguskantsler [leidis](#), et riigivaraseadust kohaldatakse riigivara suhtes kõigil juhtudel, mis on eriseaduses reguleerimata (vt RVS § 2 lg 3). Jahiseaduses ei ole sätteid selle kohta, et RMK või Maa-amet peaksid riigi maad andma tingimata nende jahiseltside kasutusse, kes on saanud jahipiirkonna kasutusõiguse jahiseaduse üleminekusätete alusel. Üleminekusätete alusel antud jahipiirkonna kasutusõiguse load kehtisid 31. maini 2023 ning edaspidi tuleb load välja anda kehtiva seaduse norme järgides.

Maaomanikul on õigus seada omal maal jahipidamiseks tingimusi ning ta võib jahipidamise ka ära keelata. Omanikul on õigus teha ettepanek ka jahipiirkonna kasutaja väljavahetamiseks ning jahipiirkonna piiride muutmiseks. Jahiseadus ei tee vahet eramaaomaniku ja riigi kui maaomaniku õigustel ja kohustustel ega keela maaomanikel sõlmida lepinguid ka mitme jahiseltsiga. Seega saavad riik ja eraomanik oma kinnisasjal jahi ära keelata, jahti lubada ning seada jahipidamiseks endale sobivaid tingimusi.

Ka riik peab hindama ja kaaluma oma kinnisasjade jahenduslikku kasutusse andmise otstarbekust. Riigivaraseadus (RVS) kohustab riigivara valdajat hoolitsema selle eest, et riigile kuuluvat maad valitsetaks eesmärgipäraselt, otstarbekalt, säästlikult ja heaperemehelikult (RVS § 8 lg 1). Seda kohustust tuleb arvestada ka maad jahiseltsi kasutusse andes. Riigile kuuluvate jahimaade kasutustingimused peab tegema kõigile avalikuks. Kõik riigimaa jahenduslikku kasutusse andmise otsused peab tegema avalikult ja läbipaistvalt ning otsuste õiguspärasust peab saama kohtulikult (halduskohtus) kontrollida, sest riigile kuuluv maa on avalik piiratud ressurss.

Täitevvõimu esindaja (nt Keskkonnaamet, RMK või Maa-amet) ei saa omavoliliselt välistada

jahiseltside konkureerimist jahipiirkonna kasutusõigusele seeläbi, et riik välistab konkurentsi avalikule ressursile (riigimaa kasutusele). Maaomaniku ülesanded on sätestatud riigivaraseaduses. Riigile kuuluva maa jahinduslikku kasutusse andmise menetlus ei tohi viia olukorrani, kus jahiseaduse eesmärk jääb täitmata ning selle asemel arvestatakse üksnes nende jahiseltside huve, kes on saanud jahipiirkonna kasutusõiguse loa üleminekusätete alusel. Ka konkureeriv jahiselts võib täita riigi kui maaomaniku huve ehk olla valmis täitma kehtivaid RMK ja Maa-ameti jahindusliku kasutuse lepingu tingimusi (näiteks hüvitama ulukikahjud suuremas ulatuses, kui seadus ette näeb).

Piirangud, mis seatakse riigile kuuluva maa kasutamisele ning millega muudetakse konkurentsiolukorda, peavad põhinema selgel seaduslikul alusel ning niisuguste piirangute kehtestamiseks peavad Riigikogul olema kaalukad põhjused. Praegu selliseid aluseid jahiseaduses ei ole. Seega tuleb riigimaa kasutusse andmisel lähtuda riigivaraseadusest (mõnel juhul tulu saamise eesmärgil ka metsaseadusest).

Iga konkreetse jahipiirkonna kasutusõiguse loa pikendamise või loa väljaandmisest keeldumise kohta saab siduva hinnangu anda üksnes halduskohus. Praeguseks ongi jõudnud mitmed sellised vaidlused kohtusse.

Kalandus

Eelmise aasta hilissügisel sai õiguskantsler mitu avaldust, mis puudutasid kutselise kalapüügi korralduse muutmist Peipsi järvel, Lämmijärvel ja Pihkva järvel.

Kuni 2022. aasta lõpuni jaotas riik kalavaru kasutamist nii-öelda olümpiapüügi meetodil. See tähendab, et kõik kutselised kalurid võisid kala püüda seni, kuni vastavas piirkonnas oli riigi seatud kvoot ammendatud. Niisiis sõltus kaluri saak tema enda oskustest ja püügivahendite headusest.

Alates 2023. aastast mindi osa kalaliikide puhul üle individuaalkvootide süsteemile. Nüüd jagatakse püüdmiseks lubatud kalavaru kutseliste kalurite püügivahendite vahel.

Püügivahendid on jagatud kalurite vahel ajaloolise püügiõiguse alusel. Selle muudatuse tõttu on aga sattunud senisest halvemasse olukorda need kalurid, kes on investeerinud korralikku püügivarustusse ning on motiveeritud ja osavad, kuid kes saavad ajaloolisest püügiõigusest kasutada vaid väikest osa. Need kalurid ei saa enam lähtuda sellest, kui palju nad suudaksid kala püüda, vaid nad peavad arvestama sellega, kui suur on nende püügivahendile määratud püügiõiguse osa.

Küsimus on selles, kas senise püügikorralduse muutmine oli põhiseaduspärane ning kas tehtud muudatused võis jõustada kohe, sest nõnda ei jäetud ettevõtjatele aega muudatusega kohanemiseks.

Küsimusi on tekitanud seegi, kas valitsus arvestas oma määruses Riigikogu seatud eesmärgi. Selle määrusega kehtestas valitsus kutselise kalapüügi võimalused, lubatud aastasaagid ning kalapüügiõiguse tasumäärad 2023. aastaks.

Õiguskantsler [märkis](#), et Riigikogu võib senist kalapüügi korraldust muuta, kui selleks on kehtestatud piisav üleminekuajag ja ettevõtluspiirangud on proportsionaalsed. Ta soovitas Riigikogul täpsustada ka kalapüügiseaduse § 47 lõikes 1 sätestatud volitusnormi, et oleks selgem, millistest eesmärkidest lähtudes tuleb täitevõimul edaspidi kutselise kalapüügi korraldusse sekkuda.

Riik peab 2023. aastal saadud kogemusi hoolikalt analüüsima, et saaks otsustada, kas muudatusega taotletud eesmärgid on saavutatud. Vajaduse korral tuleb teha õigusaktidesse muudatusi. Praegu ei ole põhjust pidada individuaalkvootidele üleminekut ebaproportsionaalseks. Kui aga individuaalkvootidega seaduse eesmärgi ka edaspidi ei saavutata, siis ei ole põhjust pidada kehtivat püügikorraldust sobivaks, vajalikuks ja mõõdukaks ettevõtlusvabaduse piiranguks.

Raha

Kriisidega tegelemine nõuab raha, mida pole kunagi piiramatult. Alati tekitab küsimusi toetuste jagamise ja abimeetmete rakendamise otstarbekohasus ning tingimused. Kaalukamad rahalised valikud peab tegema Riigikogu, üha tähtsamaks muutub riigieelarve arusaadavus ja läbipaistvus.

Finantsteemadest jõudsid ülevaate aastal õiguskantsleri tähelepanu alla maksu- ja pangateenuste küsimused ning rahapesu tõkestamise meetmed, samuti kriisimõjude leevendamiseks ette nähtud toetuste maksmise küsimused.

Riigieelarve selgus

Põhiseaduse § 115 järgi on oluliste eelarveotsuste tegemine Riigikogu ülesanne („riigi kõigi tulude ja kulude eelarve“). Olukorras, kus riigi kulud ületavad tulusid ja riigieelarve on seetõttu miinuses, on Riigikogu töö keeruline. See tähendab, et Riigikogul tuleb aina rohkem pingutada, et leida ühiskonna enamusele sobiv tasakaalupunkt kulude kärpimise, laenamise ja puudujäägi katmiseks kavandatavate maksutõusude üle otsustamisel.

Riigieelarve ülesehitus peaks olema selline, et Riigikogu saaks vajalikul ja talle kohasel määral otsustada riigi raha kasutamise mõistlikkuse ja otstarbekohasuse üle. Seega peab riigieelarve olema arusaadav, vastasel juhul ei saa Riigikogu täita talle põhiseadusega pandud ülesannet.

Eelarvet planeerides keskenduvad otsustajad endiselt vaid neile arusaadavale kulude majanduslikule sisule ehk tegevustele. Tegevuspõhise eelarve koostamisega kaasneb hulk lisatööd, mille tulemusi ei kasutata või tehakse seda vähe. Riigieelarve seletuskirja lisa esitatud programmi eesmärkide hindamiseks kasutatavad mõõdikud on sageli ebamäärased ja jätavad mulje, et riik tegeleb asendustegevusega. Kui eesmärkide juures esitatud kulunumbritest pole võimalik aru saada ja kui arusaamine nõuab asjatut lisatööd, tuleks tõsiselt kaaluda, kas tegevuspõhise eelarve koostamisega on üldse mõistlik jätkata.

Õiguskantsler juhtis eelarvega seotud probleemidele tähelepanu Riigikogu komisjonidele saadetud kirjas „[Otsustusõigus eelarve üle](#)“, Riigikogu rahanduskomisjonile koostatud [ettekandes](#) ja ka Rahandusministeeriumile saadetud [kirjas](#) riigieelarve seaduse väljatöötamiskavatsuse kohta. Õiguskantsler [soovitas](#) rahandusministril kaaluda ka riigieelarve seaduse muutmist nii, et põhiseaduslikke institutsioone puudutavaid eelarveotsuseid teeks edaspidi Riigikogu ning valitsusele jääks vajaduse korral arvamuse esitaja roll.

Põhimakseteenuste kättesaadavus

Õiguskantsleri poole on pöördunud nii ettevõtted kui ka eraisikud, keda paneb muretsema pangakonto sulgemine, ilma et selle kohta esitataks sisulisi põhjendusi. Üldjuhul keelduvad seejärel ka teised pangad isikule kontot avamast ning selle tagajärjel muutub tema igapäevane asjaajamine peaaegu võimatuks.

Õiguskantsler selgitas [Eesti Pangaliidule saadetud kirjas](#), et õiguskantsleri vaateväljas on praegu kaks omavahel seotud probleemi. Esimene neist puudutab pankade põhjendamiskohustust, juhul kui pank otsustab konto avamisest keelduda või selle sulgeda. Teine küsimus puudutab igaühe õigust (põhiseaduse § 14) saada juurdepääs eluks hädavajalikele põhimakseteenustele.

Õiguskantsler märkis kokkuvõtvalt, et õigusliku kaitse paremaks tagamiseks tuleb pankadel edaspidi sisuliselt põhjendada, miks nad on otsustanud makseteenuste lepingu lõpetada. Ka Riigikohus [selgitas](#) hiljuti, et pank tohib põhimakseteenuse lepingu kliendile erakorraliselt üles öelda ainult mõjuval põhjusel.

Pangakonto sulgemine piirab ka juurdepääsu elutähtsatele teenustele. Muu hulgas võib osutada võimatuks tasuda kommunaalteenuste, lastehoiu ja muude teenuste eest, selgitas õiguskantsler, viidates oma [varasematele seisukohtadele](#). See omakorda tähendab, et piiratakse põhiseadusega sätestatud õigust pöörduda kohtusse, vaba eneseteostust, perekonnaõigust, ettevõtlusvabadust ja omandipõhiõigust (põhiseaduse §-d 15, 19, 27, 31, 32).

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kui olulise riikliku eesmärgi saavutamise eest hoolitsevad ka pangad. Samas vajavad inimesed igapäevaseks toimetulemiseks pangakontot hoolimata sellest, kuidas nende tegevust õiguslikult hinnatakse. Kui inimeselt võetakse

igasugune ligipääs kõigile põhimakseteenustele, võib see kaasa tuua sotsiaalse ja majandusliku tõrjutuse.

Lahenduseks võib olla nn sotsiaalse pangakonto võimaldamine. Selle konto kasutamisel saab seaduse alusel piirata tehingute mahtu ja otstarvet. Vajaduse korral on võimalik kahtlustatava isiku tehinguid ka tõhusalt kontrollida. Kui aga rahapesus või terrorismi rahastamises kahtlustatavaid inimesi suunatakse arveldama variisikute kaudu või sularahas, siis töötab see otseselt riiklikele eesmärkidele vastu.

Kui kohtumenetluse kestel jääb konto kasutamise õigusest ilma äriühing, ei pruugi sellest tulenev põhiõiguste piirang olla sedavõrd intensiivne, kui kontost jääb ilma füüsiline isik. Hagi tagamine võib piirangu intensiivsust vähendada.

Rahapesu tõkestamise meetmete kooskõla põhiseadusega ja meetmete põhjendamine seletuskirjades

Õiguskantsleril on palutud kontrollida, kas rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse (RahaPTS) §-s 20 kehtestatud meetmed ja piirangud on põhiseadusega kooskõlas. Rahulolematust põhjustas nõue, et isikul tuleb oma pangakontol oleva raha päritolu tõestada ka notarile, kuigi pank on seda juba eelnevalt kontrollinud.

Kui nii pank kui ka notar paluvad kinnisvaratehingus ostjal oma vara päritolu tõendada, võib see piirata ostja võimalusi oma vara vabalt käsutada, pealegi peab inimene enda kohta andmeid avaldama korduvalt. Seega võib hoolsusmeetme rakendamine piirata omandiõigust (põhiseaduse § 32), ettevõtlusvabadust (§ 31), õigust informatsioonilisele enesemääramisele (§ 26) ja vaba eneseteostust (§ 19).

Õiguskantsler [leidis](#), et põhiseadusega vastuolu siiski ei ole. Pangad ja notarid on kohustatud isikud, kes peavad rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks rakendama hoolsusmeetmeid. Notaritele on see kohustus pandud RahaPTS §-dega 19 ja 20. Notarid saavad hoolsusmeetmeid rakendades teha küll teiste kohustatud isikutega koostööd (RahaPTS §-d 16 ja 24), kuid see ei ole kohustus. Hoolsusnõuete täitmise eest vastutab siiski kohustatud isik ise, praegusel juhul notar. Seda on vaja selleks, et tagada rahapesu tõkestamise nõuete täitmine. Ükski kohustatud isik ei pea eeldama, et konkreetse tehingu puhul on hoolsusmeetmeid rakendatud piisavalt tõhusalt.

Õiguskantsler analüüsis ka RahaPTS § 44 kooskõla põhiseadusega. See säte näeb ette, et

kohustatud isik võib kanda kliendi vara üksnes neile kontodele, mis vastavad RahaPTS-iga esitatud tingimustele. Kliendi vara ei ole lubatud kanda näiteks makseasutuste ja e-raha asutuste seadusega reguleeritud makseasutustes ja e-raha asutustes asuvatele kontodele.

Vara edasikandmise piiranguga kitsendatakse isiku õigust oma vara vabalt kasutada ja käsutada (põhiseaduse § 32). Kui vara edasikandmise piiramine teenib põhiseaduspärast eesmärki ja aitab seda saavutada, pole põhjust järeldada, et nõue on põhiseadusvastane.

Õiguskantsler [asus seisukohale](#), et arvestades siseriiklikus riskihinnangus, rahvusvahelistes uuringutes, Finantsinspeksiooni ja Rahapesu Andmebüroo esitatud selgitusi, ei ole praegu alust väita, et RahaPTS §-s 44 sätestatud vara edasikandmise piirangud oleksid abstraktselt hinnates põhiseadusega vastuolus. Nende piirangutega takistatakse vara kandmist keskkonda, milles on suurem rahapesu ja terrorismi rahastamise oht ning kus üldiselt rakendatakse vähem tõhusaid hooldusmeetmeid selle tõkestamiseks.

Õiguskantsler juhtis tähelepanu ka sellele, et omandiõigust piiravate meetmete kehtestamisel tuleks piiranguid selgelt põhjendada ning seda tuleks teha ka piirangut kehtestava sätte seletuskirjas. Seejuures tuleks viidata asjakohastele riskihinnangutele ja uuringutele. Seletuskirja abil saavad piirangute vajalikkusest paremini aru nii turuosalised kui ka laiem avalikkus. See omakorda aitab mõista rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise tähtsust.

Maksud

Laste eest ette nähtud maksuvaba tulu

Küsimusi tekitas laste eest ette nähtud maksuvaba tulu jagunemine. Õiguskantsleri poole pöördus lapsevanem, kes kasvatab kolme last: kaks neist on varasemast ja kolmas hilisemast kooselust. Kui selgus, et kahe esimese lapse eest olid maksuvaba tulu deklareerinud mõlemad vanemad, korrigeeris Maksu- ja Tolliamet (MTA) ühe vanema tuludeklaratsiooni selliselt, et tema tulude maksustamisel rakendati laste eest ette nähtud maksuvaba tulu üksnes nende kuude eest, mil talle oli laekunud nende laste eest lastetoetus. Maksu- ja Tolliamet vähendas ka kolmanda lapse eest ettenähtud maksuvaba tulu, ehkki selle lapse eest oli lapsetoetus laekunud kogu maksustamisperioodi vältel avaldajale.

Maksu- ja Tolliamet selgitas õiguskantslerile, et avaldajal on siiski õigus kolmanda lapse eest ette nähtud täiendavale maksuvabale tulule terve maksustamisperioodi eest, ning teatas, et

korrigeeris uuesti avaldaja tuludeklaratsiooni. Seeläbi sai lapsevanem viimaks täiendava tulumaksutagastuse.

Ehkki konkreetne mure sai sisuliselt lahenduse, eksis MTA seaduse nõuete vastu, sest maksuhalduril pole lubatud ilma otsust tegemata isikute tuludeklaratsioone korrigeerida. MTA tohib deklaratsiooni parandada üksnes deklaratsiooni esitaja nõusolekul. Kui nõusolekut ei ole, tuleb ametil maksuarvestuse korrigeerimiseks ja tagastusnõude esitamiseks teha otsus. Nii tuleb toimida ka siis, kui lapsevanemad pole omavahel jõudnud kokkuleppele maksusoodustuse jagamises.

Otsusest ehk haldusaktist saab inimene teada, mis asjaoludel maksuhaldur seadust konkreetsel viisil rakendas. Maksuhaldur peab oma otsust põhjendama, viitama seejuures õigusakti normidele, ning esitama faktiliste asjaolude kirjelduse ja selgituse. Otsusest peab ka selguma, mil viisil ja kui pika aja jooksul on inimesel võimalik akti vaidlustada.

Õiguskantsler [soovitas](#) Maksu- ja Tolliametil seadust järgida ning koostada edaspidi haldusakt, enne kui hakkab inimeste maksudeklaratsioonides esitatud andmeid muutma. Amet nõustus õiguskantsleri soovitusega.

Pensionide maksustamine

Õiguskantslerile kaevati korduvalt pensioni maksustamise üle. Mõned inimesed peavad niigi napi pensioni maksustamist põhimõtteliselt valeks, leides, et pension on pikaajalise töö eest väljateenitud tasu, mida riik maksustada ei tohiks. Teised polnud rahul sellega, et välisriigist saadud pension mõjutab maksuvaba tulu suurust, kolmandad heitsid ette töötavate pensionäride tulu maksustamist.

Välisriigist saadud vanaduspension Eestis ei maksustata, kuid ometi võis selle pensioni saamine veel 2022. aastal maksuvaba tulu suurust vähendada. Selle tulemusena võis tekkida olukord, et kui inimene sai välisriigist pensioni, tuli tal Eesti pensionilt maksta rohkem tulumaksu.

Õiguskantsler [leidis](#), et see, kas ja mil määral pensioni maksustada, sõltub poliitilistest valikutest. Maksuvaba tulu reegleid, mille järgi võetakse maksusoodustuse arvutamisel arvesse ka välismaalt saadud tulu, pole põhjust pidada põhiseadusega vastuolus olevaks.

Töötava pensionäri tulumaksukohustuse kohta [märkis](#) õiguskantsler, et maksualased valikud on olemuslikult poliitilised valikud, mida teeb rahva valitud Riigikogu. Riigikogu peab leidma

maksukoormuse jaotamisel ühiskonnas õiglase tasakaalu. See, kas ja millisest piirist alates võib töötava pensionäri sissetulekuid maksustada, ongi sellise tasakaalu küsimus.

Riigikogu [muutis](#) vanaduspensioniealiste tulu maksustamist. Alates 2023. aasta 1. jaanuarist rakendatakse vanaduspensionieas inimeste sissetulekute maksustamisel eraldi maksuvaba tulu (astmelise maksuvaba tulu asemel). Samuti ei mõjuta edaspidi välisriigis teenitud tulu vanaduspensioniealiste inimeste Eestist saadud tulu maksustamist.

Õiguskantsleril paluti hinnata ka seda, kas on põhiseaduspärane, et vanaduspensioniealistele ette nähtud maksusoodustust ei saa kõik pensionärid, vaid ainult vanaduspensionieas inimesed. Ehkki seadus annab inimesele võimaluse minna varem pensionile, ei soovi riik varasemat pensionile minekut soodustada. Õiguskantsler [leidis](#), et seegi maksupoliitiline valik jääb põhiseadusega lubatud raamidesse.

Teise pensionisamba maksustamine

Kaevati selle peale, et Maksu- ja Tolliamet ei andnud võimalust kohustusliku kogumispensioneri väljamaksetest tekkinud maksustatavast tulust maha arvata kahju, mida saadi väärtpaberite võõrandamisest. Õiguskantsler [leidis](#), et Maksu- ja Tolliameti otsus tulumaksu tagastamisest keelduda oli õiguspärane.

Teise samba väljamaksete maksustamise kohta kehtivad teistsugused reeglid kui muu investeerimistulu maksustamise kohta. Teise samba sissemaksed on inimese maksustatavast tulust maha arvatud ning osa sissemaksetest moodustab sotsiaalmaks, mistõttu on mõistetav, miks Riigikogu on reguleerinud väljamaksete maksustamist teisiti kui muu investeeringutulu maksustamist.

Riigikogu võib iga investeerimisviisi kohta kehtestada isesugused maksureeglid, vastasel juhul ei oleks parlamendil võimalik luua maksustamise eriskeeme.

Mittevaralise kahju hüvitise maksustamine

Õiguskantsleril paluti [kontrollida](#), kas mittevaralise kahju hüvitise tulumaksuga maksustamine on põhiseaduspärane. Tulumaksuseaduse § 12 lõikes 3 ei käsitata füüsilise isiku tuluna sellist mittevaralise kahju hüvitist, mida maksab riik või kohalik omavalitsus või mille on välja mõistnud kohus.

Õiguskantsler palus rahandusministril selgitada, miks on mittevaralise kahju hüvitis

maksuvaba, kui selle on välja mõistnud kohus, kuid kohtuvälise kokkuleppe alusel makstud hüvitise pealt tuleb maksta tulumaksu.

Rahandusministri hinnangul tekiks mistahes mittevarelise kahju hüvitise tulumaksust vabastamisega risk, et sellise hüvitise nime all hakataks vastastikusel kokkuleppel tegema tehinguid, mida praegu maksustatakse tulumaksuga. Minister nõustus, et pole õige soosida olukorda, kus inimesel puudub huvi kohtuvälise kokkuleppega nõustumiseks, kuna sel juhul tuleb tasuda hüvitiselt tulumaksu. Rahandusminister lubas küsimust analüüsida ja valmistada ette vajalikud tulumaksuseaduse muudatused.

Looduskaitse mõju omavalitsuste tulubaasile

Õiguskantsleril paluti hinnata, kas on õiguspärane, et riik on jätnud kohalikele omavalitsustele looduskaitsealadelt laekumata jääva maamaksu kompenseerimata.

Õiguskantsler [leidis](#), et valdadel ja linnadel ei ole õiguspärast ootust, et iga maksuelemendi muutmisega kaasnev maksutulu vähenemine neile hüvitatakse. Samuti pole õigust eeldada, et valdadele või linnadele laekuva maksu osa jääb alati ühesuguseks. Riigil on kohustus tagada valdadele ja linnadele piisav rahastamine, et need saaksid täita omavalitsuslikke ülesandeid (põhiseaduse § 154 lõige 1). Peale selle on kohalikel omavalitsustel õigus saada riigieelarvest raha seadusega pandud riiklike ülesannete täitmiseks (põhiseaduse § 154 lõike 2 teine lause).

Riik võib omavalitsuslike ülesannete täitmiseks eraldatavat raha vähendada, kui omavalitsus suudab neid ülesandeid täita vähimas vajalikus mahus.

Töötutoetus ja haigushüvitis

Tulumaksutagastus ja töötutoetus

Õiguskantsleri poole pöördus inimene, kellele jäeti töötutoetus maksmata selle tõttu, et talle oli tagastatud eelmisel kalendriaastal enam makstud tulumaks.

Eesti Töötukassa võib töötutoetuse maksmise peatada või lõpetada, kui inimese kuusissetulek ületab töötutoetuse 31-kordse päevamäära. Töötutoetus on seotud tegeliku abivajadusega. Kui töötu sissetulek on kehtestatud miinimumiga võrdne või sellest suurem, siis töötutoetuse maksmine peatatakse 30 päevaks (tööturuteenuste ja toetuste seaduse

(TTTS § 32 lg 1 p 4). Töötutoetust makstakse kokku kuni 270 päeva (TTTS § 30 lg 1) ning päevade arv, millal on õigus saada töötutoetust, ei vähene. Seega võib töötutoetuse maksmine jaguneda pikema aja peale.

Tööandja vabatahtlik haigushüvitis ja sotsiaalmaksukohustus

Töötaja haigestumise korral tagab talle esialgu asendussissetuleku tööandja ja seejärel Tervisekassa. Tööandja makstava haigushüvitise võib jagada tinglikult kaheks osaks. Esimene osa on kohustuslik haigushüvitis (70 protsenti töötaja keskmisest töötasust) ning teine osa on vabatahtlik haigushüvitis, mida tööandja võib maksta kuni töötaja keskmise töötasu ulatuses alates teisest haiguspäevast kuni päevani, mil Tervisekassa hakkab haigestunule hüvitist maksuma.

Rasedatele on haigushüvitise maksmisel ette nähtud eriskeem. Neile hakkab haigestumise teisest päevast alates haigushüvitist maksuma Tervisekassa. Haigushüvitise suurus on 70 protsenti eelmise kalendriaasta sotsiaalmaksuga maksustatud tulust. Tööandja ei saa raseduse ajal haigestunud töötajale haigushüvitist maksta. Kui tööandja maksaks rasedale töötajale haigushüvitist samal ajal, kui seda teeb Tervisekassa, tuleks tööandjal maksta selle tasu pealt sotsiaalmaksu. Kui naine saaks Tervisekassa haigushüvitisega samal ajal sotsiaalmaksuga maksustatavat tulu, kaotaks ta õiguse ravikindlustushüvitisele. Nõnda on rase töötaja seatud halvemasse olukorda kui töötajad, kellele tööandja on otsustanud maksta ka vabatahtlikku haigushüvitist.

Raseda töötaja halvemaks kohtlemiseks ei ole ühtki põhjust. Juhul kui riik on otsustanud haigushüvitiste süsteemi üles ehitada nii, et see võimaldab teatud juhul säilitada haigestunud töötajale keskmise sissetuleku, siis peavad sellest võimalusest osa saama kõik haigestunud töötajad.

Õiguskantsler tegi [Riigikogule ettepaneku](#) muuta seadust ja võimaldada rasedale töötajale säilitada proportsionaalselt sama suure asendussissetuleku, nagu on ülejäänud ravikindlustatutel, kellele tööandja maksab vabatahtlikku haigushüvitist. [Riigikogu toetas](#) õiguskantsleri ettepanekut.

Hinnatõusu leevendamine

Toetused energiahinna tõusu kulude katteks

1. oktoobrist 2022 kuni 31. märtsini 2023 maksti inimestele energiahindade tõusu mõjude leevendamiseks toetusi. Kodu kütmisega seotud kulude katmiseks ei saanud toetust siiski kõik inimesed, vaid ainult need, kelle kodu köetakse elektri, gaasi või kaugküttega. Küttekulusid ei hüvitatud neile, kes kütsid oma kodu näiteks puidu, pelletite või vedelkütusega, ning seepärast pöördusid toetusest ilma jäänud inimesed õiguskantsleri poole.

Õiguskantsler [leidis](#), et riigil on õigus otsustada, milliseid abinõusid energiahinna tõusu korral rakendada. Paljusid inimesi oli võimalik kiiresti aidata automaatselt makstava toetusega. Automaatselt makstavat toetust oli võimalik maksta võrgu teel müüdava soojus- ja elektrienergia kulude katteks, kuid mitte näiteks küttepuude kulude katteks. Mõnel juhul võib ebavõrdset kohtlemist põhjendada administreerimise keerukusega.

Kui inimene ei tule kodu küttekulude kandmisega toime, on tal võimalik taotleda toetust elukohajärgselt kohalikul omavalitsuselt. Küttekulusid võetakse arvesse ka toimetulekutoetuse maksmisel.

Piirangute leevendamiseks makstud toetused

Õiguskantsler osales kahes kohtute algatatud põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses, mis puudutasid koroonapiirangute leevendamiseks makstud toetusi.

Ühes kohtuasjas käsitleti reisiteenuste käibemaksuga maksustamise erikorda rakendanud ettevõtjate kohtlemist. Erikorda rakendanud reisikorraldajad kaebasid, et neid koheldi toetuse maksmisel ebasoodsamalt kui teisi turismiettevõtjaid, kes erikorda ei rakendanud. Toetuse taotlemisel tuli piiranguteaegset käibe vähenemist tõendada käibedeklaratsioonide alusel. Kuivõrd reisiteenuste maksustamise erikorda rakendavad ettevõtjate deklaratsioonid ei kajasta tegelikku käivet, vaid varasemate maksustamisperioodide andmete põhjal arvutatud keskmist kasumimarginaali, oli kaebajal võimatu nõuet täita.

Õiguskantsler [leidis](#), et erikorda rakendanud ettevõtjate ebavõrdseks kohtlemiseks pole mõistlikku ega asjakohast põhjust. Erinevat kohtlemist võib mõnel juhul põhjendada toetuse administreerimise keerukusega, kuid riik ei ole näidanud, milles see keerukus kõnealuse ettevõtjate rühma puhul seisneb. Nii ei ole näiteks selge, mille poolest oleks erikorda rakendanud ettevõtjate käibe kindlakstegemine müügitulude põhjal keerulisem kui samasugune töö nende ettevõtjate puhul, kes käibemaksukohustuslased ei ole.

Sarnasele seisukohale [asus](#) ka Riigikohus.

Teine kohtuvaidlus puudutas majutusettevõtjatele mõeldud toetust, mida maksti sel juhul, kui käibemaksudokumentatsioonina registreeritud ettevõtjate käibedeklaratsioonide alusel oli kindlaks tehtud käibe langus.

Õiguskantsler [leidis](#), et sisuliselt sarnases olukorras olevate ettevõtjate erinevaks kohtlemiseks puudub asjakohane ja mõistlik põhjus.

Ka Riigikohus [asus](#) seisukohale, et määrus võimaldab kohelda käibemaksudokumentatsioonist majutusettevõtjaid põhjendamatu ebavõrdselt. Kohus lükkas ümber majandusministri väited, et töajamaksude alusel toetuste maksmine teeks administreerimise palju keerulisemaks. Kohus leidis, et kõnealusel juhul ei ole administreerimise lihtsus piisavalt kaalukas põhjus, et õigustada jätkusuutlike ja toimivate majutusettevõtjate sedavõrd erinevat kohtlemist.

Varem on õiguskantsler lahendanud koroonapiirangute leevendusmeetmeid puudutavaid avaldusi, mis esitati [töötasu toetuse](#), [erakorralise käibelaenu](#), [majutusettevõtjate toetuse](#), [majutusettevõtjate käibe languse osalise hüvitamise](#), [toitlustusasutuste toetuse](#), [rahvusvahelise liiniveo korraldajatele makstava toetuse](#), [reisiettevõtjate toetuse](#), [loomeliidule eraldatava toetuse](#) ning [füüsilisest isikust ettevõtja töötasu hüvitise](#) tingimuste vaidlustamiseks.

Seletuste protokollimine

Küsimusi tekitas Maksu- ja Tolliametile antud seletuste protokollimine. Nimelt väitis üks avaldaja, et amet oli tema ütlustena kirja pandud vastused ette valmistanud juba enne küsitlemist. Avaldaja kirjutas protokollile alla, kuid selle suure mahu tõttu ei jõudnud ta protokollile enne allakirjutamist läbi lugeda ning seetõttu jäid tal vastuväiteid oma vastuste kohta esitamata.

Õiguskantsleril ei olnud enam võimalik tuvastada, mis seletuste võtmisel tegelikult toimus. Samas [juhtis](#) ta tähelepanu, et kui Maksu- ja Tolliametis peaks olema tavaks, et audiitorid valmistavad küsitletavate võimalikud vastused ette enne seletuste võtmist, ei pruugi maksumenetlus olla aus, objektiivne ja erapooletu ega ka jätta muljet ausast, objektiivsest ja erapooletust menetlusest. Maksu- ja Tolliamet kinnitas, et tegemist pole siiski tavapärase praktikaga.

Õigusriik

Õigusriigi põhimõtte kohaselt peavad avalikku võimu esindavad riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutused tegutsema põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Õigusriigi põhimõtte hõlmab ka võimude lahususe ja õiguskindluse põhimõtet ning keelab võimu kuritarvitamise. Kedagi ei tohi põhjendamatult ebavõrdselt kohelda ja kõigil peab olema ligipääs ausale kohtumõistmisele. Riik peab tagama inimeste põhiõigused, neid tohib piirata vaid siis, kui see on vältimatult vajalik.

Täitevõim peab tegutsema Riigikogu kehtestatud tingimustel ja piirides ning need tingimused peavad olema seadustes selgelt sätestatud. Paraku tuli taas tõdeda, et vahel ei ole ka suure mõjuga õigusakte koostades suudetud norme sõnastada nõnda, et kõik osapooled nendest üheselt ja täpselt aru saaksid.

Näitena võib tuua välismaalaste seaduse sätte, mille kohaselt peab Politsei- ja Piirivalveamet (PPA) enne viisa andmist selle eelnevalt kooskõlastama Kaitsepolitseiametiga. Ilmneb, et erinevalt sellest, milline sisu on antud sõnale *kooskõlastamine* haldusmenetluse seaduses, kasutatakse välismaalaste seaduses *kooskõlastamist* arvamuse andmise tähenduses. [Välismaalaste seaduse](#) (VMS) § 82 lõikest 2 nähtub, et viisataotluse kooskõlastamata jätmine ei saa olla automaatselt viisa andmisest keeldumise aluseks.

Kui Kaitsepolitseiamet viisa andmist ei kooskõlasta, peab PPA välja selgitama, miks Kaitsepolitseiamet on sellise seisukoha võtnud, ning seejärel tegema kõiki asjaolusid arvestades otsuse viisa väljaandmise kohta. Nüüd on selgunud, et PPA Kaitsepolitseiametilt põhjendusi ei küsi ning jätab inimesele viisa lihtsalt väljastamata.

Loomulikult ei tohi viisat anda inimesele, kes võib kujutada ohtu Eesti julgeolekule. Otsuse tegemisel peab aga PPA kaaluma ühelt poolt seda, kuid suur on julgeolekuoht ja kui suur on selle realiseerumise tõenäosus, ning teiselt poolt põhjuseid, miks inimene Eestis viibimiseks

viisat taotleb.

Normi mitmeti mõistetavuse kohta võib näitena tuua veel jahiseaduse jahipiirkonna kasutusõiguse andmise sätteid. Kehtiv jahiseadus jõustus 1. juunil 2013. Seadusest jäeldub, et kuigi seni kehtinud jahipiirkonna kasutusõiguse load olid jõus kümme aastat, tuleb uued load välja anda 2013. aastal jõustunud jahiseaduse sätete alusel. Samas selgus, et erinevad huvigrupid on tõlgendanud jahiseadust erinevalt: vastavalt sellele, milline lahendus oli konkreetsele huvigrupile sobivam. Jahipiirkonna senised kasutajad soovivad, et nende lubade kehtivusaega pikendataks kuni kümneks aastaks ning praegu kehtivat seadust nende tegevuse suhtes ei rakendataks.

Keskkonnaamet ongi seni järginud jahipiirkonna kasutusõiguse loa andmise normide asemel kasutusõiguse loa pikendamise norme ning seega jätnud kehtiva jahiseaduse nõuded osaliselt täitmata. Näiteks ei selgitanud Keskkonnaamet välja, kas jahipiirkonna kasutamisest oleks huvitatud ka mõni teine jahiselts, kellel parajasti jahipiirkonna kasutamise luba ei ole.

Õiguskantsler rõhutas, et täitevvõim ei saa seada avaliku piiratud ressursi kasutusse andmisele omapoolseid tingimusi ega Riigikogu seatud tingimustest mööda vaadata.

Õiguskantsler jälgib ka seda, kas ja kuidas peavad riigiasutused inimestega suheldes kinni hea halduse tavast. See tähendab, et lisaks viisakale ja eesmärgipärasele suhtlemisele tuleb ametiasutusel oma töö korraldada nõnda, et keegi ei jääks asutuse tegevuse või tegevusetuse tõttu infosulgu. Kahjuks jätvavad ametiasutused tihtipeale pöördumised registreerimata ning avaldustele vastamata. Märgukirjadele ja selgitustaotlustele vastamisega oli probleeme mitmel ministeeriumil ning kohalikul omavalitsusel, nii mõnelgi korral sai inimene vastuse alles pärast õiguskantsleri meeldetuletust.

Hea on aga tõdeda, et nii mõnigi mure leidis õiguskantsleri ametkonna järelepärimise tulemusena kiiresti lahenduse. Näitena võib tuua piiriveekogule mineku registreerimise korra, mille kohta oli PPA kodulehel öeldud, et registreerimine on võimalik üksnes lühisõnumi saatmisega või PPA iseteeninduse veebilehe kaudu, mitte aga helistamise teel. PPA reageeris õiguskantsleri pöördumisele kiiresti ja kahe nädalaga taastati lihtne telefoni teel registreerimise võimalus.

Isegi kui enamik inimesi eelistab üldjuhul lühisõnumi saatmist või veebilehte, on mõistlik pakkuda ka teistsuguseid teavitamiskanaleid. See on vajalik kasvõi selleks juhuks, kui ühes süsteemis peaks tekkima tehniline rike. Doubleerivad teavitusvõimalused tagavad, et

igapäevaelu toimingud saavad hoolimata tehnilisest rikkest sujuvalt tehtud.

Riigil tuleb kõigi teenuste loomisel või arendamisel arvestada inimeste võimaluste ja vajadustega. E-riigi arendamisel ei tohi unustada, et kõigil peab olema võimalik riigiga suhelda ja teenuseid saada, sõltumata sellest, kas nad oskavad, saavad või tahavad oma asju ajada e-kanalite kaudu. Lisaks tuleks arvestada, et mõnes piirkonnas (näiteks piiriäärsetel aladel) ei ole alati kõige parem mobiililevi ning see takistab ka e-kanalite kasutamist. Ainuüksi selle tõttu tuleb mõelda mitme lahenduse peale.

Põhiseaduse järgi peavad kohalikud omavalitsused saama oma kohaliku elu küsimusi otsustada ja korraldada iseseisvalt. Kohaliku elu teemad on sageli elanikele kõige hingelähedasemad ja olulisemad, seetõttu saadetakse õiguskantslerile pidevalt küsimusi ja kaebusi omavalitsuste töö kohta. Õiguskantsler kontrollib, kas vallad ja linnad järgivad oma tegevuses põhiseadust ja teisi seadusi ning austavad inimeste põhiõigusi ja -vabadusi.

Õiguskantslerile saadetud avaldustest ilmnes, et kuigi linnadel ja valdadel on õigus [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) (KOKS) alusel kehtestada eeskirju (heakorraeeskiri, koerte ja kasside pidamise eeskiri jne), ei selgu õigusnormidest üheselt, kuidas on linnal või vallal võimalik eeskirja rikkujat korrale kutsuda enne süüteo toimepanemist. Nii näiteks vaieldakse selle üle, kas inimesi ohustava (eelkõige vabalt ringi jooksva) koera omanikule tohib teha ettekirjutuse vormis hoiatuse, et ta oma koera liikumist piiraks. Vaieldakse, kas ettekirjutuse tegemiseks saab rakendada korrakaitse seaduse üldvolitust või mitte.

Õiguskantsleri hinnangul tuleks seesugused vaidlused lõpetada ja tagada inimeste turvatunne. Selleks tuleb anda omavalitsustele õigus tõhusalt kontrollida KOKS-i sätete alusel kehtestatud eeskirjade täitmist. Omavalitsustel peaks olema ka õigus teha eeskirja täitmata jätmise eest ettekirjutus ning vajaduse korral rakendada asendustäitmist või määrata sunniraha.

Kohalikes omavalitsustes on tekitanud segadust ka [korruptsioonivastase seaduse](#) (KVS) toimingupiiranguid reguleerivad sätted. Samale küsimusele juhtis õiguskantsler tähelepanu 2018. aastal, kui ta Riigikogule [oma tegevusest](#) ülevaadet andis. Kuivõrd toimingupiirangu rikkumise eest on ette nähtud karistus, peab lubatu ja keelatu vahetegu olema seaduses selge ja üheselt mõistetav. Näiteks on tekitanud küsimusi üksikotsustuse tegemine iseenda suhtes, kui ametiisiku ja juriidilise isiku seos tuleneb ametiisiku ametikohustustest. Ebamäärane on ka KVS § 11 lõike 1 punktis 3 toodud toimingupiirangu kohaldamise alus, mille järgi peab ametiisik ennast otsuse või toimingu tegemiselt taandama, kui ta on teadlik

korruptsiooniohust. Korruptsioonioht on üldine ja määratlemata mõiste, mistõttu on sageli keeruline eeldada, et ametiisik suudab korruptsiooniohtu alati täpselt määratleda.

Mitu kaebust puudutas prokuratuuri tegevust. Nii mõnegi inimese hinnangul alustatakse ja toimetatakse Eestis kriminaalmenetlusi valikuliselt. Õiguskantsler on inimestele selgitanud, et iga kuriteokahtlust tuleb kontrollida, ent seda tehes ei tohi kedagi käsitada kuriteos süüdi olevana enne, kui inimese kohta on jõustunud süüdimõistev kohtuotsus.

Kriminaalmenetlust alustatakse kuriteole viitavate faktide, mitte inimese suhtes. Võimaliku kahtlustatava isik ei tohi mõjutada kriminaalmenetluse alustamist. Kriminaalmenetluse alustamata jätmine ja alustatud kriminaalmenetluse lõpetamine alluvad kohtulikule kontrollile. Prokurör, kes täidab konkreetses kriminaalmenetluses prokuratuuri ülesandeid, allub ka teenistuslikule järelevalvele.

Hea haldus

Inimesed pole sageli rahul sellega, kuidas ametiasutused nende avaldusi lahendavad. Probleem algab juba sellest, kui asutus jätab pöördumise registreerimata.

Avaliku teabe seadusega (§ 12 lg 1 p 1) on määratud, et taotlused ja muud dokumendid tuleb asutuse dokumendiregistris registreerida hiljemalt saabumise päevale järgneval tööpäeval. Dokumentide registreerimise nõue aitab tagada, et igast pöördumisest jääb jälg ning et iga pöördumisega ka tegeldakse.

Õiguskantsler leidis, et pöördumised olid jätnud nõuetekohaselt registreerimata näiteks [Kambja Vallavalitsus](#) ja [Tartu Vallavalitsus](#).

Ametiasutus on kohustatud oma ülesandeid täites pidama kinni õigusaktides ettenähtud tähtaegadest. Tähtaegade järgimine ja inimeste teavitamine on üks osa hea halduse tavast. Seaduse järgi tuleb märgukirjale ja selgitustaotlusele vastata viivitamata, kuid mitte hiljem kui 30 kalendripäeva jooksul pärast selle registreerimist. Keerulistel juhtudel võib vastamise tähtaega pikendada kahe kuuni. Märgukirjadele ja selgitustaotlustele tähtaegse vastamisega oli probleeme Justiitsministeeriumil, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil, Sotsiaalkindlustusametil, Tallinna Linnavalitsusel, Harku Vallavalitsusel, Kiili Vallavalitsusel, Kose Vallavalitsusel, Saku Vallavalitsusel, Türi Vallavalitsusel, Kambja Vallavalitsusel, [Narva-Jõesuu Linnavalitsusel](#) ja [Peipsiääre Vallavalitsusel](#).

Kambja Vallavalitsus ei vastanud seaduses sätestatud tähtaja jooksul ka detailplaneeringu

algatamise ettepanekule ega pikendanud selle lahendamise tähtaega. Pärast detailplaneeringu algatamise taotluse saamist tuleb kohalikul omavalitsusel teha vajalikud toimingud, mis võimaldaksid taotluse lahendada planeerimisseaduses sätestatud tähtaja jooksul. Kui oluliste asjaolude väljaselgitamine võtab aega rohkem kui 30 päeva, tuleb taotluse esitajale teatada selle lahendamise tähtaja pikendamisest.

Mitu kaebust esitati Andmekaitse Inspeksiooni tegevuse kohta. Õiguskantsler [leidis](#), et inspeksioonil on probleeme nii märgukirjadele ja selgitustaotlustele vastamisega kui ka vaiete ja isikuandmete töötlemise rikkumise peale esitatud kaebuste lahendamisega. Näiteks jättis inspeksioon avaldustele vastamata ja pikendas tähtaegu põhjustel, mida õigusaktides pole sätestatud. Samuti pikendati tähtaegu rohkem, kui õigusaktid seda lubavad.

Kuna inspeksioon põhjendas sellist olukorda ressursinappusega ja vastuste viibimine osutas sellele, et kriitiline olukord oli kestnud juba pikka aega, palus õiguskantsler inspeksioonil ja Justiitsministeeriumil koos probleem lahendada. Inspeksioon saigi 2023. aastal raha juurde nii töötasude suurendamiseks kui ka uute töötajate värbamiseks.

Avalike ürituste korraldamine

[Haapsalu Linnavalitsus](#) ja [Tartu Vallavalitsus](#) ei tegutsenud avalikke üritusi (autoralli, lõbustusüritus) puudutavatele avaldustele vastates õiguspäraselt ega kooskõlas hea halduse tavaga. Õiguskantsler palus neil omavalitsustel edaspidi enne üritusele loa andmist kaaluda muu hulgas ürituse paiga vahetus läheduses elavate inimeste huve.

Avaldust lahendades [selgus](#) veel, et Tartu Vallavolikogu ei ole kehtestanud määrust avaliku ürituse korraldamise ja pidamise nõuete kohta, mida vallavalitsus peaks järgima, kui lahendab avaliku ürituse korraldamise taotlust. Tartu Vallavolikogu teatas õiguskantslerile, et määrus on vastu võetud ja jõustunud.

Ehitisregistri toimepidevus

Õiguskantsleri poole pöördus inimene, kelle maja ei olnud võimalik leida ehitisregistri kaardirakendusest, mistõttu ei saanud tema päikesepargi projekterija üles laadida päikesepargi projekti ning pargi rajamine viibis. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ehitisregistri talitus tunnistas probleemi olemasolu ja lubas saata ehitisregistri arendajale selle kohta veateate.

Õiguskantsler [juhtis tähelepanu](#), et paraku on [uue ehitisregistri](#) töökindlusega [olnud probleeme](#)

varemgi ning see on takistanud ehitus- ja kasutuslubade menetlemist. Uue süsteemi rakendamisel esinevaid tõrkeid võib teatud piirini inimlikult mõista. Selle juurde peaks aga kuuluma probleemide analüüs koos võimaliku lahendusega.

Suur halduskoormus võib viidata sellele, et tuleks üle vaadata ka ehisregistri ja kasutajatoe ressursivajadus. Vajaduse korral tuleb võtta tööle uusi ametnikke.

Kui riik on loonud registri, mis peaks lihtsustama riigiga suhtlemist, siis peab riik tagama ka selle registri tõrgeteta töö ning tõrgete korral pakkuma inimestele kiiresti tõhusat abi.

Õpilase kooliteekond

Kohalik omavalitsus peab korraldama õpilasele transpordi elukohajärgsesse kooli ja tagasi. Seejuures tuleb arvestada, et lapse jalgsitee ei oleks pikem kui kolm kilomeetrit. Kehtivate nõuete eesmärk on tagada lapsele võimalus saada põhiharidus elukohajärgses koolis.

Omavalitsusel tuleb transpordivõimalusi kaaludes hinnata ka seda, kuidas koolitee võib mõjutada lapse õpivõimet ja -tahet. Koolitee ei tohi olla lapse elule ja tervisele ohtlik ega ka liiga väsitav. Kooli jõudes peab laps suutma õppida.

Kui asjaolud muutuvad ja pakutud koolitranspordi lahendus siiski ei vasta lapse vajadustele ja parimatele huvidele, tuleb omavalitsusel olukorda uuesti hinnata.

Isikut tõendava dokumendi kättesaamine

Õiguskantsleri poole pöördus inimene, kes taotles endale uut passi, kuid ei saanud seda kätte, sest kuigi ta püüdis mitu korda dokumendile järele minna, olid Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) teenindusbüroos väga pikad ootejärjekorrad ning koroonapandeemia ajal ei soovinud ta rahvarohkes ruumis pikalt oodata. Kui inimene sai lõpuks dokumendile järele minna, oli PPA tema passi hävitanud. PPA ei olnud talle teatanud, et kavatseb dokumendi kehtetuks tunnistada ja hävitada. Inimene küsis, miks ei ole võimalik dokumente kätte saada postiteenuse vahendusel.

Õiguskantsler [selgitas](#), et seaduse kohaselt võib PPA tunnistada välja antud isikut tõendava dokumendi kehtetuks ja selle hävitada, kui dokumendile pole järele mindud kuue kuu jooksul. PPA peab selle otsuse tegema siiski kooskõlas haldusmenetluse nõuetega. Seejuures tuleb inimesele teatada, kui plaanitakse tema isikut tõendav dokument tunnistada kehtetuks ja hävitada. Selle otsuse tegemisel tuleb arvestada kõiki olulisi asjaolusid. PPA peab tegema

inimesele teatavaks ka otsuse, millega dokument kehtetuks tunnistati. Paraku PPA seda ei teinud ning rikkus sellega haldusmenetluse nõudeid. Riik peab teavitama ka neid inimesi, kes e-teenuseid ei kasuta.

Asjaolude uurimisel selgus siiski, et koroonapandeemia tõttu oli PPA säilitanud dokumente teenindusbüroodes tavapärasest kauem. Ka avaldaja passi hoiti teenindusbüroos enam kui aasta, selle aja jooksul oleks olnud siiski võimalik passile järele minna.

Seaduse kohaselt peab inimesel olema võimalik isikut tõendavaid dokumente kätte saada ka posti teel, kui ta seda soovib. Kuigi vastav seadusesäte jõustus juba 1. jaanuaril 2016, ei järgi PPA seadust. Seetõttu ei saa Eesti-siseselt dokumente kulleriga koju saata, kuigi niisugune võimalus teeks dokumentide kättesaamise märksa lihtsamaks.

Ettekirjutus eraõiguslike probleemide lahendamisel

Õiguskantsler [selgitas](#) Luunja Vallavalitsusele, et valla ja eraisiku vahelise eraõigusliku vaidluse lahendamisel ei saa vald kasutada avaliku võimu volitusi ega teha eraisikule ettekirjutust. Eraõiguslikke vaidlusi tuleb lahendada eraõiguse normide ja põhimõtete järgi.

Kõnealusel juhul tegi vald ettekirjutuse piirdeaia lammutamiseks, põhjendades seda sellega, et piirdeaed oli ehitatud üle kinnistu piiri ja asus vallale kuuluval maal. Kapitaalselt ehitatud piirdeaia lammutamiseks ja uude asukohta püstitamiseks pidanuks omanik tegema suuri kulutusi. Pealegi oli küsimus vaid mõnekümnes sentimeetris, ka piiriandmed võisid olla ebatäpsed.

Piiriveekogule mineku registreerimine

Õiguskantslerile anti teada, et väidetavalt alates 2021. aasta 30. juulist ei olnud võimalik piiriveekogule minekut enam registreerida lauatelefoniga helistades. Avaldaja sõnul oli registreerimine võimalik üksnes mobiiltelefoni lühisõnumiga või iseteeninduse veebilehe kaudu.

Kuigi PPA seda infot ei kinnitanud, võis piirangut järeltada automaatvastuse valikute ja ka PPA veebilehel avaldatud info põhjal.

Telefoni teel registreerimise võimalus on vajalik, sest inimesed peavad saama oma kohustusi täita ka muul viisil kui ainult e-kanalite kaudu. Näiteks võib tekkida e-kanalites tehniline rike või ei ole inimesel mõnel muul põhjusel võimalust e-kanalit kasutada.

Tunnustamist väärrib, et PPA võttis [õiguskantsleri soovitus](#) arvesse ja taastas endise olukorra kahe nädalaga. Nüüd on jälle võimalik piiriveekogule minekut registreerida ka telefoniga helistades ning infot selle kohta leiab ka [PPA veebilehelt](#).

Rahvastik

Kooselulepingu sõlmimine ja elamisloa taotlemine

Õiguskantsleri poole pöördui kaebusega, et Eesti notarid ei võimalda samasoolistel partneritel sõlmida kooselulepingut, kuigi nende välisriigis sõlmitud abielu Eestis ei tunnustata, ning selle tõttu ei saanud inimene taotleda elamisluba oma partneri juurde elama asumiseks.

Õiguskantsler [selgitas](#), et kooselulepingut peab saama sõlmida ka juhul, kui samast soost partnerid on registreerinud abielu välisriigis, kuid Eestis seda ei tunnustata. Eesti kohtutes on niisuguseid juhtumeid arutatud. Sellisel juhul saavad need inimesed Eestis oma suhet õiguspärasel viisil vormistada vaid kooselulepinguga. Pärast kooselulepingu sõlmimist on võimalik taotleda elamisluba samast soost partneri juurde elama asumiseks.

Viisa alusel Eestis viibivate vanemate vastsündinud lapse õiguslik staatus

Õiguskantslerilt küsiti, milline on Eestis sündinud laste õiguslik staatus, kui nende vanemad viibivad Eestis viisa alusel. Politsei- ja Piirivalveamet on teatanud vanematele, et nende Eestis sündinud laps on illegaalselt riigis viibiv inimene, kellele on võimalik viisat või elamisluba taotleda vaid välisriigis.

Õiguskantsler [leidis](#), et kuna seaduses on see küsimus selgelt reguleerimata, on tegemist lüngaga Eesti õiguskorras. Kui õigusaktis on lünk, tuleb see ületada tõlgendamise teel. Põhiõiguste tagamiseks tuleb kohaldada analoogiat välismaalaste seaduse sätetega. Neis sätetes on öeldud, et elamisloa alusel riigis viibivate inimeste vastsündinud lapsed omandavad vahetult seaduse alusel sama staatuse, mis on nende vanematel. Järelikult tuleb pidada õigeks, et ka viisa alusel Eestis viibivate vanemate Eestis sündinud laps viibib Eestis

seaduslikult ning talle peab olema võimalik vormistada viisa Eestis.

Õiguskantsler käsitles seda küsimust ka Riigikogu põhiseaduskomisjonile saadetud [ettekandes](#). Ta märkis, et õigusselguse ning põhiõiguste tagamiseks tuleb välismaalaste seaduses selgelt sätestada, et Eestis viisa alusel viibivate inimeste Eestis sündinud laps viibib riigis vahetult seaduse alusel.

Viisamenetlus

Õiguskantslerile esitatud avalduste lahendamisel selgus, et PPA jätab inimesele automaatselt viisa andmata, kui Kaitsepolitseiamet pole tema viisataotlust kooskõlastanud. Samuti jättis PPA viisaotsuse kohta esitatud vaide rahuldamata ainuüksi selle tõttu, et Kaitsepolitseiamet ei pidanud põhjendatuks oma seisukohta muuta.

Välismaalaste seaduse kohaselt on PPA-l õigus otsustada riigisisest viisade andmise üle. Seadus sätestab, et viisa andmine tuleb kooskõlastada siseministri määratud asutusega, mis on Kaitsepolitseiamet. Õiguskantsler selgitas PPA-le, et välismaalaste seaduse järgi mõistetakse kooskõlastamist arvamus andmise tähenduses. Seega, kui Kaitsepolitseiamet jätab viisataotluse kooskõlastamata, peab PPA välja selgitama ameti seisukoha põhjuse, kuid võib siis teha otsuse sellest seisukohast sõltumata, arvestades samas kõiki taotluse esitamise asjaolusid. Järelikult ei ole PPA senine praktika olnud kooskõlas põhiseaduse ega välismaalaste seadusega.

[Välismaalaste seaduse](#) § 82 lõikest 2 nähtub, et viisataotluse kooskõlastamata jätmine ei saa olla automaatselt viisa andmisest keeldumise aluseks. PPA kui pädev haldusorgan peab ise otsustama viisa andmise üle ning viisaotsuse kohta esitatud vaideavaldust läbi vaadates selgitama välja kõik olulised asjaolud ja lahendama vaide neile asjaoludele tuginedes.

Loomulikult ei tohi viisat anda inimesele, kes võib ohustada Eesti julgeolekut. Julgeolekuoht on aga määratlemata õiguspõhiste, mille sisustamisel on haldusorganil avar otsustusõigus. Otsuse tegemisel on vaja hinnata ohu suurust ja selle realiseerumise tõenäosust ning asjaolusid, miks inimene Eestis viibimiseks viisat taotleb. See on iseäranis oluline siis, kui viisataotlejal on Eestis viibimiseks kaalukad perekondlikud põhjused.

Elamisloataotluste lahendamine

Inimesed väljendasid rahulolematust ka elamisloataotluste menetluste üle, sest sageli kestavad need menetlused liiga pikka aega. Avaldusi lahendades selgus, et PPA ametnikud

pikendasid menetlustähtaegasid korduvalt ja pikkade ajavahemike kaupa.

Õigusaktid näevad ette, et elamisloataotlus tuleb üldjuhul läbi vaadata kahe kuu jooksul ning tähtaega võib pikendada korraga kuni kahe kuu kaupa (VMS § 34 lg 2, siseministri [määruse](#) § 26). PPA ametnikud pikendasid menetlustähtaegasid korraga aga näiteks kolme kuu või nelja kuu kaupa.

Õiguskantsleri poole pöördus ka inimene, kellel ei olnud võimalik elamisloataotlust esitada, sest järgmiseks kaheks kuuks olid kõik taotluse esitamise ajad broneeritud. PPA ei pakkunud inimestele ka uusi aegu, sest ootas otsust 2023. aasta sisserände piirarvu kohta. Samas polnud võimalik aega saada ka nendel inimestel, kelle elamisloataotluse suhtes sisserände piirarv ei kehtinud. Sellest nähtub, et kuigi õigusaktide kohaselt peaks PPA üldjuhul lahendama elamisloataotluse kahe kuu jooksul, ei pruugi selle aja jooksul olla võimalik elamisloataotlust isegi esitada. Niisiis takistab PPA oma broneerimissüsteemi kaudu inimeste juurdepääsu menetlusele. (Loe ka peatükist "Julgeolek".)

Haldustrahvid

Konkurentsiseaduses kavandatavate muudatuste tõttu olid ka möödunud ülevaateaastral tähelepanu all haldustrahvid ja sellega seotud küsimused. Haldustrahvide laiema rakendamise mõttest on vähemalt praegu loobutud. Samas pole Eesti siiani oma õigussüsteemi üle võtnud Euroopa Parlamendi ja nõukogu [konkurentsiõiguse direktiivi](#). See direktiiv näeb konkurentsivaldkonnas ette võimaluse määrata trahve väljaspool kriminaalmenetlust. Direktiivi rakendamiseks kavatakse Eesti hakata konkurentsiõiguse rikkumise eest trahve määrama haldusmenetluses ning viia kohtuliku kontrolli halduskohtu alluvusse.

Õiguskantsler on [viidanud](#) mitmele haldustrahvidega seotud probleemile, mis tuleb lahendada enne seaduse vastuvõtmist.

Konkurentsiseaduse muudatustest ([15.05.2023 kooskõlastusringile saadetud versioonis](#)) tekitab kõige rohkem küsimusi sõnumisaladuse kaitse (põhiseaduse § 43) ja enese mittesüüstamise privileeg (põhiseaduse § 22 lg 3).

Selle eelnõu versiooni kohaselt oleks Konkurentsiametil õigus uurimismeetme kohaldamisel saada juurdepääs teabele või koguda teavet, sõltumata teabekandjast. Hõlmatud on ka

igasugune teabevahetus, sealhulgas avamata sõnumid, välja arvatud menetlusaluse isiku ja tema lepingulise või riigi õigusabi korras nimetatud esindaja vaheline konfidentsiaalne teabevahetus.

Põhiseaduse § 43 tagab aga igaühele sõnumisaladuse ning erandeid saab siin teha üksnes kohus kuriteo tõkestamise eesmärgil või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamiseks. Konkurentsiseaduse eelnõu lubaks sõnumisaladust rikkuda ka haldusmenetluses.

Lisaks kohustab eelnõu menetlusalust isikut või muud isikut andma teavet, mis on talle kättesaadav, sealhulgas selgitusi. Teabenõuet ei pea täitma üksnes ulatuses, millega isik ennast otseselt rikkumises süüdi tunnistaks. Eelnõu kohaselt tuleb välja anda kõik menetlusaluse isiku valduses olevad tõendid, isegi kui need on teda süüstavad. Teabe alusel võib teha haldustrahvi kuni kümme protsenti ettevõtja või ettevõtjate ühenduse üleilmsest kogukäibest trahvi kohaldamisele eelnenud majandusaastal. Teabe andmise kohustuse täitmise tagamiseks on ette nähtud sunniraha või trahv.

Põhiseaduses (§ 22 lõige 3) on öeldud, et kedagi ei tohi sundida tunnistama iseenda või oma lähedaste vastu. Seega ei pruugi olla konkurentsiseaduse eelnõusse kirjutatud kohustus põhiseadusega kooskõlas. Sama on möönnud ka eelnõu autorid, kes eelnõu seletuskirjas pareerivad võimalikku probleemi väitega, et oletatav põhiseaduslik riive ei saa puudutada juriidilisi isikuid, kelle õigusi kaitstakse mõnevõrra teisiti kui füüsiliste isikute õigusi (seletuskiri, lk 7-8).

Nii sõnumisaladuse kaitse kui ka enese mittesüüstamise privileeg on põhiõiguste kaitsel põhimõttelise tähendusega. Seetõttu loodame, et eelnõu kohta antud tagasiside põhjal tehakse selles siiski muudatused, mis tagavad põhiõiguste parima kaitse.

Lõpuks tuleb siiski saavutada õigusrahu ning on selge, et Eestil tuleb Euroopa Liidu konkurentsioiguse direktiiv üle võtta. Vajaduse korral saab õiguskantsler pärast seaduse väljakuulutamist pöörduda Riigikohtusse. Riigikohus hindab normide põhiseaduspärasust ning annab vajaduse korral ka suuniseid, kuidas saaks küsimusi tekitavaid sätteid põhiseaduspäraselt tõlgendada ja rakendada.

Kohtud

Õiguskantsler puutub kohtute tööga kokku kolmel viisil. Ta kuulub kohtute haldamise nõukotta, tal on õigus algatada distsiplinaarmenetlus kõigi kohtunike suhtes ning peale selle

esitab ta Riigikohtule arvamusi põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluste asjus.

Kohtute haldamise nõukoja töös osalemine

[Kohtute haldamise nõukoda](#) kogunes 2022. teisel poolaastal istungile kolmel korral ja tänavu esimesel poolaastal kahel korral.

Kaebused kohtunike töö kohta

[Kohtute seaduse](#) järgi on õiguskantsler kohtute esimeeste ja Riigikohtu üldkogu kõrval ainus kohtusüsteemiväline institutsioon, kes võib algatada kohtuniku suhtes distsiplinaarmenetluse. Lõpliku otsuse distsiplinaarasjas teeb Riigikohtu juures tegutsev distsiplinaarkolleegium.

Õiguskantsler ei anna hinnangut sisulist õigusemõistmist puudutavatele küsimustele. Ta saab hinnata üksnes seda, kas kohtunik on jätnud ametikohustused täitmata või kas ta on käitunud väärilt.

Õiguskantsleri poole pöörduetakse siiski peamiselt sellistes asjades, millesse õiguskantsler sekkuda ei saa. Enamasti ei ole inimesed rahul kohtulahendiga või sellega, kuidas kohus on hinnanud tõendeid. Seega oodatakse, et õiguskantsler sekkuks kohtumenetlusse ja annaks hinnangu kohtu lahendile. Seda õiguskantsler teha ei saa, sest põhiseaduse järgi mõistab õigust kohus ja õigusemõistmise sisulistele küsimustele saab hinnangu anda üksnes kõrgema astme kohus.

Igal aastal on olnud siiski ka neid juhtumeid, kus õiguskantsler kontrollib kohtute infosüsteemis kohtunike tööd lähemalt, jõudmaks selgusele, kas on põhjust alustada distsiplinaarmenetlust. Lõppenud ülevaateperioodil oli selliseid juhtumeid kümme. Mõnel juhul palus õiguskantsler selgitust ka kohtunikult ja/või kohtu esimehelt. Õiguskantsler ei leidnud ühelgi juhul põhjust alustada kohtuniku suhtes distsiplinaarmenetlust.

Peamiselt kaevati õiguskantslerile selle pärast, et kohtumenetlused venivad pikale. Eelkõige puudutas see Harju Maakohtu menetluses olevaid kohtuasju, kuid mõistliku menetlusaja küsimus kerkis üles ka teiste kohtute töö puhul.

Mõistlik menetlusaeg on määratlemata õigusemõiste, mis sisustatakse iga juhtumi puhul eraldi. Riigikohtu distsiplinaarkolleegium on selgitanud, et kohtumenetluse pikkuse mõistlikkuse hindamine sõltub mitmest asjaolust. Selleks et öelda, kas kohtumenetlus on toimunud

mõistliku aja jooksul, tuleb hinnata vaidluse keerukust, kaalul olevate hüvede tähtsust ning menetlusosaliste käitumist. Kindlasti tuleb arvestada ka kohtu ja kohtuniku töökoormust ning sellest tingitud objektiivseid asjaolusid: kohtu ressursse, abitööjõu olemasolu, kaebuste hulka jne.

Ühel juhul tuli nentida, et laste elatise vaidlusega seotud kohtuasi oli tõesti kestnud liiga kaua, kuigi ühelegi kohtunikule ei saanud ette heita asja lahendamise venitamist. Kohtuasi läbis korduvalt mitu kohtuastet, mis võttis paratamatult aega. Kohtuasja lahendamisel tuli kohtutel järgida kõrgema astme kohtu seisukohti ja juhiseid ning arvestada miinimumelatise maksmist käsitlevate õigusaktide muudatustega. Muu hulgas mõjutas kohtuasja lahendamise kiirust ka menetlusosaliste käitumine.

Üldiselt on kohtunike käitumise kohta esitatud kaebuste hulk aastate jooksul vähenenud. Põhjus on ilmselt selles, et valdavalt tehakse kohtuistungitest helisalvestised. See teeb kohtuistungil toimunu kontrollimise lihtsamaks ning ilmselt motiveerib kõiki menetlusosalisi oma käitumist ka paremini kontrollima.

Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse asjus

Riigikohus võib küsida õiguskantsleri arvamust põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse asjas.

Üks seesugune arvamus puudutas tähtajalise elamisloa andmise korda. Nimelt oli Tallinna Ringkonnakohus tunnistanud põhiseadusega vastuolus olevaks [välismaalaste seaduse selles osas](#), mis ei võimalda anda välismaalasele tähtajalist elamisluba oma hooldust vajava vanema juurde elama asumiseks (põhiseaduslikkuse järelevalve kohtuasi 5-23-6). Kohus tunnistas põhiseadusega vastuolus olevaks ka siseministri 12.01.2017 [määruse](#) nr 7 osas, milles see ei sätesta taotluses esitatavate andmete ja taotlusele lisatavate tõendite loetelu juhuks, kui täisealine välismaalane taotleb tähtajalist elamisluba, et asuda elama oma hooldust vajava vanema juurde.

Õiguskantsler leidis, et mõlemad õigusaktid on vastuolus Eesti Vabariigi põhiseaduse §-dega 11 ja 26 ning § 27 lõigetega 1 ja 5. [Riigikohus](#) jättis Tallinna Ringkonnakohtu taotluse rahuldamata.

Õiguskantsler esitas Riigikohtule [arvamuse](#) ka Vabariigi Valitsuse määruse nr 322 „Kriminaal-, väärteo-, tsiviil- ja haldusasjade menetlusest osavõtjatele tasu maksmise ja kulude hüvitamise

kord“ kohta. Õiguskantsler leidis, et määrus oli vastuolus põhiseadusega, kuna valitsus ületas kohtupsühholoogiaekspertiisi eest makstava tasu suurust kehtestades talle kriminaalmenetluse seadustikuga antud volituse piire. Riigikohtu [otsusega](#) tunnistati määrus samal põhjusel põhiseadusega vastuolus olevaks.

Riigi õigusabi

Õiguskantsler tegi justiitsministrile [ettepaneku](#) viia põhiseadusega kooskõlla 26.07.2016 määruse nr 16 „[Advokaadile riigi õigusabi tasu maksmise ja kulude hüvitamise kord](#)“ sätteid, mis puudutavad riigi õigusabi osutamise eest makstava tasu määrasid. Kehtiv tasumäärade süsteem ei taganud enam õigust õiglasele kohtumenetlusele ega kuriteos kahtlustatava õigust kaitsele.

Riigikohus analüüsis tasu maksmise korra põhiseaduspärasust 07.11.2022 [otsuses nr 5-22-2](#). Kohus leidis, et konkreetsel juhul ei olnud tasu piirmäär põhiseadusega vastuolus, sest advokaadil oli võimalus eelnevalt välja selgitada, kui töömahuka kaasusega oli tegemist, ning sellest lähtudes võis ta kaasusest ka loobuda. Ühtlasi leidis Riigikohus, et kuna konkreetsel juhul oli advokaat advokaadibüroo juhatuse liige, mitte palgaline töötaja, võis ta riigi õigusabi osutada muu tegevuse (eeldatavalt tasuvama lepingulise õigusabi osutamise) kõrvalt ja arvel. Samas tõdes Riigikohus, et praeguste tasumääradega ei pruugi riigi õigusabi osutamine olla jätkusuutlik.

Õiguskantsleri ametkonna hinnangul oli olukord muutunud paljude inimeste jaoks keeruliseks. Neil inimestel, kellel ka parima tahtmise korral ei ole võimalik asjatundliku õigusabi eest tasuda, võis jääda vajalik õigusabi saamata ning ka kohtumenetlused kippusid venima. See kahjustab õigusriiki tervikuna. Eesti Advokatuuril oli keeruline leida advokaate, kes oleksid vabatahtlikult olnud nõus riigi õigusabi osutama (vt Eesti Advokatuuri kodulehelt „[Advokatuur tegutseb riigi õigusabi kriisi ennetamise nimel](#)“ ja „[Advokatuur: õigusemõistmine rippus juuksekarva otsas juba septembris](#)“).

Kui isiku põhiõiguste kaitseks on vaja anda õigusabi, kuid isik ei ole suuteline selle eest tasuma, peab talle õigusabi tagama riik. See õigusabi peab olema pädev ja usaldusväärne. Riigi õigusabi osutatakse riigieelarvest selleks eraldatud raha eest. Riik peab kindlustama, et riigi õigusabi osutamise eest tasumiseks oleks eraldatud piisavalt raha ([riigi õigusabi seaduse](#) § 30). Ebapiisav rahastus ei taga kvaliteetset õigusabi.

Justiitsminister nõustus õiguskantsleri ettepanekuga ja tõstis riigi õigusabi osutamise

tasumäärasid.

Kohalikud omavalitsused

Eesti Vabariigi põhiseadus tagab kohalikule omavalitsusele autonoomia ehk õiguse otsustada ja korraldada kõiki kohaliku elu küsimusi iseseisvalt. Riigikogu, Vabariigi Valitsus ja ministriumid peavad järgima kohaliku omavalitsuse autonoomiat. Mõistagi on ka vallad ja linnad kohustatud oma tegevuses järgima põhiseadust ja teisi seadusi. Kohalik omavalitsus peab austama isikute põhiõigusi ja -vabadusi, säästma maksumaksja raha ning ajama asju ausalt. Demokraatliku Euroopa kohaliku omavalitsuse ühtsed aluspõhimõtted määrab kindlaks [Euroopa kohaliku omavalitsuse harta](#) ja selle [lisaprotokoll](#).

Kohalik omavalitsus (edaspidi omavalitsus) ei ole Vabariigi Valitsuse ega ministriumide allasutus, kuid ei ole ka nii-öelda riik riigis. Omavalitsuse mõte on selles, et kohaliku elu küsimusi lahendaks kogukond ise just sellele linnale või vallale sobival moel. Seejuures tuleb omavalitsusel tegutseda seaduslikult. Riik peab omavalitsusele olema toeks: asjad tuleb seada nii, et omavalitsusel oleks sobivad hoovad ning jätkuks raha kohaliku elu edendamiseks. Riik võib omavalitsusele seaduse alusel panna ka riiklikke ülesandeid, ent nende täitmiseks tuleb anda riigieelarvest piisavalt raha. Kohalik eelarve ja riigieelarve on eraldi eelarved.

Õiguskantsler aitas möödunud ülevaate aastal lahendada omavalitsuse sisemises töökorralduses tekkinud probleeme ning kontrollis, kas omavalitsuste õigustloovad aktid (määrused) vastavad põhiseadusele ja seadustele. Samuti jälgis õiguskantsler, et vallad ja linnad täidaksid avalikke ülesandeid õiguspäraselt ega rikuks isikute põhiõigusi ja -vabadusi.

Enesekorraldusõiguse piiramine

Õiguskantsleril paluti kontrollida, kas [kohanimeseaduse](#) § 13 lõikega 6² on rikutud omavalitsuse enesekorraldusõigust ehk autonoomiat.

Kohanimeseaduses (KNS) on öeldud, et valla või linna kui kohanimemääraja õigus määrata kohanimi läheb üle ministrile, kui minister on teinud vallale või linnale ettepaneku seaduse nõuetega vastuolus oleva kohanime muutmiseks, kuid omavalitsus ei ole kahe kuu jooksul seda ettepanekut järginud. Seadus peab silmas pühendusnime inimesele, kes tegutses Eesti Vabariigi loomise, põhiseadusliku korra püsimise või Eesti iseseisvuse taastamise vastu, ning Eesti aja- ja kultuurilooga selgelt sobimatut kohanime.

Õiguskantsler [leidis](#), et KNS § 13 lõige 6² küll piirab kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõigust, kuid ei riku seda. Piirangul on legitiimne eesmärk, sest sellega soovitakse tagada kohanimede sobivus Eesti aja- ja kultuurilooga ning vältida sobimatute kohanimede kasutamist. Ka on piirang selle eesmärgi suhtes proportsionaalne ehk sobiv, vajalik ja mõõdupärane.

Sellise järelduseni viivad mitmed seadusega kindlaks määratud menetlusnõuded. Näiteks tuleb ministril enne kohanime muutmist ametlikult konsulteerida kohanimenõukogu ja omavalitsusega. Ministri määruse eelnõu avalikustatakse ja selle kohta saavad arvamust avaldada nii omavalitsusüksus kui ka kohalikud elanikud.

Ministri kohanime määramise õigus on piiratud ning enamikku kohanimesid see ei puuduta. Kulud ja kahjud, mida vald või linn peab uue kohanime määramise tõttu kandma, hüvitatakse riigieelarvest. Vald või linn saab ministri määruse vaidlustada kohtus.

Õiguskantsleri [hinnangul](#) on põhiseadusega kooskõlas ka see, et [maapõueseaduse](#) (MaaPS) järgi võib riik maavara kaevandamiseks loa anda ka üldplaneeringut arvestamata ja isegi sellega vastuollu minnes (vt nt RKPJKo 20.05.2020, [5-20-2](#), punktid 34, 36 jj, sh punktis 16 viidatud otsused; õiguskantsleri 17.03.2020 [arvamus](#)).

Seadusega saab kohaliku omavalitsuse planeerimisautonoomiat piirata. Unitaarriigi põhimõttega (põhiseaduse § 2) ei oleks kooskõlas olukord, kus riigielu olulise küsimuse lahendamine võib kohaliku omavalitsuse vastuseisu tõttu osutuda võimatuks.

Maavara on rahvuslik rikkus, mida tuleb kasutada säästlikult (põhiseaduse § 5). Maavara säästliku kasutamise nõue tähendab ühtlasi seda, et maavara peab olema võimalik kaevandada. MaaPS-i järgi kuulub maavara riigile, järelikult korraldab riik ka maavaraga tehtavaid toiminguid. Põhiseadus kohustab riiki tagama, et omavalitsus ei muudaks maavara kasutusele võtmist ülemäära kulukaks või võimatuks.

Järelikult peab linn või vald üldplaneeringut koostades arvestama, et tema territooriumil asub maavara ning et riik võib soovida selle maavara kunagi kasutusele võtta (MaaPS §-d 14 ja 15). Seega saab riik sundida kohalikku omavalitsust planeeringut sisustama riigi huvides. See on kooskõlas ka [planeerimisseaduse](#) § 10 lõikes 3 sätestatud huvide tasakaalustamise ja lõimimise põhimõttega. Isegi kui üldplaneeringus on sätestatud tingimusi, mis ei võimalda maavara kaevandamist, ei saa need tingimused takistada kaevandamisloa andmist, kui selleks on ülekaalukas riigi huvi (MaaPS § 55 lõige 4).

Omavalitsuse järelevalve kohalike eeskirjade täitmise üle

Praegu on [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) (KOKS) kohaselt kaevetööde eeskirjade ja heakorra tagamiseks heakorraeeskirjade kehtestamine volikogu ainupädevuses (§ 22 lõike 1 punkt 36¹). Ainult volikogu saab kehtestada ka koerte ja kasside pidamise eeskirjad (§ 22 lõike 1 punkt 36²) ning avalikult kasutataval maa-alal kaubanduse korraldamise nõuded ja korra (§ 22 lõike 1 punkt 36⁷). Jäätmehoolduseeskirjaga (§ 22 lõike 1 punkt 36³) seonduvat, sealhulgas selle eeskirja täitmise kontrollimist, reguleerib lähemalt [jäätmeseadus](#).

Paraku on kujunenud olukord, kus õigusnormidest ei selgu, kuidas saab kohalik omavalitsus eeskirja rikkuja korrale kutsuda enne süüteo toimepanemist. Väärteokaristused (vt [KOKS 11¹. peatükk](#)) on ette nähtud nendeks juhtudeks, kui inimese tervist või vara on juba kahjustatud.

Õiguskantsler juhtis [riigihalduse ministri](#) ja [Riigikogu põhiseaduskomisjoni](#) tähelepanu õigusnormide täiendamise ja täpsustamise vajadusele. Turvatunde ja avaliku korra parandamiseks on võimalik ja vajalik õiguslikult kindlustada, et omavalitsuse kontroll KOKS-i alusel kehtestatud eeskirjade täitmise üle oleks tõhus ja selle regulatsioon seaduses oleks üheselt mõistetav ning arvestaks omavalitsuse enesekorraldusõigust (põhiseaduse § 154 lõige 1). KOKS-is tuleks sätestada, et vallad ja linnad võivad teha eeskirja täitmata jätmise eest ettekirjutuse ning vajaduse korral rakendada asendustäitmist või määrata sunniraha.

Volikogu liikmete õiguste kaitse

Õiguskantsler [juhtis](#) Riigikogu põhiseaduskomisjoni liikmete tähelepanu, et valla- ja linnavolikogu liikmetele tuleks tagada võimalus kaitsta oma õigusi halduskohtus. Kehtiva õiguse kohaselt on volikogusiseste õigusvaidluste lahendamine küll halduskohtu pädevuses, ent volikogu liikmetel vastavat kaebeõigust ei ole.

Kollegiaalorgani (volikogu) ja selle liikme (volikogu liikme) vahel sisesuhetes tekkinud

õigusvaidluse saab halduskohus lahendada vaid juhul, kui seadus selle selgelt ette näeb. Praegu seadus seda ei võimalda. Riigikogu liikmete tarbeks on selline regulatsioon kehtestatud põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse §-dega 16 ja 17. Riigikogu saab sarnase regulatsiooni kehtestada ka volikogu liikmete õiguste kaitseks.

Sedasama teemat käsitles õiguskantsler juba neli aastat tagasi Riigikogu põhiseaduskomisjonile saadetud [kirjas](#).

Omavalitsuse rahastamine

[Maamaksuseaduse](#) (MaaMS) § 4 lõike 1 punktis 1¹ on öeldud, et kaitsealade loodusreservaadi ja sihtkaitsevööndi maa pealt ning püsielupaikade sihtkaitsevööndi maa pealt ei pea maamaksu maksma. Peale selle on osa maast (hoiualade, püsielupaiga piiranguvööndi maa, looduse üksikobjekti piiranguvööndi maa, kalda või ranna veekaitsevööndi maa) 50 protsendi ulatuses maamaksust vabastatud (MaaMS § 4 lõige 2). Nende maksusoodustuste tõttu jääb omavalitsustel osa maksutulust saamata.

Haljala ja Kuusalu vallavanemad palusid õiguskantsleril hinnata, kas on õiguspärane, et looduskaitsealadelt laekumata jäävat maamaksutulu omavalitsustele ei kompenseerita. Suure osa Haljala ja Kuusalu valdade maast hõlmab Lahemaa rahvuspark, mistõttu jääb mõlemale vallale laekumata suur rahasumma.

Õiguskantsler saab sekkuda siis, kui Riigikogu ja valitsuse poliitilised valikud väljuvad põhiseaduslikkuse raamidest. Kirjeldatud juhul sai õiguskantsler piirduda [selgitustega](#).

Laekumata maamaksu kompenseerimata jätmise kohta esitatud kaebusi on lahendanud ka kohus (vt nt kohtuasi nr [3-11-1819](#)). Seejuures on kohtud käsitlenud laekumata jääva maamaksu kompenseerimata jätmist ka põhiseaduse §-de 154 ja 157 kontekstis. Nii halduskui ka ringkonnakohus jätsid omavalitsuse kaebuse rahuldamata. Oma otsust põhjendas kohus sellega, et vallal ega linnal ei ole õiguspärast ootust sellele, et talle hüvitatakse maksuseaduse muudatuse tõttu saamata jääv maksutulu. Samuti puudub omavalitsusel õiguspärane ootus, et talle laekuv maksu osa jääb alati ühesuguseks.

Ükski seadus ei pane riigile kohustust hüvitada vallale või linnale maamaksust (täielikult või osaliselt) vabastatud maade eest saamata jäänud maamaksu. Küll aga peab riik tagama valdadele ja linnadele piisava rahastuse, et need saaksid täita omavalitsuslikke ülesandeid. Valdadel ja linnadel on ka õigus saada riigieelarvest raha neile seadusega pandud riiklike ülesannete täitmiseks. Riigil ei ole keelatud rahastamist vähendada, kui ka pärast seda saab

vald täita omaavalitsuslikke ülesandeid vähimas vajalikus mahus (RKÜKo 16.03.2010, [3-4-1-8-09](#), punkt 68).

Räpina Vallavolikogu ja -valitsus pöördusid õiguskantsleri poole hooldereformi rahastamise asjus. Pöördumises märgiti, et alates 1. juulist 2023 tuleb Räpina vallal hooldekodus oleva inimese eest maksta hooldekodule senisest suuremat tasu, ent riik pole Räpina vallale andnud selle kohustuse täitmiseks piisavalt raha.

Õiguskantsler [selgitas](#), et kui vallavolikogu hinnangul ei ole Räpina vallale [sotsiaalhoolekande seadusega](#) pandud ülesannete täitmiseks piisavalt raha ette nähtud, võib volikogu koosseisu hääلteenamusega taotleda põhiseaduslikkuse järelevalvet otse Riigikohtult (vt põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 7; KOKS § 45 lõige 5). Riigikohtu ainupädevuses on otsustada, kas riik on rikkunud põhiseadust.

Volikogu töökorraldus

Põhiseaduse § 156 järgi on omaavalitsuse esinduskogu volikogu. Sellest tuleneb volikogu enesekorraldusõigus, mis tähendab, et volikogul on õigus kehtestada oma töökorraldus- ning menetlusreeglid. Volikogu kehtestab KOKS-i alusel valla või linna põhimääruse, milles volikogu ja valitsuse töökorraldust täpsustatakse.

Volikogu enesekorraldusõigus ei ole aga piiramatult, vaid selle teostamine peab olema kooskõlas põhiseaduse ja seadustega (töökeele kohta vt „[Volikogu töökeel](#)“ ja „[Volikogu komisjonide töökeel](#)“).

Õiguskantsler [tuvastas](#), et [Kose valla põhimäärus](#) ei reguleerinud selgelt, mis ajaks on volikogu komisjoni liikmetel õigus koosoleku materjalid kätte saada. Seega oli põhimääruse säte vastuolus õigusselguse põhimõttega (põhiseaduse § 10), Õiguskantsler palus vallavolikogul sõnastada säte selgelt ja üheselt mõistetavalt. Vallavolikogu [muutis](#) valla põhimäärust.

Volikogu revisjonikomisjon

Vastates Saarde Vallavolikogu revisjonikomisjoni pöördumisele, [selgitas](#) õiguskantsler revisjonikomisjoni töö olulisi küsimusi.

KOKS § 48 lõikes 4 on öeldud, et revisjonikomisjon täidab oma pädevuses olevaid ülesandeid valla või linna põhimääruses sätestatud korras tööplaani alusel või volikogu ülesandel. Niisiis

tuleb seaduse kohaselt valla või linna põhimääruses sätestada revisjonikomisjoni ülesannete täitmise kord.

Revisjoni tegemine on revisjonikomisjoni avalik ülesanne. Kui revisjonikomisjoni töös osalevad ka eksperdid, tähendab see, et eksperdid on kaasatud avaliku ülesande täitmisse. Ekspertide revisjonikomisjoni tegevusse kaasamine ei ole pelgalt formaalsus, vaid oluline küsimus, mida tuleb reguleerida valla või linna põhimääruses. Väljastpoolt valla- või linnavalitsust kaasatav revisjonikomisjoni ekspert peaks tegutsema kirjaliku lepingu alusel. Selles lepingus saaks ja tuleks lähemalt käsitleda eksperdi õigusi ja kohustusi ning vastutust.

Revisjonikomisjonil on õigus saada teavet ja kõiki oma tööks vajalikke dokumente (KOKS § 48 lõige 6). Revisjonikomisjoni tööd on kirjeldatud KOKS § 48 lõikes 3. Sättes on kirjas, et komisjon peab kontrollima ja hindama valla- või linnavalitsuse, selle ametiasutuste ja ametiasutuste hallatavate asutuste või valla või linna valitseva mõju all oleva äriühingu, sihtasutuse ja mittetulundusühingu tegevuse seaduslikkust, otstarbekust ja tulemuslikkust, munitsipaalvara kasutamise sihipärasust ning valla- või linnaeelarve täitmist. Iga revisjoni raames on revisjonikomisjonil õigus saada kõiki dokumente, mis on selle revisjoni eesmärki ja sisu arvestades talle vajalikud. Revisjoni eesmärk ja sisu tulenevad revisjonikomisjoni tööplaanist või volikogu määratud ülesandest. Seejuures ei määra seadus lähemalt kindlaks tööplaani sisu ega vormi.

Revisjonikomisjon peab oma ülesannete täitmiseks koguma vajalikke tõendeid mõistlikul viisil, nii et tõendeid oleks võimalik ka jäädvustada ja taasesitada. Teenistuslik järelevalve ([KOKS § 66¹](#)) ei piira revisjonikomisjoni kontrollialast pädevust.

Nõuded avalikule üritusele

Avalik üritus on avalikus kohas toimuv ja avalikkusele avatud lõbustusüritus, võistlus, etendus, kaubandusüritus või muu sarnane inimeste koosolemine, mis ei ole koosolek ([korrakaitseaduse](#) § 58

lõige 2). Korrakaitseadus näeb ette, et omavalitsusüksuse haldusterritooriumil avaliku ürituse korraldamise ja pidamise nõuded tuleb kehtestada valla- või linnavolikogu määrusega (KorS § 59 lõige 2). Seadus ei reguleeri sisuliselt avalike ürituste korraldamisele ja pidamisele esitatavaid nõudeid, vaid sätestab üksnes volitusnormi, mille alusel saab valla- või linnavolikogu need nõuded ise kindlaks määrata. Avalikule üritusele luba andes peab valla- või linnavalitsus järgima määruses kehtestatud nõudeid.

Õiguskantslerile esitatud avaldust lahendades selgus, et Tartu Vallavolikogu oli jätnud avaliku ürituse korraldamise ja pidamise nõuded kehtestamata. Õiguskantsler [juhtis vallavolikogu tähelepanu](#), et niisugune olukord ei ole õiguspärane, ja küsis, millal volikogu avaliku ürituse korraldamise ja pidamise nõuded kehtestab. Tartu Vallavolikogu tegi seda 17. mail 2023 [määrusega nr 6](#).

Õiguskantsler [pöördus](#) ka Tartu Vallavalitsuse poole ja selgitas, et kuna avalikule üritusele loa andmine on haldusmenetlus, tuleb vallavalitsusel menetlusse kaasata ka need isikud, kelle õigusi või kohustusi võib avalik üritus puudutada ([haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 11 lõike 1 punkt 3; vt ka RKHKm 01.11.2018, [3-18-763](#), punkt 13).

Avalikule üritusele loa andmine on kaalutlusotsus (haldusakt HMS § 51 lõike 1 tähenduses). Kaalutlusotsus tuleb teha kooskõlas volituse piiride, kaalutlusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve (HMS § 4 lõige 2). Seega tuleb vallavalitsusel otsuses kaaluda muu hulgas avaliku ürituse toimumiskoha vahetus läheduses elavate puudutatud isikute huve ja asjaolusid, mida nad selle kohta esitavad.

Õiguskantsler [selgitas](#) avalikule üritusele loa andmisega seonduvat ka Haapsalu Linnavalitsusele.

Avalikkus ja eelarvestrateegia

Õiguskantsler selgitas Kuusalu Vallavalitsusele, et valla eelarvestrateegia koostamisse tuleb kaasata ka vallaelanikud.

[Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse](#) kohaselt (§ 20 lõike 1 teine lause) lähtutakse eelarvestrateegia koostamisel, menetlemisel, vastuvõtmisel ja avalikustamisel KOKS § 37² lõikest 5. See säte näeb ette, et valla- ja linnavalitsus korraldab avalikud arutelud, kaasates kõik huvitatud isikud arengukava ja eelarvestrateegia koostamisse.

Seega ütleb seadus sõnaselgelt, et valla- ja linnavalitsusel tuleb eelarvestrateegia koostamisel korraldada avalikke arutelusid. Ei piisa üksnes eelarvestrateegia eelnõu avalikustamisest: kumbagi reguleerib KOKS § 37² eri sätte (lõiked 5 ja 6). Kui avaliku arutelu korraldamine seisneks vaid dokumendi avalikustamises, muutuks KOKS § 37² lõige 5 sisutühjaks.

Omavalitsusel on õigus otsustada, kuidas ta neid arutelusid korraldab. Tuleb aga silmas

pidada, et õigus ettepanekut esitada ei ole veel avalik arutelu. Avalik arutelu eeldab eelarvestrateegia eesmärkide ja valikute põhjendamist, samuti ülevaadet juba esitatud arvamuste kohta.

Avalik arutelu tähendab, et igaühel on õigus osaleda ja arutada. See on laiem kui eelnõu tutvustamine ametiasutustele ja nende hallatavatele asutustele.

Õiguskantsleri seisukohad muudes küsimustes

Arengukavad

[„Avalikkuse kaasamine eelarvestrateegia koostamisse ja arengukavade seire“](#)

Ehituse valdkond

[„Avaldusele vastamine ja ehitusjärelvalve tegemine“](#)

[„Ehitise seadustamisel riigilõivuseaduse § 331⁶ kohaldamine“](#)

[„Ehitusteatiselise menetlus“](#)

[„Enne ehituseadustiku jõustumist valminud ehitisele kasutusloa taotlemine“](#)

[„Kohila valla juhend ehitise kasutusloa taotlemiseks“](#)

[„Puuraugu asukoha kooskõlastamine“](#)

[„Puuraugu asukoha kooskõlastamine“](#)

[„Taotlus tunnistada Maardu Linnavolikogu 28.01.2014 määrus nr 5 „Maardu linna ehitismääruse kehtestamine“ kehtetuks“ \(vt ka RKPJKm 10.03.2023, \[5-22-14\]\(#\)\)](#)

[„Üle kinnistu piiri asuva ehitise lammutamise ettekirjutus“](#)

Huviharidus ja -tegevus

[„Huvihariduse ja huvitegevuse rahastamine“](#)

[„Huvihariduse ja huvitegevuse toetamise kord“](#)

Koolieelsed lasteasutused

[„Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-22-10“](#) (vt ka RKPJKo 06.02.2023, [5-22-10](#))

[„Eralasteaia tegevus“](#)

[„Kõneravi lasteaias“](#)

[„Lapse toetamine lasteaias“](#)

[„Lapse õigus saada lasteaiast vajalikku tuge“](#)

[„Lasteaia ajutine sulgemine“](#)

[„Lasteaia direktori asendamine“](#)

[„Lasteaia kohatasu maksmine“](#)

[„Lasteaia kohatasu määr“](#)

[„Lasteaia kohatasu suurendamine“](#)

[„Lasteaia tegevus“](#)

[„Lasteaiakoha kättesaadavus“](#)

[„Lasteaiakohtade jagamine“](#)

[„Lasteaiakohtade tagamine“](#)

[„Lasteaiatasu maksmisest vabastamine“](#)

Munitsipaalkoolid

[„Teise klassi üleviimine“](#)

[„Koolitranspordi korraldamine“](#)

[„Õpilase kooliteekonna korraldamine“](#)

[„Õppe korraldamine koolis“](#)

Märgukirjadele ja selgitustaotlustele vastamine

[„Avalduse tõlgendamine ja sellele vastamine“](#)

[„Avalduste registreerimine ja tõlgendamine ning neile vastamine“](#)

[„Avaldustele vastamine“](#)

[„Avaldustele vastamine, avaliku korra tagamine ja avalike ürituste korraldamine“](#)

[„Avaldustele vastamine ja avalikule üritusele loa andmine“](#)

[„Avaldustele vastamine ja ehitusjärelevalve tegemine“](#)

Omavalitsuse keskkonnaõiguslikud kohustused

[„Biojätmete kompostimine kinnistul“](#)

[„Loodusobjekti kohaliku kaitse alla võtmise menetlus“](#)

[„Menetlustähtaja pikendamine“](#)

[„Narva-Jõesuu reovee kohtkäitluse eeskiri“](#)

Planeerimise valdkond

[„Avalduste registreerimine ja tõlgendamine ning neile vastamine“](#)

[„Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-22-5“](#) (vt ka RKPJKo 06.12.2022, [5-22-5](#))

[„Detailplaneeringu algatamise taotluse läbivaatamine“](#)

Rahalised hüvitised ja sotsiaalteenused

[„Narva linna sünnitoetus“](#)

[„Hooldajatoetuse maksmise reeglite muutmine“](#)

[„Lapsehoiuteenuse rahastamise korra § 2 lõige 5“](#)

[„Munitsipaaleluruumi üürilepingu pikendamine“](#)

[„Munitsipaalkorteri üürile andmine“](#)

[„Sotsiaalteenuste eest maksmine“](#)

[„Tugiisiku valimine“](#)

[„Õigus isiklikule abistajale“](#)

Valla- või linnaleht

[„Erakonna jõulutervituse avaldamata jätmine valla väljaandes“](#)

Ühistransport

[„Tasuta sõidu õigus Tallinnas“](#)

Täitemenetlus

Õiguskantslerile kaevatakse sageli ka kohtutäiturite töö peale. Üldjuhul selgitab õiguskantsler kaebajale, millised võimalused on tal oma õigusi kaitsta, kuid vahel tuleb juhtida tähelepanu ka kohtutäiturite töös esinevatele puudustele.

Riik on otsustanud, et lapse elatisnõudeid täidetakse eelisjärjekorras. Kohtutäituri eksimuse tõttu ei saanud üks laps elatisnõude katteks raha oma isa kohustusliku kogumispensioni väljamaksest. Kuna kohtutäitur ei määranud nõude liiki korrektselt, jõudis nõue Pensionikeskuse infosüsteemi tavaarestina ja Pensionikeskus lähtus väljamakse tegemisel arestimisaktide esitamise järjekorrast (elatisnõue oli järjekorras teisel kohal).

Õiguskantsler [leidis](#), et kohtutäitur ei olnud elatisnõude täitmisel piisavalt hoolas ning soovitas kohtutäituril kaaluda eksimuse heastamist. Kuigi kohtutäitur esialgu tunnistas, et kõnealune nõue on lapse elatisnõue, mis täidetakse eelisjärjekorras, asus ta pärast õiguskantsleri soovitusel saamist seisukohale, et eelisjärjekorras tuleb täita üksnes perioodilise elatise nõuet, mitte elatisvõlga.

Õiguskantsler sellise käsitlusega ei nõustunud ja [kordas](#) oma soovitusi. Seda, et eelisjärjekorras tuleb täita üksnes perioodilise elatise nõudeid, pole Riigikogu seadusega sätestanud. Samuti pole seaduses sätet selle kohta, et elatisnõude esitamisest kuni kohtuotsuse jõustumiseni tekkinud elatisvõla või pärast kohtulahendi jõustumist (sh

täitemenetluse ajal) tekkinud elatisvõla võib jätta eelisjärjekorras täitmata.

Kohtutäitur keeldus oma eksimust heastamast ja arvas, et asi tuleb lahendada kohtus.

Vabariigi Valimiskomisjon

[Vabariigi Valimiskomisjon](#) on moodustatud Riigikogu valimiste seaduse alusel ja selle peamine ülesanne on teha kõigi valimistega seotud otsuste ja toimingute üle õiguslikku järelevalvet. Lisaks sellele korraldab valimiskomisjon Vabariigi Presidendi ja Riigikogu juhatuse valimisi.

Valimiskomisjon teeb kindlaks Riigikogu ja Euroopa Parlamendi valimiste ja rahvahääletuse hääletustulemused. Samuti registreerib Riigikogu ja Eestist valitud Euroopa Parlamendi liikmed. Valimiskomisjon menetleb ka valimistega seotud kaebusi.

Valimiskomisjoni volitused kestavad neli aastat, komisjoni praegune koosseis alustas tööd 1. juunil 2020 ja tegutseb 1924. aasta 31. maini. Valimiskomisjoni kuuluvad seaduse alusel Riigikohtu esimehe nimetatud esimese astme kohtu kohtunik, Riigikohtu esimehe nimetatud teise astme kohtu kohtunik, õiguskantsleri nimetatud õiguskantsleri nõunik, riigikontrolöri nimetatud Riigikontrolli ametnik, riigi peaprokuröri nimetatud riigiprokurör, riigikantsleri nimetatud Riigikantselei ametnik, Audiitorkogu juhatuse nimetatud infosüsteemide audiitor. Igal valimiskomisjoni liikmel on ka asendusliige.

Möödunud aruandeaasta sisse jäid nii Riigikogu kui ka Riigikogu juhatuse valimised. Komisjon pidas aruandeperioodil 23 koosolekut, suurem osa neist oli seotud Riigikogu valimistega seotud otsuste langetamise ja valimiskaebuste lahendamisega.

Ülevaate aastat jäävad tähistama veel kaks pikaajalist protsessi, mis peaksid jõudma lõpptulemuseni Euroopa Parlamendi korralistel valimistel 2024. aasta juunikuus. Esiteks peaks selguma, kas valimistel saab hakata isikut tõendava dokumendina kasutama ka Smart-ID-d ning kas e-hääletuse alaliigina võetakse kasutusele ka m-valimised. Vabariigi Valimiskomisjon toonitas, et m-valimiste rakendamise üle peaks toimuma avalik ja parlamentaarne arutelu ning maandada tuleks kõik tehnoloogiast tulenevad turvariskid. Teiseks plaanitakse Riigikohtu lahenditest lähtudes täpsustada Riigikogu valimiste seaduses sätestatud e-valimiste tehnilist korraldust.

Õiguskantsleri ametkond käis omal algatusel kontrollimas Riigikogu valimiste korraldust üldhooldekodudes. Põhiseaduse järgi on valimisõigus iga Eesti Vabariigi kodaniku põhiõigus.

Oma kodanikukohust peavad saama täita ka need, kellel näiteks vanuse, kehva tervise tõttu või muul põhjusel pole võimalik anda oma häält valimisjaoskonnas või e-hääletada. Valimiste korraldajate ja hoolekandeadustuste koostöös toimuvad valimised ka hooldekodudes. Selleks lähevad valimiste kohapealsed korraldajad valimiskasti, abivahendite, valijanimekirjade ja muu vajalikuga hooldekodusse kohale.

Valimiste praktilise korralduse üksikasjad (sealhulgas seadusega sätestatud nõuded) on kirjas riigi valimisteenistuse koostatud valimiste käsiraamatus, mida kasutavad juhendina ka valimiste korraldajad ehk valimiste eel moodustatud ringkonna- ja jaoskonnakomisjonid.

Kontrollkäikudel jälgisid õiguskantsleri nõunikud eelkõige seda, kas hääletamisprotsess on salajane ja kas kontrollitakse hääletamiseks vajalikku isikut tõendavat dokumenti. Olulisi valimisseaduse rikkumisi, mis andnuks alust valimistulemusi vaidlustada, kontrollkäikude ajal ei tuvastatud. Küll aga tehti vaatluste põhjal mitmeid tähelepanekuid, mille toel saab täiendada ja täpsustada valimiste käsiraamatut ning koolitada töötajaid järgmisteks valimisteks. Need tähelepanekud saadeti ka riigi valimisteenistusele.

Erakondade rahastamise järelevalve

Erakonnaseaduse kohaselt määrab õiguskantsler erakondade rahastamise järelevalve komisjoni (ERJK) ühe liikme. Õiguskantsler on nimetanud komisjoni liikmeks kultuurilehe Sirp peatoimetaja Kaarel Tarandi. Komisjon ja selle liikmed on sõltumatud, neil ei ole kohustust oma tegevusest neid määranud isikutele või institutsioonidele aru anda, samuti ei võta ega saa nad neid määranud isikutelt tegevussuuniseid.

Riigikogu eelmine koosseis ja selle moodustatud valitsused ei suutnud jätkuvalt lahendada ammu teada probleeme ja puudujääke erakondade rahastamises ja selle järelevalves. Kahe aasta eest tehti [Riigikogus](#) ja [valitsuses](#) katse õiges suunas liikuma hakata ning terendas lootus, et 2023. aasta Riigikogu valimiste eel ja järel erakondade rahastamises toimuvat saab järelevalveorgan ERJK kontrollida juba uuel ja paremal alusel.

Algatused jäid soiku hoolimata sellest, et järelevalvereeglite parandamine on eeskätt erakondade endi huvides, sest see tagaks esiteks ausama konkurentsi ning seeläbi suurendaks ka erakondade üldist usaldusväarsust valijaskonna silmis.

Rahastamise järelevalve on siiski ka kehtivate reeglite piires aeglaselt, kuid tõhusalt toiminud aladel, mida kontrollida saab. Erakonnad on õppinud kontrollitavatel aladel seadust järgima,

kuid selle kõrvale leidnud – ja mitte alati omal algatusel – uusi viise endale rahaliste konkurentsieeliste hankimiseks nn hallil alal, kus on teada, et järelevalvemenetlust ei ole võimalik selge ja vaidlustamatu lõppotsuseni viia.

Selle ilmekaim ja avalikkusele küllap tuntuim näide on mingi maailmavaate propageerimine, elektoraadi käitumismustrite ja soovide analüüs ning [erakondi huvitav andmetöötlus](#) [erakonnaväliste ühingute](#) ehk nende sidusorganisatsioonide vahendusel.

Sidusorganisatsioonid tegutsevad ja erakonnad isegi kaebavad nende peale järelevalvele, seejuures ise hästi teades, et kehtiv seadus ei sunni erakondi enda tegelikke sidusorganisatsioone registreerima ja sedakaudu järelevalvele allutama. Seetõttu pole juriidiliselt Eestis erakondlikke sidusorganisatsioone olemas. Andes järelevalvele teadlikult lahendamatu ülesandeid, diskrediteerivad erakonnad nii järelevalvet, aga paratamatult ka iseennast ja Eesti põhiseadusliku demokraatia toimimist tervikuna.

Sõltumata sellest, kui hästi ja milliseid elemente erakondade rahastamisest järelevalve kontrollida suudab, on andmed erakondade majandusliku olukorra kohta juba aastaid avalikud ning nendest on näha erakondade püsivalt ebastabiilne, riskirikas ja halb rahaline olukord. Viimaste Riigikogu valimiste järel olid kõik erakonnad, olgu suured või väikesed, vähemasti lühiajaliselt võimetud kulutusi kandma ja saadud teenuste eest tasuma ning pidid võtma laenu või makseid ajatama. Samuti on teada erakondade väga suur sõltuvus üksikute nn suurannetajate panustest, mis omakorda suurendab korrupsiooniriske. Sellega leidis järjekordselt tõendamist, et kehtiv erakondade rahastamismudel ei taga erakondadele piisavalt tulu ega majanduslikku stabiilsust.

Erakondade kogutulu 2014. aastal oli 6,9 miljonit ning 2022. aastal 7,7 miljonit eurot ehk kaheksa aastaga suurenes see alla 12%. Samal perioodil kasvas tarbijahinnaindeks 44%, mis tähendab, et erakonnad langevad aina sügavamasse vaesusesse, sest sama raha eest saab aina vähem osta. Sellest olukorrast välja pääsemise kõik tööriistad on erakondade, täpsemalt nende parlamendiesinduste käes.

Sotsiaalkaitse

Elukalliduse tõus on löönud valusalt ka neid, kes varem riigi abita või riigi makstavate toetuste abil toime tulid. Nii näiteks on suurde rahalisse kitsikusse sattunud töövõimetoetuse saajad. Riiklik töövõimetoetus on praegu väiksem kui [parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta](#)s välja toodud vähim toimetulekuks ette nähtud summa.

Kui pensione on viimastel aastatel kolmel korral erakorraliselt suurendatud, siis töövõimetoetuse maksmisel samasuguseid erakorralisi meetmeid rakendatud ei ole. On olnud ka juhus, kus töövõimetoetuse saaja niigi nappi toetust vähendati sedavõrd, et inimene jäi ühel kuul sisuliselt ilma sissetulekuta. Õiguskantsler [pöördus](#) selle probleemi lahendamiseks Riigikogu sotsiaalkomisjoni poole.

Riigikogu muutis õiguskantsleri pöördumise alusel seadusesätet, mille kohaselt on lubatud töötuna arvele võtta kutseõppeasutuste õpilasi, kuid mitte gümnaasiumiõpilasi. 2022. aasta lõpus võttis Riigikogu vastu uue [tööturumeetmete seaduse](#), milles on arvestatud ka õiguskantsleri seisukohta, et riik kohtleks gümnaasistide töötuna registreerimisel samamoodi nagu kutseõppeasutuste õpilasi. Seadus jõustub 1. jaanuaril 2024.

Õiguskantsler esitas lõppenud ülevaateaastal Riigikohtule mitu arvamust eripensionide põhiseaduspärasuse kohta ning vastas perekonnaseaduse ja perehüvitiste seaduse muudatust puudutavale küsimustele.

Lastega perede toetamine

Õiguskantslerilt küsiti, kas põhiseadusega on kooskõlas see, et elatise arvutamisel läheb arvesse vaid pool lasterikka pere toetusest ja teine pool jääb pere heaolu suurendamiseks.

Õiguskantsler [selgitas](#), et lasterikka pere mõiste ja selle pere toetuste suurus ei tulene põhiseadusest, vaid selle otsustab Riigikogu seadustega. See tähendab, et Riigikogul on õigus teha otsus, kuhu seada perede toetamisel tasakaalupunkt.

Õiguskantslerilt paluti ka arvamust 1. jaanuarist 2023 rakendatud perehüvitiste seadust muutva seaduseelnõu kohta, millega sooviti vähendada lasterikka pere toetust.

Õiguskantsler [kinnitas](#), et Riigikogul on õigus valida, kuidas lasterikkaid peresid toetada. [Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) (PS) § 28 lõige 4 näeb küll ette, et lasterikkad pered on riigi ja kohalike omavalitsuste erilise hoole all, kuid ei anna siiski kellelegi õigust nõuda abi kindlal viisil või kindlas suuruses. Kui aga Riigikogu on otsustanud lasterikkaid peresid rahaliselt

toetada, siis on inimese õigus toetusele kohtulikult kaitstav nii omandipõhiõiguse (PS § 32) kui ka vanemate ja laste kaitse (PS § 27 lg 4) sätte alusel.

Inimesele antud õigus on seda kaalukam, mida tugevam on tema õiguspärane ootus jätkuvalt toetust saada. Seega on seadusega iga ootuse loomine suur vastutus. Kergekäeline lubaduse andmine ja selle kiire tagasivõtmine kahjustab Riigikogu usaldatavust. Riigikohtu otsusele tuginedes ei saa siiski väita, et lasterikka pere toetuse vähendamine 200 euro võrra ja lasterikka pere toetuse indekseerimisest loobumine rikuks õiguspärase ootuse põhimõtet (Riigikohtu [otsus nr 5-20-3](#), p 56-58).

Samas leidis õiguskantsler, et üleminekusäte, mis oleks jätnud lasterikka pere toetusest ilma pere, kelle üks laps saab 19-aastaseks pärast 1. juulit 2023, oleks rikkunud õiguskindluse ja võrdse kohtlemise põhimõtteid. Riigikogu arvestas seaduse vastuvõtmisel õiguskantsleri seisukohta, tehes seaduseelnõus vastavad muudatused.

Mitme lapsevanema mure lahendati koostöös vastutava ametkonnaga. Näiteks küsis üks vanem õiguskantslerilt, miks maksis Sotsiaalkindlustusamet talle neljanda lapse toetust nii, nagu oleks tegemist pere esimese lapsega. Selgus, et pere kolmele esimesele ja viiendale lapsele oli toetust taotlenud ema, kuid neljanda lapse kohta oli taotluse esitanud isa. Isale maksti lapsetoetust nii, nagu oleks tal ainult üks laps, ehkki pere kõik lapsed olid nende ühised lapsed. Sotsiaalkindlustusamet tunnistas viga ning avaldaja mure lahendati: andmebaasis korrastati pere kohta käivad andmed ning saamata jäänud toetus maksti tagantjärele välja.

Õiguskantsleri poole pöördus abi saamiseks lapsevanem, kelle arvates oli ta linna makstavast sünnitoetusest ebaõiglaselt ilma jäetud. Asi oli selles, et lapsevanem oli esitanud linnale sünnitoetuse taotluse määratud tähtajast hiljem, kuid siiski enne [haldusmenetluse seaduse](#) § 34 ettenähtud menetlustähtaja ennistamise tähtpäeva.

Õiguskantsler [palus](#) linnal hinnata, kas mõni taotleja esitatud asjaolu võis olla piisavalt mõjuv, et see võis takistada teda sünnitoetuse avaldust õigeaegselt esitamast. Kui linn leiab, et nende asjaolude alusel ei saa toetuse taotluse tähtaega ennistada, siis tuleb linnal inimesele selgitada, miks see nii on.

Aina sagedamini küsivad õiguskantslerilt nõu inimesed, kes on läinud välismaale elama või tööle. Näiteks soovis üks Soomes töötav inimene teada, miks ei maksta tema lastele Eestis kehtivaid peretoetusi.

Euroopa Liidu sotsiaalkindlustuse koordineerimise reeglite kohaselt (Euroopa Parlamendi ja Nõukogu [määrus 883/2004](#)) ei maksta peretoetusi mitmekordselt. Inimene saab toetusi sellelt riigilt, kus ta töötab. Konkreetsele perele maksis peretoetusi Soome riik.

Samas võimaldavad Euroopa Liidu reeglid laste elukohariigi maksta perele täiendavat toetust, kui vanema elukohariigi toetused on suuremad kui tema töökohariigi toetused. Eestis makstakse kolmelapselisele perele suuremat toetust kui Soomes.

Selle avalduse lahendamise käigus selgus, et kuni 31. detsembrini 2022 kehtinud [perehüvitiste seaduse](#) järgi oli peres kaks lapsetoetust saavat last. Pere vanimail lapsel ei olnud õigust lapsetoetust saada, sest ta oli täisealine ega õppinud. 1. jaanuaril 2023 jõustus seadusemuudatus, mille kohaselt hakkas lapsetoetust saama ka pere vanim laps. Sotsiaalkindlustusamet määras perele tagantjärele – alates 1. jaanuarist 2023 – peretoetuste lisahüvitise suuruses, mille võrra on sellele perele makstavad Eesti peretoetused Soome peretoetustest suuremad.

Õiguskantsler käsitles ka soodustingimustel õppelaenu kustutamise tingimusi. Nimelt oli üks lapsevanem taotlenud õppelaenu kustutamist, põhjendades seda puudega täisealise lapse eest hoolitsemisega, kuid Sotsiaalkindlustusamet jättis tema taotluse rahuldamata.

Õiguskantsler [selgitas](#), et [õppetoetuste ja õppelaenu seaduse](#) § 22 lõike 3 kohaselt saab õppelaenu kustutada sel juhul, kui laenusaaja lapsel on tuvastatud raske või sügav puue. Eesti seaduste järgi peetakse lapseks kõiki alla 18-aastaseid noori (vt lastekaitse seaduse § 3 lg 2). Kuna õppetoetuste ja õppelaenu seadus lapse vanust ei täpsusta, tuleb siin lähtuda lastekaitse seaduse mõttest ning järeldada, et pärast lapse täisealiseks saamist pole vanemal enam õigust õppelaenu kustutamist taotleda.

Tööturuteenused

Õiguskantslerilt küsiti, miks ei ole statsionaarses õppes õppivatel gümnaasiumiõpilastel võimalik kasutada kõiki neid tööturumeetmeid, mis on ette nähtud kutseõppeasutuse õpilastele. Näiteks ei võeta gümnaasiste töötuna arvele.

Õiguskantsler [pöördus](#) Riigikogu sotsiaalkomisjoni poole, misjärel täiendati komisjoni ettepanekul Riigikogu menetluses olevat tööturumeetmete seaduse eelnõu. Parlament võttis vastu uue seaduse ning selle tulemusena saab Eesti Töötukassa edaspidi töötuna arvele võtta ka gümnaasiumiõpilase. Sellega tagati statsionaarses õppes õppivate gümnaasiumiõpilaste ja kutseõppeasutuse õpilaste võrdne kohtlemine. Ühtlasi täiendati seadust nii, et töötuna saab arvele võtta ka statsionaarses õppes kõrgharidust omandava üliõpilase. [Tööturumeetmete seadus](#) jõustub 1. jaanuaril 2024.

Õiguskantslerilt palus abi inimene, kes oli ühel kuul töötutoetusest ilma jäetud. Põhjus oli selles, et sellel kuul oli talle tagastatud eelmisel kalendriaastal enammakstud tulumaks.

Õiguskantsler selgitas, et töötutoetust makstakse tegelikku abivajadust silmas pidades. Eesti Töötukassal on õigus peatada või lõpetada töötutoetuse maksmine, kui inimese kuusissetulek ületab töötutoetuse 31-kordset päevamäära. Kui töötutoetuse sissetulek on võrdne või suurem kui 31-kordne töötutoetuse päevamäär, peatatakse töötutoetuse maksmine 30 päevaks ([tööturuteenuste ja toetuste seaduse](#) (TTTS) § 32 lg 1 p 4). Pärast seda töötutoetuse maksmist jätkatakse. Töötutoetust makstakse kokku kuni 270 päeva (TTTS § 30 lg 1) ning päevade arv, millal on õigust töötutoetust saada, ei vähene. Seega võib tulumaksutagastuse tõttu töötutoetuse maksmine jaguneda pikema aja peale.

Eesti Töötukassa hinnangul on praegu tööga hõivatud umbes 20 protsenti puuduva töövõimega inimestest (kokku on puuduva töövõimega inimesi ligikaudu 38 000).

Õiguskantslerilt on küsitud, miks ei ole puuduva töövõimega inimestel võimalik taotleda tööalase rehabilitatsiooni teenust. Riik ei peaks inimesi vajalikust abist ilma jätma, kui nad saaksid selle toel vähegi töötada ning seeläbi oma ainelist ja vaimset heaolu parandada.

Õiguskantsler andis puuduva töövõimega inimeste murest teada Riigikogu [sotsiaalkomisjonile](#), et Riigikogu saaks kaaluda võimalust anda tööalase rehabilitatsiooni saamise õigus ka neile puuduva töövõimega inimestele, kes soovivad töötamist jätkata või uut jõukohast tööd leida.

Töövõimetoetuse vähendamine

Põhiseaduse § 28 lõikes 2 on öeldud, et Eesti kodanikul on õigus riigi abile töövõimetusel korral. Paragrahvi 28 lõige 4 näeb ette, et puuetega inimesed on riigi erilise hoole all. See tähendab, et töövõime kaotuse (ja sellest tuleneva sissetuleku kaotuse) korral tuleb inimesele pakkuda sellist rahalist tuge, et ta oleks kaitstud vaesuse eest.

[Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta](#) on kokku lepitud, et kui inimene jääb töövõime kaotuse tõttu sissetulekuta, peab riik tagama talle sissetuleku, mis ei tohi olla väiksem kui 50 protsenti leibkonnaliikme ekvivalentnetosissetuleku mediaanist. Kui inimene saab ka teisi toetusi, võib töövõime vähenemise korral makstav hüvitis olla 40–50 protsenti mediaanist. Alla 40 protsendi jäävat hüvitist ei saa mingil juhul pidada piisavaks. Viimased andmed Eesti ekvivalentnetosissetuleku mediaani suuruse kohta pärinevad aastast 2021 ja töövõimetoetus moodustas sellest kõigest 37,1 protsenti. Kuigi arvutused on tehtud 2021. aasta kohta, pole põhjust arvata, et olukord on praeguseks oluliselt paranenud.

Enne töövõimereformi suurendati töövõimetus pensione vanaduspensionidega samas tempos, kuid nüüd, kui töövõimetoetus ei ole enam pensionisüsteemi osa, on töövõimetoetuse saajad ära unustatud. Näiteks, 2020. aastal suurendati pensioni baasosa 7 euro võrra, 2021. aastal 16 euro võrra ja rahvapensioni määra 30 euro võrra ning 2023. aastal tõsteti nii pensioni baasosa kui ka rahvapensioni määra 20 euro võrra (vt [riikliku pensionikindlustuse seaduse](#) § 61 lg 1⁷–1⁸). Kui töövõimetoetust oleks suurendatud pensionidega samaväärselt, saaks iga töövõimetoetuse saaja aastas üle 500 euro rohkem toetust, kui ta saab praegu.

Probleem võib tekkida siis, kui puuduva töövõimega inimesele makstakse samal kuul välja eelmise kalendrikuu töötasu ja töösuhte lõpetamise tasud tehtud töö ja kasutamata puhkusepäevade eest. Selle tulemusena võidakse inimese töövõimetoetust pärast töösuhte lõpetamist ülejäämisel kuul vähendada sedavõrd, et ta jääb sellel kuul igasuguse sissetulekuta.

Ühel niisugusel juhul sai inimene ühes kuus töövõimetoetust vaid 35 eurot. Pärast töösuhte lõppemist oli talle välja makstud tavapäraselt kuu alguses makstav eelmise kuu töötasu ja lisaks sellele töösuhte lõpetamise kuu töötasu ning tasu kasutamata puhkusepäevade eest. Tööandja deklareeris nendelt summadelt makstava sotsiaalmaksu Maksu- ja Tolliametile töösuhte lõppemisele järgneva kuu alguses. Eesti Töötukassa luges need summad töösuhte lõppemisele järgneva kuu sissetulekuks ja selle tõttu vähendas ülejäämisel kuul inimese töövõimetoetust. Kui inimene oleks lahkunud töölt kuu alguses, mitte kuu lõpus, siis ei oleks

tema töövõimetoetust vähendatud.

On selge, et inimene sattus süsteemi hammasrataste vahele. Seetõttu pöördus õiguskantsler Riigikogu sotsiaalkomisjoni poole. Sotsiaalkomisjon arutas õiguskantsleri pöördumist 2023. aasta jaanuarikuus kahel istungil, kuid Riigikogus lahenduseni ei jõutud. Õiguskantsler juhtis probleemile uuesti tähelepanu oma kirjalikus [ettekandes](#) (vt lk 3 p 6), mille ta saatis Riigikogu uue koosseisu sotsiaalkomisjonile maikuu lõpus.

Pensioni saamise tingimused

Lapsevanem soovis teada, kas [riikliku pensionikindlustuse seaduse](#) (RPKS) § 28 lõike 2 punkti 12 kohaselt peetakse last kasvatanud vanemaks ka seda vanemat, kes on maksnud lapsele elatist. Nimelt näeb seesama säte ette, et lapse kasvatamise eest arvestatakse pensioniõiguslikku staaži sellele lapsevanemale, kes on last tegelikult kasvatanud vähemalt kaheksa aastat.

Õiguskantsler [leidis](#), et säte on põhiseadusega kooskõlas. Seatud tingimusega on soovitud toetada eeskätt neid inimesi, kes on saanud laste kasvatamise tõttu vähem töötada.

Lapsevanemal, kes on oma lapsele üksnes elatist maksnud, on olnud rohkem aega end muul viisil vanaduspõlveks kindlustada.

Kuna vanem on kohustatud tagama oma lapse heaolu kuni tema täisealiseks saamiseni, on põhjendatud ka seadusega kehtestatud tingimus, et pensioniõigusliku staaži saamiseks peab vanem olema last kasvatanud vähemalt kaheksa aastat. See tähendab, et riikliku pensionikindlustuse seaduse kohaselt ei loeta lapsele ainult elatist maksnud vanemat lapse tegelikuks kasvatajaks.

Riigikohus palus õiguskantslerilt arvamust kahes politsei- ja piirivalveametnike pensioni käsitlevas põhiseaduslikkuse järelevalve kohtuasjas.

Üks kohtuasi (nr [5-23-1](#)) puudutas 1. jaanuarist 2020 kuni 30. juunini 2022 kehtinud [politsei ja piirivalve seaduse](#) § 111² lõike 2 osa, mis ei võimaldanud võtta politseiametniku väljateenitud aastate pensioni suuruse arvutamisel aluseks palgamäära, mis kehtis päeval, millest alates pension määrati. Riigikohus ei ole selles asjas veel otsust teinud.

Teises kohtuasjas (nr [5-23-25](#)) oli küsimus selles, kas põhiseadusega on kooskõlas [politsei ja piirivalve seaduse](#) § 114 lõike 3 punkt 3. See säte ei võimalda politseiametnikul saada väljateenitud aastate pensioni 50-aastaselt juhul, kui ta oli politseiteenistuse seaduse alusel

1. juuliks 2007 omandanud vähemalt 20 aastat politseiteenistuse staaži, ta asus piirivalveteenistusse pärast 1. juulit 2007, kuid enne 1. jaanuari 2010, mil Politseiamet ja Piirivalveamet ühendati ning jätkas 1. jaanuarist 2010 kuni 50-aastaseks saamiseni politseiametnikuna politseiteenistuses. Erinevalt õiguskantslerist leidis Riigikohus, et PPVS § 114 lõike 3 punkt 3 on põhiseadusega kooskõlas.

Riigikohus palus õiguskantslerilt arvamust ka põhiseaduslikkuse järelevalve asjas [nr 5-22-12](#). Küsimuse all oli [kohtute seaduse](#) § 132⁷ lõige 2 osas, milles see välistab jooksva aasta palga alusel arvutatud kohtunikupensioni indekseerimise. Nii nagu õiguskantsler leidis ka Riigikohus, et kohtute seaduse § 132⁷ lõige 2 on põhiseadusega vastuolus.

Õiguskantsler [selgitas](#) ka haiglas viibimise ajal pensioni kättesaamise võimalusi. Inimese mure lahendati koostöös Sotsiaalkindlustusametiga. Ühtlasi lubas Sotsiaalkindlustusamet, et ameti kodulehel avaldatud pensioni väljamaksmise infot täiendatakse.

Üksinda elava pensionäri toetus

Mõned inimesed kurtsid, et nad ei ole saanud üksi elava pensionäri toetust.

Alates 2017. aastast maksab riik üksi elavale pensionärile kord aastas 115 euro suurust [toetust](#). Sotsiaalkindlustusamet lähtub selle toetuse maksmisel rahvastikuregistri andmetest. Toetuse saamist võib takistada eelkõige see, et rahvastikuregistri andmete järgi ei ela pensionär eluruumis üksinda. Samas võivad rahvastikuregistri andmed olla vananenud: näiteks selle tõttu, et mõni pensionäriga koos elanud inimene on jätnud pärast uude elukohta asumist uue elukohateate esitamata. Õiguskantsler on selgitanud, et niisugusel juhul tuleb pensionäril toetuse saamiseks taotleda elukohaandmete muutmist, mis võib aga võtta omajagu aega. Senikaua kui toetuse saamise tingimused pole täidetud, pole pensionäril võimalik üksi elava pensionäri toetust saada.

Välistatud ei ole inimlikud eksimused, mille tõttu võib rahvastikuregistri andmetesse sattuda ebatäpsusi. Näiteks ühe kaasomandis oleva elamu eluruumidel olid eraldi aadressid, kuid üks kaasomanikest valis elukoha registreerimisel vale aadressi ja selle tõttu jäi pensionär toetusest ilma. Ametiasutuste koostöös probleem lahendati: Tartu Linnavalitsus teavitas kaasomanikku ja tema avalduse alusel tehti registris parandus. Sotsiaalkindlustusamet maksis pensionärile toetuse välja üks kuu tavapärasest hiljem.

Ühel juhul jäi inimene üksi elava pensionäri toetusest ilma selle tõttu, et tema

aadressiandmed ei olnud korrektsed: tema eluruumil puudus eraldi aadress. Pensionär elas üksikelamu esimesel korrusel, maja teisel korrusel elas aga teine leibkond, kellel oli majja eraldi sissepääs ja ka eraldi elektri-, vee- ja kanalisatsioonisüsteem. Tallinna Linnaplaneerimise Amet nõustus aadressiandmeid täpsustama.

Õiguskantsleril paluti ka põhjendada, miks saavad üksi elava pensionäri toetust vaid vanaduspensionärid. Eesti Pimedate Liit pöördus õiguskantsleri poole sooviga, et puuduva töövõimega inimestele makstaks samasugust ühekordset toetust, nagu saavad üksi elavad pensionärid. Õiguskantsler selgitas, et toetuse maksmise tingimused sõltuvad poliitilistest valikutest, mida õiguskantsler ei saa hinnata. Küll aga võivad inimesed teha Riigikogule ettepaneku seadust muuta.

Hoolekandeteenuste osutamine

Õiguskantslerilt otsis abi Maardus elav inimene, kelle abitaotluse läbivaatamisele ja otsuse tegemisele kulus linnavalitsusel aega ligi seitse kuud. Avaldaja taotles linnalt abi oma pereliikmele.

Õiguskantsler [leidis](#), et Maardu Linnavalitsus ei ole abi korraldades tähtaegadest kinni pidanud. Sotsiaalabi taotlus tuleb lahendada kümne tööpäeva jooksul pärast selle nõuetekohast esitamist ([sotsiaalseadustiku üldosa seaduse](#) § 25 lg 1). Õiguskantsler palus linnavalitsusel inimesele selgitada, miks linn leiab, et on abivajajat juba piisavalt abistanud ning et inimesele pole muid teenuseid vaja (nt isikliku abistaja teenust).

Õiguskantslerilt küsiti ka selle kohta, kas eestkostetavale võib määrata isikliku abistaja.

Isikliku abistaja teenusega soovitakse suurendada puude tõttu füüsilist kõrvalabi vajava täisealise inimese iseseisvat toimetulekut ja ühtlasi vähendada inimese seadusjärgsete hooldajate hoolduskoormust. Isiklik abistaja aitab inimest tema igapäevategevustes, näiteks liikumisel, söömisel, toidu valmistamisel, riietumisel, majapidamistöodes ja muudes toimingutes ([sotsiaalhoolekande seaduse](#) § 27 lõiked 1 ja 2). Seega on oluline, et inimene vajab puude tõttu igapäevatoimingutes füüsilist kõrvalabi.

Õiguskantsler selgitas, et kui füüsilist kõrvalabi vajav intellektipuudega inimene suudab oma suhtlusoskuste piires teada anda, mida ta soovib (näiteks palub end toetada ühest toast teise liikumisel), pole ühtki mõistlikku põhjust, miks peaks isikliku abistaja kasutamise võimalust piirama üksnes selle tõttu, et abivajajal on intellektipuue või et näiteks rahaasjades on tema

teovõime piiratud. Kui piiratud teovõimega inimesele isiklikku abistajat ei võimaldataks, oleks see vastuolus rahvusvaheliste lepingutega. Nii [parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta](#) (art 15 lg 3) kui ka [ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon](#) (art 19) sätestavad, et puuetega inimestel on õigus iseseisvale elule ([PIK komitee üldine selgitus, nr 5](#) (2017), p-d 8, 16 (c, iv), 17, 21).

Õiguskantslerilt palus abi ka inimene, kellele vallavalitsus keeldus hüvitamast eluruumi kohandamise kulusid. Vallavalitsus põhjendas oma otsust nii rahanappusega kui ka sellega, et pole midagi kohandada, sest abivajaja oli vajalikud tööd juba ise ära teinud. Õiguskantsler [soovitas](#) vallal välja selgitada, kas inimesel võis vallaametnikega suhtlemise põhjal kujuneda arusaam, et vald hüvitab tema tehtud kulutused tagantjärele. Vald peaks seejärel võtma seisukoha, kas avaldajale on seeläbi tekitatud kahju, mille vald peaks [riigivastutuse seaduse](#) kohaselt hüvitama.

Õiguskantslerile anti teada, et alates 1. jaanuarist 2023 ei määra Tallinn enam keskmise puudega lastele hooldajat. Olukorda uurides selgus, et linn asendas oma eelarvest vabatahtlikult makstava sotsiaaltoetuse sotsiaalteenusega. Ühtlasi suurendas linn puudega lapse hoiuteenuse saamise võimalusi, sest seda teenust osutatakse nüüd kõigile puudega lastele. Muutustega kohanemine võib võtta aega ning seetõttu maksab linn toetust varem määratud tähtaja lõpuni.

Õiguskantsler [leidis](#), et Tallinnas tehtud muudatused ei ole põhiseadusega vastuolus. Oluline on see, et abivajajaid (sealhulgas puudega lapsi ja nende perekondi) ei jäeta abita ning muutunud olukorras nende toimetulek ei halvene.

Mõnikord tuleb õiguskantsleril pöörduda ühe ja sama probleemi lahendamiseks valla- või linnavalitsuse poole korduvalt. Näiteks ei hinnanud Kambja vallavalitsus inimese abivajadust kohe pärast abitaotluse saamist. Vald ei teinud otsuseid seadusega ettenähtud tähtajaks ning nende otsustega ei rahuldatud inimese vajadusi piisavalt. Õiguskantsler soovitas vallavalitsusel taotluse uuesti läbi vaadata, hinnata võimalikult kiiresti inimese abivajadust ning otsustada haldusaktiga, milliseid sotsiaalteenuseid inimene vajab.

Vallavalitsus tegi uue otsuse, kuid ka see ei katnud inimese kogu abivajadust. Õiguskantsler tuletas vallale meelde, et vald peab enne otsuse tegemist ära kuulama abivajaja arvamuse ning seejärel tegema nõuetekohase otsuse. Kui inimese arvamust ei arvestata, tuleb vallal seda otsuses põhjendada.

Ühe erihoolekandeteenust saava inimese eestkostja soovis teada, kas hooldekodul on õigus küsida suuremat kohatasu, kui seadus ette näeb. Sotsiaalkaitseminister on kehtestanud erihoolekandeteenuse osutamise tingimused. Kui aga teenust osutatakse paremates tingimustes, võimaldab [sotsiaalhoolekande seadus](#) (SHS § 73 lõige 6) küsida teenuse eest määratud suuremat tasu.

Õiguskantsler leidis, et paremates tingimustes elavate inimeste majutus- ja toitlustuskulude maksmise tingimused ja nende iga-aastane muutmine võivad jääda hooldekodu elanikele arusaamatuks. Seetõttu tegi ta Sotsiaalkindlustusametile [ettepaneku](#) lisada edaspidi lepingutesse klausel ootamatute hinnatõusude vastu. Sotsiaalkindlustusamet lubas seda teha.

Õiguskantsleri poole pöördui murega, et Tallinn ei toeta kulude tasumisel piisavalt igapäevaeltu toetamise teenust saavaid inimesi.

Õiguskantsler selgitas, et Tallinn on aidanud omaosalust tasuda neil inimestel, kes saavad ööpäevaringset erihooldusteenust paremates tingimustes, kui on seadusega ette nähtud (SHS § 73 lõige 6). Linn maksab neile toetust volikogu kehtestatud „[Sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra](#)“ § 10 lõike 2 alusel. See säte näeb ette, et abi võib anda erandliku olukorra või kiireloomulise probleemi tekkimisel.

Õiguskantsler [palus](#) Tallinna Linnavolikogul kaaluda, kas ja mis tingimustel võiks linn maksta püsivalt toetust neile erihoolekandeteenust saavatele inimestele, kellel pole omaosaluse maksmiseks piisavalt raha.

Julgeolek

Õiguskantsler kontrollib regulaarselt asutusi, mis korraldavad telefonikõnede ja vestluste pealtkuulamist, kirjavahetuse jälgimist ning koguvad, töötlevad ja kasutavad isikuandmeid muul varjatud viisil. Teisisõnu jälgib õiguskantsler, et jälitus- ja julgeolekuasutused (Kaitsepolitseiamet, Politsei- ja Piirivalveamet jt) ei rikuks isikuandmete kogumisel inimeste õigusi. Õiguskantsler teeb sellist järelevalvet kaebuste põhjal ning kontrollib jälitus- ja julgeolekuasutuste tegevust ka omal algatusel. Seaduse kohaselt on õiguskantsleril ligipääs suletud jälitustoimikutele. See tähendab, et ta ei sekku käimasolevatesse uurimistoimingutesse.

Õiguskantsleri järelevalve käigus vaadatakse, kas varjatud toimingud on olnud põhjendatud,

kas need on tehtud kooskõlas seadustega ning inimeste põhiõigusi arvestaval viisil. Selline kontroll annab inimestele kindlustunde, et kedagi ei kuulata pealt ega jälitata kergekäeliselt ega põhjendamatult ning et Eestis ei toimu massilist inimeste varjatud jälgimist.

Möödunud ülevaate aastal kontrollisid õiguskantsleri nõunikud, kuidas Kaitsepolitseiamet ning Politsei- ja Piirivalveameti politseijaoskonnad on jälitustoiminguid tehes järginud isikute põhiõigusi. Kontrolliti ka Sõjaväepolitsei tegevust. Suuri probleeme ei täheldatud. Sõjaväepolitsei ei ole viimastel aastatel jälitustoiminguid teinud, sest selleks pole olnud vajadust. Praktika puudumist kompenseeritakse täiendõppega, mis toimub koostöös teiste jälitusasutustega.

Kuna õiguskantsleri tööd mõjutavad suuresti ühiskonnas toimuvad sündmused ja kriisid, on õiguskantsler saanud palju pöördumisi, mis on ajendatud Venemaa alustatud sõjast Ukraina vastu ja selle mõjudest. Ukrainast Eestisse põgenenud inimesed on pöördunud õiguskantsleri poole mitmesuguste küsimustega. Peamiselt on soovitud abi asjaajamisel Politsei- ja Piirivalveametiga, aga ka muude eluliste küsimuste lahendamisel.

Õiguskantsleri poole on pöördunud hulk inimesi, kellele ei antud Eesti valitsuse kehtestatud sanktsioonide tõttu viisat Eestisse sisenemiseks. Paljud Venemaa kodanikud ei saanud Eesti Vabariigi kehtestatud piiriületuskeelu tõttu täita oma Eestis asuva kinnisvaraga seotud kohustusi ega teha selleks vajalikke toiminguid. See on pannud keerulisse olukorda ka siinsed korteriühistud, kuna Venemaa kodanikele kuuluvate korterite kommunaalmaksud on jäänud laekumata. Probleeme oli ka Venemaalt Eestisse tulnud üliõpilastega, kes soovisid Eestis pooleliolevaid õpinguid jätkata, kuid kellel ei olnud võimalik sanktsioonide tõttu taotleda elamisluba. Seda olukorda aitasid leevendada 18. mail 2023 Eesti valitsuse poolt vastu võetud määruse muudatused.

Palju muret valmistas inimestele elamislubade taotluste lahendamise venimine. Kui seaduse järgi tuleb elamisloataotlus läbi vaadata kahe kuu jooksul ja seda tähtaega võib pikendada kahe kuu kaupa, siis vahel pikendati tähtaegu ka kolme või nelja kuu kaupa. Samas jäid inimesed vahel teadmatusse, sest neid ei informeeritud tähtaja pikendamisest. Inimestele tegi muret ka PPA broneerimissüsteem. Nimelt peatas PPA mõneks ajaks elamisloa taotlemiseks uute aegade broneerimise võimaluse. See omakorda takistas inimeste juurdepääsu menetlusele.

Isikuandmete varjatud töötlemine

Järelevalve peab aitama tagada, et kõik varjatud toimingud viiakse läbi kooskõlas kehtivate normidega ja inimeste põhiõigusi järgides. Ka siis, kui asjaomaste asutuste tegevus on formaalselt õiguspärane, püüab õiguskantsler seista selle eest, et inimeste põhiõigustega alati arvestataks.

Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid, kuidas Kaitsepolitseiamet ning Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) politseijaoskonnad on jälitustoiminguid tehes järginud isikute põhiõigusi. Kontrolliti ka Sõjaväepolitsei tegevust, keskendudes põhiõiguste kaitsele neil juhtudel, kui andmeid kogutakse varjatult.

Jälitusasutustesse tehtud kontrollkäikude detailsed kokkuvõtted ei ole avalikud, sest need sisaldavad ametkondlikuks kasutamiseks mõeldud teavet. Kokkuvõtted saadetakse kontrollitud asutustele ning neile ametkondadele (näiteks kohus, aga ka Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjon), kes vastutavad jälitus- ja julgeolekuasutuste tegevuse seaduslikkuse eest.

Politseijaoskondade jälitustoimikute kontroll

Õiguskantsleri nõunikud tegid PPA politseijaoskondadesse kokku 16 kontrollkäiku. Tutvuti 2020.–2022. aastal avatud jälitustoimikutega, mille suhtes aktiivne menetlus oli kontrollimise ajaks lõppenud. Sel perioodil avati jaoskondades kokku 77 jälitustoimikut, millest kontrolliti 72 toimikut.

Kontrollkäikude ajal hindasid õiguskantsleri nõunikud, kuidas on tagatud nende inimeste põhiõiguste ja huvide kaitse, kes kuriteos kahtlusalusena või nn kolmanda isikuna (näiteks juhuslikult) satuvad varjatud andmekogumise (jälitustoimingu) objektiks. Vaadeldi ja võrreldi nii pabertoimikutes kui ka jälituse infosüsteemis sisalduvaid andmeid, lisaks vesteldi jälitusasutuste ametnikega. Hinnati eelkõige seda, kas kuriteo kohta teavet kogudes oli jälitustoimingu tegemine igal konkreetsel juhul õiguspärane, vältimatu ja vajalik, ning kuidas jälitusasutused täitsid jälitustoimingust teavitamise nõudeid.

Isikute põhiõiguste tõhusama kaitse eesmärgil tegi õiguskantsler PPA-le ja prokuratuurilemitu ettepanekut jälitustoimingute korraldamise parandamiseks. Kõik ettepanekud tuginesid jälitustoimikutest ja ametnikega peetud vestlustest ilmnenu konkreetsetele asjaoludele.

Jälitustoimingute load

Jälitustoiming on õiguspärane ainult siis, kui prokuratuur või kohus on selleks väljastanud seaduse nõuetele vastava, s.o vormikohase ja põhjendatud loa. Kontrollitud jälitustoimikutes sisaldunud jälitustoimingu load olid üldjuhul põhjendatud. Neist selgus, et kuriteokahtluse kontrollimiseks tuligi teha vajalikke jälitustoiminguid.

Võrreldes tänavu ja varasematel aastatel kontrollitud politseijaoskondade toimikuid, võib kokkuvõtvalt öelda, et jälituslubade põhjendatus on aasta-aastalt paranenud. Esile tuleb tõsta neid lube, milles põhjendati nii jälitustoimingu vajalikkust nn vältimatu vajaduse (*ultima ratio*) põhimõtte kohaselt kui ka toimingute mõju jälgitavale ja temaga seotud kolmandatele isikutele.

Kõik jälitusload ei olnud siiski nõuetekohaselt põhjendatud: tuvastati nii kohtu välja antud kui ka prokuratuuri lube, milles jälitustoimingu tegemise vältimatu vajadus oli jäetud piisavalt põhjendamata. Tavaliselt seisnes probleem selles, et *ultima ratio*-põhjendused olid liiga üldsõnalised ega vastanud kohtupraktikas omaksvõetud standarditele.

Põhjendamata lubade puhul torkab silma see, et nad on valdavalt väga mahukad ning sisaldavad põhjalikku ülevaadet kogutud eelteabest, mis kinnitab kuriteokahtlust. Samas ei täida need load oma põhiülesannet: põhjendada konkreetsel juhul ja konkreetse inimese suhtes jälitustoimingu tegemise vältimatut vajadust.

Põhiõiguste kaitse seisukohast on oluline, et loa andja hindab ja põhjendab, miks on konkreetsel juhul ja konkreetse inimese suhtes vaja läbi viia jälitustoiming või -toimingud. Loa andja peab sisuliselt kaaluma jälitustoimingute vältimatut vajadust ning põhjendama, miks just konkreetses asjas kaalub avalik huvi üles eraelu või kodu puutumatus või sõnumisaladuse kaitse.

Jälitustoimingute korraldamine

Jälitustoimingud viidi üldjuhul läbi eesmärgipäraselt ja eelnevalt välja antud kohtu või prokuratuuri loa alusel. Siiski oli ka juhtumeid, kui jälitustoiming (ühel juhul võrdlusmaterjali varjatud kogumine, ülejäänud juhtudel varjatud jälgimine) korraldati hoolimata sellest, et

prokuröri luba seda otseselt ei võimaldanud. Neil juhtudel oli menetleja ekslikult eeldanud loa olemasolu või ei järgitud päris täpselt loas sätestatud tingimusi.

Õiguskantsler on alati rõhutanud, et jälitusasutus peab mistahes jälitustoimingu tegemisel alati juhinduma konkreetsest jälitusloast ja selle ulatusest. Lisaks tähtaegadest kinnipidamisele tuleb väga hoolikalt järgida neid tingimusi, mis loa väljaandja on toimingule seadnud. Vajaduse korral saab loa andja neid tingimusi (nt uue loa väljastamisega) muuta või täpsustada.

Tõhusa ja läbimõeldud jälitusmenetluse eest väärivad tunnustust Pärnu ja Viljandi politseijaoskond. Mõlema jaoskonna jälitustoimikutest jäi enamasti silma, et jälitusmenetlust oli hoolikalt planeeritud ja põhjendatud. See annab tunnistust sellest, et kriminaalasjas tõe väljaselgitamiseks on tõhusalt ära kasutatud kõik uurimisasutuse käsutuses olevad võimalused. Lääne prefektuuri politseijaoskonnad paistsid silma toimikute selge ja ülevaatliku vormistamisega.

Mõne jälitustoimikuga tutvumisel tekkis siiski kahtlus, kas jälitusmeetme rakendamine (toimiku avamine) oli konkreetset juhul läbi mõeldud ja õigustatud. Enim probleeme tuvastati Jõhvi ja Narva politseijaoskonna jälitustoimikutes. Samas selgus Lääne-Harju ja Ida-Harju politseijaoskonna ametnikega vesteldes, et kuna ametnikel pole sageli teoreetilist ettevalmistust ega kogemust, ei oska nad jälitustoiminguid nõutaval tasemel planeerida ega jälitustoimikuid pidada.

Jälitustoimikutega tutvumisel selgus, et mitte iga jälitustoimingu kohta ei olnud toimikusse lisatud sisulist kokkuvõtet. Kuigi olukord on aasta-aastalt paranenud, puudus mõnes toimikus kokkuvõtte üldse või oli selles kokkuvõttes piiratud üksnes lakoonilise teatisega, et saadud andmed on edastatud menetlejale digitaalselt või lisatud politsei andmebaasi. Neil juhtudel ei olnud jälitustoimiku põhjal võimalik ammendavalt hinnata, kas jälitustoiming oli õiguspärane ja põhjendatud.

Jälitustoimingust teavitamine

Kriminaalmenetluse seadustiku kohaselt teavitatakse jälitustoimingust neid inimesi, kelle suhtes jälitustoiming tehti, aga ka menetluse käigus tuvastatud inimesi, kelle perekonna- või eraelu puutumatus toiminguga oluliselt riivati. Teavitamise tohib edasi lükata või sellest loobuda üksnes seadusega ette nähtud konkreetsetel asjaoludel, kui selleks on prokuröri või kohtu luba.

Inimesi teavitati jälitustoimingutest üldjuhul õigel ajal. Sellega anti toimingu mõjusfääri sattunud inimestele võimalus oma õigusi tõhusalt kaitsta. Vaid Jõhvi politseijaoskonnas oli mõnel juhul teavitamisega viivitatud. Ühele inimesele teatati jälitustoimingust rohkem kui aasta ettenähtust hiljem, ülejäänud neljal juhul saadeti teade inimestele 3,5 kuni 8 kuu pikkuse viivitusega.

Laiem probleem seisnes aga selles, et inimestele saadetud teated ei vastanud seaduse nõuetele: näiteks oli teatesse jälitustoimingu tegemise aja asemel märgitud loa kehtivusaeg. Mõnes teates ei olnud selgelt ära näidatud, mis jälitustoimingut tegelikult tehti. Samuti oli kohati jäetud eristamata, kas teavitati inimest, kelle suhtes vahetult jälitustoiming tehti, või inimest, kelle õigust perekonna- või eraelu puutumatusel jälitustoiminguga oluliselt riivati. Eksitav teade ei võimalda selle saajal mõista teda puudutava jälitustoimingu asjaolusid ega otsustada, kas ja kuidas tal on vaja oma õigusi kaitsta.

Kaitsepolitseiameti jälitustoimikute kontroll

Õiguskantsleri nõunikud tutvusid Kaitsepolitseiametis 2020.–2022. aastal avatud jälitustoimikutega ning hindasid nende põhjal, kas jälitustoimingud on tehtud õiguspäraselt.

Jälitustoimikuid kontrollides pöörasid nõunikud tähelepanu jälitustoimiku avamise ja konkreetse jälitustoimingu lubade põhjendamisele ning sellele, kas jälitustoimingud olid tehtud kohtuniku või prokuröri antud loa kohaselt ja loas märgitud tähtajaks. Jälgiti ka seda, kas kolmandate isikute põhiõigused olid kaitstud ning kas kõik jälitustoimingust teavitamise ja kogutud materjali tutvustamise nõuded olid täidetud. Hinnati, kas õiguskantsleri varasemate märkuste ja ettepanekutega on arvestatud ning millisel määral on jälitustoimikuid kontrollinud prokuratuur.

Kõigi kontrollitud jälitustoimikute avamine oli põhjendatud. Toimikute menetlemisel oli järgitud kriminaalmenetluse seadustikus ning teistes õigusaktides sätestatud nõudeid. Toimikute põhjal võib öelda, et jälitustoiminguid tegemata ja inimeste põhiõigusi riivamata oluks kuriteokahtluse kontrollimiseks vajalike tõendite kogumine tõepoolest oluliselt raskendatud.

Jälitustoimingud tehti prokuröri ja eeluurimiskohtuniku välja antud loa alusel ning selles ette nähtud tähtaegu ja tingimusi järgides. Jälituslubades oli põhjendatud, mis asjaoludest lähtudes konkreetse jälitustoimingu tegemist võimaldati. Üldjuhul vastasid load kohtupraktikas omaksvõetud reeglitele, mis tähendab, et neis oli piisavalt põhjalikult välja

toodud, miks olid jälitustoimingud vältimatult vajalikud. Vaid ühes toimikus jäi silma ka selliseid lube, kus eeluurimiskohtuniku esitatud põhjendused olid liiga napid ja üldsõnalised. Põhjendamata oli jäetud see, miks oli iga resolutiivosas lubatud konkreetse toimingute tegemine vältimatult vajalik.

Kõigis Kaitsepolitsei ameti jälitustoimikutes olid jälitustoimingute kohta esitatud sisulised kokkuvõtted, millest võis välja lugeda, kelle suhtes ja kui suures mahus jälitustoiminguid tehti. Kajastati ka seda, kas ja milliseid tõendeid või muud olulist teavet toimingutega saadi. Niisuguste kokkuvõtete toimikusse lisamine on põhiõiguste kaitse seisukohast väga oluline, kuna see võimaldab tagantjärele ja ilma kriminaalasja materjalidega täiendavalt tutvumata hinnata jälitustoimingu tulemuslikkust, sellega kaasnevate riivete intensiivsust ja teisi olulisi asjaolusid.

Inimesi teavitati jälitustoimingust õigel ajal. Samuti oli kõigile inimestele, kes seda soovisid, antud võimalus tutvuda tema kohta jälitustoimingu käigus kogutud andmetega. Õigeaegne teavitamine ja jälitusmaterjaliga tutvumine tagab jälitamise mõjusfääri sattunud inimeste põhiõiguste tõhusa kaitse. See annab kahtlustatavale ja süüdistatavale muu hulgas õiguse vaidlustada jälitustoimingute õiguspärasus.

Kontrollkäik Sõjaväepolitseisse

Õiguskantsleri nõunikud tutvusid Sõjaväepolitsei jälitustegevust reguleerivate õigusaktidega ja vestlesid uurimisjaoskonna ülemaga.

Kui eelmise kontrollkäigu ajal puudus Sõjaväepolitseis nõuetekohane regulatsioon, mis näeks ette juhised jälitustoimingute planeerimiseks ja läbiviimiseks ning asutusesiseseks kontrolliks, siis praeguseks on need puudused õiguskantsleri soovitude kohaselt kõrvaldatud.

Sõjaväepolitsei ei ole viimaste aastate jooksul jälitustoiminguid teinud peamiselt selle tõttu, et toimingute tegemiseks pole olnud vajadust. Hoolimata praktika puudumisest peab Sõjaväepolitsei väga oluliseks, et ametnikel oleks siiski vajalik ettevalmistus jälitustoimingute tegemiseks. Muu hulgas otsitakse võimalusi ametnike täiendõppeks.

Avalduste lahendamine

Peale selle, et õiguskantsler kontrollib omal algatusel regulaarselt jälitusasutuste tegevust, lahendab ta ka jälitustoiminguid puudutavaid kaebusi. Vajaduse korral kontrollib õiguskantsler ka avalikult (nt meedias) esitatud väiteid ebaseadusliku või piisavalt

põhjendamata jälitustegevuse kohta.

Venemaa-vastaste sanktsioonide mõju

Seoses Venemaa alustatud sõjaga Ukrainas on Eesti valitsus koos teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega kehtestanud Venemaa ja tema liitlase Valgevene suhtes mitmeid [sanktsioone](#), piirates nii üksikisikute, organisatsioonide ja ettevõtete läbikäimist nende riikide kodanike ja seal tegutsevate juriidiliste isikutega.

Nende piirangute kohta on õiguskantsler saanud mitmeid avaldusi. Inimesed on kaevanud, et neile pole antud elamisluba või viisat või pole neil lubatud riiki siseneda. Avaldusi lahendades on selgunud, et viisa andmisest on keeldutud ka inimestele, kelle suhtes kehtivad Eesti valitsuse kehtestatud erandid. Näiteks keelduti viisa andmisest inimestele, kellel elavad Eestis Eesti kodanikust abikaasa ja alaealine laps; eakad vanemad; inimestele, kellega kasvatati ühiselt alaealisi lapsi jne. Probleeme tekitas ka see, et erandid ei hõlma kõiki perekonnaõiguse kaitsealas olevaid olukordi. Näiteks tehti erand olukordadeks, kus kutsujal on Eesti pikaajalise elaniku elamisluba või kui kutsujaks on abikaasa. Seevastu ei laiene erand neile, kes viibivad Eestis tähtajalise elamisloa alusel või kui registreeritud elukaaslane on samast soost inimene. Mitmel juhul on tekkinud ka olukord, kus erandi kohaselt antakse inimesele viisa, kuid tema perekonnaliige jäetakse viisata.

Õiguskantsleri poole pöördus Euroopa Liidu kodanik, kelle Venemaa kodakondsusega elukaaslasele ei antud Eesti viisat. Eesti Vabariigi suursaatkonna esindaja Moskvas oli avaldajale öelnud, et viisat on võimalik taotleda vaid Euroopa Liidu kodaniku abikaasal, mitte registreeritud elukaaslasel. Avaldaja leidis, et selline olukord on diskrimineeriv.

Õiguskantsler selgitas, et Euroopa Liidu kodaniku registreeritud elukaaslasel on võimalik viisat taotleda sellest hoolimata, et riik on kehtestanud Venemaa kodanike suhtes sanktsioonid. Valitsuse määruse kohaselt ei kohaldata sanktsioone inimeste suhtes, kes taotlevad viisat ja kellel on Euroopa Liidu õiguse alusel vaba liikumise õigus. Euroopa Liidu kodaniku ja tema pereliikme õiguslikku staatust reguleerib Euroopa Liidu kodaniku seadus. Selle seaduse kohaselt loetakse Euroopa Liidu kodaniku perekonnaliikmeks ka tema registreeritud elukaaslane.

Kuigi välisesindus võttis seejärel viisataotluse vastu, keelduti Euroopa Liidu kodaniku registreeritud elukaaslasele viisat andmast.

Õiguskantsleri poole pöördus ka mitu Venemaa kodanikku, kellel ei olnud võimalik sanktsioonide tõttu taotleda elamisluba, kuid kes soovisid jätkata Eestis õpinguid või olid nad enne sanktsioonide kehtestamist juba pikemalt Eestis elanud.

Õiguskantsler selgitas, et nii sanktsioonide kehtestamisel kui ka kohaldamisel tuleb järgida põhiseadust ning õiguse üldpõhimõtteid. Põhiseaduses on sätestatud õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõte. Kui inimene on asunud omandama kõrgharidust, siis õiguspärase ootuse põhimõttest lähtudes peaks tal olema üldjuhul võimalik lõpetada õpingud juba alustatud tasemel, kui ta on täitnud kõik õpingutega seotud kohustused. See tähendab, et välismaalasel on õigus viibida riigis elamisloa alusel kuni õpingute lõpetamiseni. Samuti tuleb järgida võrdse kohtlemise põhimõtet.

Välismaalaste seadus näeb ette ka võimaluse anda inimesele erandina elamisluba, kui tema Eestist lahkuma kohustamine oleks talle ilmselgelt liiga koormav, kui välismaalasel puudub võimalus saada Eestis elamisluba muul alusel ning ta ei kujuta ohtu avalikule korrale ja riigi julgeolekule ([välismaalaste seaduse](#) § 210³). Õiguskantsler selgitas, et kui inimene kardab kodakondsusriiki tagasi pöörduda, sest ta võib seal sattuda tagakiusamise alla, on võimalik taotleda Eestis rahvusvahelist kaitset.

Paljude inimeste jaoks leevendasid olukorda Eesti valitsuse poolt 18. mail 2023 vastu võetud määruse [muudatused](#). Muudatuste kohaselt ei kohaldata sanktsioone enam nende Venemaa ja Valgevene kodanike suhtes, kes on saanud õppimise jaoks pikaajalise viisa või tähtajalise elamisloa või on neil elamisloa kehtivusaja lõppemisest tulenev õigus Eestis ajutiselt viibida ja kes on lõpetanud õpingud eestikeelse õppekava alusel või kes oskavad eesti keelt vähemalt B2-tasemel.

Viisamenetlus

Õiguskantslerile esitatud avalduste lahendamisel selgus, et PPA jätab inimesele automaatselt viisa andmata, kui Kaitsepolitsei amet pole tema viisataotlust kooskõlastanud. Samuti jättis PPA viisaotsuse kohta esitatud vaide rahuldamata ainuüksi selle tõttu, et Kaitsepolitsei amet ei pidanud põhjendatuks oma seisukohta muuta.

Välismaalaste seaduse kohaselt on PPA-l õigus otsustada riigisisest viisade andmise üle. Seadus sätestab, et viisa andmine tuleb kooskõlastada siseministri määratud asutusega, mis on Kaitsepolitsei amet. Õiguskantsler selgitas PPA-le, et välismaalaste seaduse järgi mõistetakse kooskõlastamist arvamuse andmise tähenduses. Seega, kui Kaitsepolitsei amet

jätab viisataotluse kooskõlastamata, peab PPA välja selgitama ameti seisukoha põhjuse, kuid võib siis teha otsuse sellest seisukohast sõltumata, arvestades samas kõiki taotluse esitamise asjaolusid. Järelikult ei ole PPA senine praktika olnud kooskõlas põhiseaduse ega välismaalaste seadusega.

[Välismaalaste seaduse](#) § 82 lõikest 2 nähtub, et viisataotluse kooskõlastamata jätmine ei saa olla automaatselt viisa andmisest keeldumise aluseks. PPA kui pädev haldusorgan peab ise otsustama viisa andmise üle ning viisaotsuse kohta esitatud vaideavaldust läbi vaadates selgitama välja kõik olulised asjaolud ja lahendama vaide neile asjaoludele tuginedes.

Loomulikult ei tohi viisat anda inimesele, kes võib ohustada Eesti julgeolekut. Julgeolekuoht on aga määratlemata õigusmõiste, mille sisustamisel on haldusorganil avar otsustusõigus. Otsuse tegemisel on vaja hinnata ohu suurust ja selle realiseerumise tõenäosust ning asjaolusid, miks inimene Eestis viibimiseks viisat taotleb. See on iseäranis oluline siis, kui viisataotlejal on Eestis viibimiseks kaalukad perekondlikud põhjused.

Elamisloataotluste lahendamine

Inimesed väljendasid rahulolematust ka elamisloataotluste menetluste üle, sest sageli kestavad need menetlused liiga pikka aega. Avaldusi lahendades selgus, et PPA ametnikud pikendasid menetlustähtaegasid korduvalt ja pikkade ajavahemike kaupa.

Õigusaktid näevad ette, et elamisloataotlus tuleb üldjuhul läbi vaadata kahe kuu jooksul ning tähtaega võib pikendada korraga kuni kahe kuu kaupa (VMS § 34 lg 2, siseministri [määruse](#) § 26). PPA ametnikud pikendasid menetlustähtaegasid korraga aga näiteks kolme kuu või nelja kuu kaupa.

Õiguskantsleri poole pöördus ka inimene, kellel ei olnud võimalik elamisloataotlust esitada, sest järgmiseks kaheks kuuks olid kõik taotluse esitamise ajad broneeritud. PPA ei pakkunud inimestele ka uusi aegu, sest ootas otsust 2023. aasta sisserände piirarvu kohta. Samas polnud võimalik aega saada ka nendel inimestel, kelle elamisloataotluse suhtes sisserände piirarv ei kehtinud. Sellest nähtub, et kuigi õigusaktide kohaselt peaks PPA üldjuhul lahendama elamisloataotluse kahe kuu jooksul, ei pruugi selle aja jooksul olla võimalik elamisloataotlust isegi esitada. Niisiis takistab PPA oma broneerimissüsteemi kaudu inimeste juurdepääsu menetlusele.

Välismaalaste kinnisvara Ida-Virumaal

Õiguskantsleri poole on pöördunud mitmed Venemaa kodanikud kaebusega, et Eesti Vabariigi kehtestatud piiriületuskeelu tõttu ei saa nad täita oma Eestis asuva kinnisvaraga seotud kohustusi ega teha vajalikke toiminguid.

Piirangute tõttu on Ida-Virumaal tekkinud olukord, kus Venemaal elavad korteriomanikud pole saanud katta oma korterite majandamiskulusid ning neil on tekkinud suured võlad. Siseministeriumi andmetel puudutas keeld 2022. aastal umbes 4500 inimest.

Eesti valitsus kehtestas piiriületuskeelu 8. aprillil 2022 määrusega nr 42 [„Vabariigi Valitsuse sanktsiooni kehtestamine seoses Venemaa Föderatsiooni ja Valgevene Vabariigi agressiooniga Ukrainas“](#). Määrusega kehtestati piirang Venemaa Föderatsiooni ja Valgevene Vabariigi kodanikele viisa andmiseks, lühiajaliseks Eestis töötamiseks ning tähtajalise elamisloa andmiseks töötamise, õppimise või ettevõtluse eesmärgil.

Määrust kohaldatakse kõigi Venemaa Föderatsiooni kodanike suhtes, kes taotlevad viisat. Inimestele, kellel on Eestis kinnisvara, pole erandit tehtud.

8. septembril 2022 võttis Eesti valitsus vastu korralduse nr 247 [„Venemaa Föderatsiooni kodanike riigipiiri ületamise ajutine piiramine“](#), millega piiras lühiajalise viisaga Venemaa kodanike Eestisse sisenemist. Korralduses on loetletud ka erandid, kuid need ei puuduta kinnisvaraomanikke.

Korraldus on kehtestatud [riigipiiri seaduse](#) § 17 lõike 1 punkti 1 alusel. Selles sättes on öeldud, et riigi julgeoleku huvides, avaliku korra tagamiseks, rahva tervist ohustada võiva olukorra ennetamiseks või lahendamiseks ning välisriigi palvel on valitsusel õigus riigipiiri ületamist ajutiselt piirata või see peatada.

Kuigi Riigikogu on tunnistanud [Venemaa režiimi terroristlikuks ja Venemaa Föderatsiooni terrorismi toetavaks riigiks](#) ning Eesti valitsus on kehtestanud piiriületuskeelu, kehtib jätkuvalt [Eesti Vabariigi ja Venemaa Föderatsiooni vaheline õigusabileping](#), mis on prioriteetne riigisiseste seaduste ja Euroopa Liidu õigusaktide ees. Õigusabilepingu kohaldamise tingimused on täidetud, kui kinnisvara omanik on Venemaa Föderatsiooni kodanik.

Viimases hädas on osa Ida-Virumaa korteriühistuid võlgade sissenõudmiseks pöördunud kohtu poole. Eesti kohtud on leidnud, et õigusabilepingu artikli 21 lõike 1 kohaselt ei ole Eesti

kohus pädev lahendama hagi, mis on esitatud Venemaa kodaniku vastu, kelle elukoht on Venemaal.

Olukord, kus inimesel on Eestis korter, mille majandamiskulusid ta ei kannab, aga tema vastu ei ole võimalik esitada nõuet Eesti kohtusse, koormab teisi korteriomanikke. Paraku pole praegu seadustes sätestatud, kuidas saaks piirata Venemaa Föderatsiooni kodanike kinnisvara soetamist ja lahendada hilisemaid korteriühistute võlgnevusi. Seepärast on mitmed korteriühistud taotlenud kohtult abi, et seesugusele kinnisvarale määrataks hooldaja.

[Tsiiviilseadustiku üldosa seadus](#) § 18 reguleerib isiku vara hooldust. Isiku varale võib kohus seada hoolduse sel juhul, kui isik on teadmata kadunud, aga ka siis, kui ta ei saa mingil põhjusel oma vara eest hoolitseda või seda käsutada. [Tsiiviilkohtumenetluse seadustiku](#) § 516 lõike 1 punkti 2 kohaselt määrab sellisel juhul kohus varale hooldaja.

Juhul kui inimene ei viibi Eestis ega kannab oma korteri majandamiskulusid, võib õiguskantsleri hinnangul eeldada, et inimese varale on vaja seada hooldus. Hooldaja peab valitsema vara heaperemehelikult ja tagama selle säilimise. Kohtud on korteriühistute nõudel vara hooldust rakendanud korduvalt. Keerukamatel juhtudel on kohus andnud ka nõusoleku korteriomandi võõrandamiseks, sest osa Ida-Virumaa korterite väärtus ei kata tihti isegi tekkinud võlgu.

Haridus

Õiguskantsler saab palju avaldusi lapsevanematelt, kes kurdavad, et nende sõimeealistele lastele ei jätku lasteaiakohti.

Koolieelse lasteasutuse seaduse järgi tuleb vallal või linnal anda lasteaiakoht igale vähemalt pooleteiseaastasele lapsele, kelle elukoht on selle valla või linna territooriumil ning kattub vähemalt ühe vanema elukohaga. Vald või linn on oma kohustuse täitnud siis, kui annab perele lasteaiakoha mõistliku aja jooksul. Üksnes lasteaiakoha järjekorda panemisest ei piisa.

Riigil tuleb mõista, et kuigi seaduse järgi peab lasteaiakoha tagama omavalitsus, pole lasteaiakohtade nappus kokkuvõttes ei üksikute perede ega ka kitsalt omavalitsuste probleem. Hariduse andmine on põhiseaduse järgi riigi järelevalve all. Kui mõni omavalitsus ei saa seaduse täitmisega hakkama ning jätab lapsevanemad pidevalt hätta, tuleb riigil sekkuda.

Endiselt on probleeme koolitranspordi korraldamisega ning erivajadustega laste

õppekorraldusega. Ka huviharidust puudutavad probleemid on olnud aastaid ühesugused: küsimusi tekitavad huvihariduse rahastamine ja omavalitsuste toetused.

Alusharidus

Lasteaiakoha tagamine

Seaduse järgi tuleb omavalitsusel anda lasteaiakoht igale vähemalt pooleteiseaastasele lapsele, kelle vanem selleks soovi avaldab. Kui omavalitsus pole seda nõuet järginud, selgitab õiguskantsler lapsevanematele, millised on nende õigused ja kuidas saab oma õigusi vajaduse korral kohtus kaitsta.

Paljud vanemad on lasteaiakohast ilmajäämise kaebusega kohtusse pöördunud ning nende juhtumite alusel on kujunenud laialdane kohtupraktika. Kohtute hinnangul tuleb perele lasteaiakoht anda üldjuhul kahe kuu jooksul pärast taotluse esitamist. Kohtud on kohustanud omavalitsusi andma lasteaiakohti ning omavalitsused on kohtuotsuseid ka täitnud. Kohtud on omavalitsustelt välja mõistnud ka hüvitisi nende kulude eest, mida pere on kandnud selle tõttu, et omavalitsus ei ole andnud neile lasteaiakohta mõistliku aja jooksul.

Riigikohtule esitatud [arvamuses](#) rõhutas õiguskantsler, et põhiseaduse kohaselt ei tohi omavalitsus seaduse täitmisest keelduda. Rahvastikuregistri kaudu saavad linnad ja vallad üldjoontes välja uurida, kui palju elab nende territooriumil lasteaia- ja kooliealisi lapsi ja kui palju lapsi peagi lasteaiaikka jõuab. Omavalitsus saab anda perele lasteaiakoha ka koostöös naaberomavalitsuse või eralasteaiaga.

Seda arvestades leidis õiguskantsler, et Rae valla määruse säte, mis seadis lasteaiakoha saamise aluseks vaba koha olemasolu lasteaia vastavas vanuserühmas, oli põhiseadusega vastuolus. Riigikohus oli õiguskantsleriga ühel meelel ning tunnistas, et kõnealune säte on põhiseadusvastane ja kehtetu (kohtuotsus asjas nr [5-22-10](#)).

Riigikohus märkis oma otsuses, et alushariduse kättesaadavuse eest vastutavad nii riik kui ka omavalitsusüksused. Neil mõlemal lasub kohustus leida probleemile süsteemne lahendus, mis võimaldab lastel saada alusharidust ning aitab peredel ühitada oma töö- ja pereelu. Kohtu hinnangul ei saa lubada sellist olukorda, kus avalike teenuste kättesaadavus sõltub suuresti sellest, mil määral linn või vald otsustab täita talle seadusega pandud kohustusi (kohtuotsus nr [5-22-10](#), p 58).

Õiguskantsler on veendumusel ([vastus](#) Riigikogu liikme küsimusele), et kokkuvõttes vastutab hariduse, sealhulgas alushariduse kättesaadavuse eest riik tervikuna. Põhiseaduse kohaselt on hariduse andmine riigi järelevalve all. Järelikult tuleb riigil aktiivselt tegutseda, kui selgub, et laste ja peredele sedavõrd oluline teenus ei ole tagatud nii, nagu seadus ette näeb. See, et vanematel on võimalik omavalitsuselt otse või kohtu kaudu hüvitist nõuda või et mõnel pool makstakse sotsiaaltoetusi, kui vald või linn seadust rikub, ei lahenda probleemi ega vasta õigusriigi põhimõtetele. Seadused on täitmiseks.

Lasteaiakoha kättesaadavus

Paljud lapsevanemad on pidanud neile pakutud lasteaiakohta ebasobivaks, kuna lasteaed asub pere hinnangul kodust ebamõistlikult kaugel.

Õiguskantsleri hinnangul ei anna seadus vanemale õigust saada lasteaiakohta just selles lasteaias, mida vanem eelistab või mis jääb tema elu- või töökohale kõige lähemale. Lapsel peab olema mõistlik võimalus lasteaias käia, arvestades ühissõidukite sõiduplaani või autosõidule kuluvat aega (vt Tallinna Ringkonnakohtu otsus asjas nr [3-21-336](#)).

Ühe sarnase kaebuse [lahendamisel](#) leidis õiguskantsler, et volikogu pole teeninduspiirkondi määranud ilmselgelt ebamõistlikult. Oluline on, et lasteaiateenus oleks perele kättesaadav.

Teises asjas [selgitas](#) õiguskantsler, et 10–15-minutilist lasteaeda sõitu ei saa pidada lapse jaoks ülemäära väsitavaks ega koormavaks. Kuna aga laps lasteaeda jalgsi minna ei saa, on vanemal õigus eeldada, et kohalik omavalitsus korraldab perele vajaduse korral sõiduvõimaluse. Tuleb silmas pidada, et lasteaiapäev, mille sisse arvestatakse ka lasteaeda minek ja kojusõiduks kuluv aeg, ei oleks lapse jaoks ülemäära pikk ja väsitav.

Lasteaiatasude suurus ja lasteaia hooajaline sulgemine

Õiguskantslerilt küsiti ka lasteaiatasude kohta. Lapsevanemad olid mures nii kohatasude suurendamise kui ka perede erineva kohtlemise ja suvise kohatasu pärast.

Õiguskantsler [leidis](#), et senikaua kui valla- või linnavolikogu ei ületa kohatasu tõstes seadusega antud otsustuspiire, ei saa õiguskantsler lasteaia kohatasu määramisse sekkuda. Linnavolikogul on õigus otsustada, kuidas jagada lasteaedade ülalpidamiskoormus linnaeelarve ja perede ehk teenuse saajate vahel.

Kindel on see, et lasteaia kohatasu ei tohi ületada 20 protsenti Vabariigi Valitsuse kehtestatud

palga alammäärast. Küll aga lubab seadus volikogul lasteaia kohatasu diferentseerida, võttes arvesse lapse vanust, lasteasutuse majandamiskulusid või muid asjaolusid. Õiguskantsler pidas Pärnu Linnavolikogu määrusega kehtestatud diferentseerimise aluseid (ujula olemasolu, lasteasutuse asukoht linnas) mõistetavaks ja lubatuks.

Õiguskantsler selgitas veel, et pered, kellele käib kohatasu maksmine üle jõu, võivad selle tasumiseks taotleda linnalt abi või riigilt sotsiaaltoetust või paluda kohatasu maksmisest vabastamist, kui omavalitsus on sellise võimaluse ette näinud.

Saku valla lasteaiatasude maksmise korda analüüsid jõudis õiguskantsler [järeldusele](#), et vallavolikogu võib otsustada ka nii, et pered maksavad igas kuus ühesuurst kohatasu. Nõnda ei tule talvekuudel maksta rohkem, ent suvel ei saa maksta ka vähem. Kuigi selline lahendus võib lapsevanematele näida ebaõiglasena, mahub see seaduse raamidesse.

Üks lapsevanem küsis, miks on lasteaed suletud jõulupühade järgsel ajal ehk 27.–31. detsembrini. Õiguskantsler [selgitas](#), et kuigi lapsel on õigus käia lasteaias kogu õppeaasta jooksul, võib lasteaed siiski olla hooajaliselt suletud, kui valla- või linnavalitsus hoolekogu ettepaneku alusel nõnda otsustab. Selline otsus ei olnud meelevaldne ning sellest teatati varakult, et lapsevanemad saaksid lasteaia ajutise sulgemisega arvestada. Vald pakkus peredele sel ajal asenduseks lapsehoidu.

Tunti huvi, kas võrdse kohtlemise põhimõttega on kooskõlas Keila Linnavolikogu määruse säte, mille järgi on lasteaia kohatasu määr väiksem, kui mõlemad vanemad on registreeritud Keila linna elanikuks, ning suurem siis, kui Keila linna elanikuks on registreeritud vaid üks lapsevanem. Õiguskantsler [leidis](#), et omavalitsusel on põhiseaduslik õigus vabatahtlike soodustusi ja toetusi andes eelistada oma kogukonna elanikke. Lasteaia kohatasu ei tohi siiski ühelgi juhul (muu hulgas ka siis, kui linna elanik on ainult üks lapsevanem) ületada kohatasule seatud ülempiiri.

Küsitati ka Saue Vallavolikogu kehtestatud lasteaia kohatasu erinevuse kohta. Volikogu määratud korra järgi on üle kolmeaastaste laste kohatasu kaks korda väiksem kui nooremate laste eest makstav kohatasu. Õiguskantsler jäi oma [varasema seisukoha](#) juurde ja selgitas, et üle kolmeaastastele lastele soodsama kohatasu kehtestamist võib pidada omavalitsuse vabatahtlikuks soodustuseks või toetuseks. Selline soodustus toob küll kaasa erineva kohtlemise, kuid sellel on mõistlik ja asjakohane põhjus: motiveerida kolme- kuni seitsmeaastaste laste vanemaid panema oma lapsi lasteaeda, et toetada lapse arengut.

Lasteaia koostöö vanematega

Mitme lapsevanema kaebusest selgus, et mõni lasteaed jätkas Covid-19 epideemia tõttu kehtestatud piirangute järgimist ega lubanud vanemaid lasteaia ruumidesse, kui vanemad soovisid rühmaeluga lähemalt tutvuda.

Õiguskantsler selgitas vanematele, et lasteaed ei saa seesugust lauskeeldu kehtestada. Vanematel on seaduslik õigus tutvuda tingimustega, milles laps veedab suure osa oma päevast, sest lapse heaolu eest vastutab eeskätt tema vanem. Ka riiklik järelevalve ei saa asendada lapsevanemate tähelepanekuid. Seda, kuidas vanemad saaksid lasteaia tingimustest kõige parema ülevaate, peaks lasteaed otsustama koos vanematega.

Seadustes pole reguleeritud, kuidas peaks kulgema lasteaiaiga harjumise protsess. Vanema kohalolek võib anda lapsele suurema turvatunde ja aidata tal lasteaiaeluga kiiremini kohaneda. Vanem võib soovida hinnata, kuidas konkreetne lasteaed ja rühm lapsele sobivad ning kuidas ta saab last kohanemisel aidata. Kui vanemad ja lasteaia töötajad ei jõua lasteaiaiga harjutamise korraldamises kokkuleppele, tasub küsida nõu lastepsühholoogilt või kasvatusteadlastelt.

Lasteaiad on palunud õiguskantslerilt soovitusi, kuidas tuleks suhelda agressiivselt käituva vanemaga. Lasteaed peab tagama oma töötajatele turvalise töökeskkonna. Kodukorras võib reguleerida, kuidas korraldada vanema ja lasteasutuse vahelist suhtlust. Võimalik on kasutada mitut suhtluskanalit, ent ühtegi neist ei saa turvalisuse kaalutlusel täielikult välistada. Lasteaiaõpetaja peaks saama konfliktide või muude keeruliste olukordadega toimetulemiseks vaimset tuge näiteks psühholoogilt.

Õiguskantslerilt küsiti ka lasteaialaste õueskäimise kohta, täpsemalt seda, mitu korda päeva jooksul peavad lapsed lasteaias õues käima. Lasteaia tervisekaitseõudeid reguleeriv määrus näeb ette, et laps peab olenevalt ilmast käima õues üks kuni kaks korda päevas ning hea ilmaga tulebki võimalikult palju tegevusi korraldada õues. Õiguskantsler [selgitas](#), et seaduses sätestatud lasteaiatöötajate ja laste suhtarv peab olema tagatud nii toas kui ka õues ehk kogu rühma töötaja jooksul.

Tähelepanu alla tõusis laste lõunaune teema. Tuginedes oma varasemale [seisukohale](#), selgitas õiguskantsler nii lapsevanemale kui ka lasteaiale, et üle nelja-aastane laps peaks saama lasteaias valida une ja vaikse tegevuse vahel. Seevastu lapsehoiu päevakava

(sealhulgas lõunaune aeg) määratakse kindlaks lapsehoiu ja lapsevanema kokkuleppel. Seda, kas laps vajab päeval und või mitte, hindab eelkõige lapsevanem. Kui lapsehoiu töötajad märkavad, et laps vajab lõunaund ja soovib puhkeajal magada, kuid vanema hinnangul ei vaja laps nii pikka uneaega, nagu päevakavas ette nähtud, peaks vanem lapsehoiu töötajatega lapse unevajadust arutama ning koos jõudma lapsele sobivaima lahenduseni.

Erivajadusega laps lasteaias

Seaduse järgi peavad saama lasteaiaaega kõik puoleteise- kuni seitsmeaastased lapsed, kui nende vanemad seda soovivad. Siin ei eristata lapsi, kelle tervis on kehvem või kes vajavad lasteaias lisatuge. Kuigi õigusaktides ja valdkonna arenguplaanides on peetud oluliseks, et lapse erivajadust märgataks varakult ja lapsele pakutaks kiiresti tõhusat abi, on tegelik olukord sageli teistsugune. Endiselt tuleb ette, et vanem peab lapsele tugiteenuse või sobitus- või erirühma koha välja võitlema.

Õiguskantsleri poole pöördus lapsevanem, kellele vald keeldus hüvitamast lapse kõneravile tehtud kulutusi. Koolieelne nõustamismeeskond oli tuvastanud, et laps vajab logopeedi abi, kuid lasteaias seda ei pakutud. Õiguskantsler [selgitas](#), et lapsel on õigus saada lasteaias tasuta kõneravi. Õigeaegne ravi suurendab tõenäosust, et kooli minnes lapse abivajadus väheneb. Omavalitsus ei saa loobuda lapsele toe pakkumisest seetõttu, et lasteaias ei ole logopeedi. Kui omavalitsus paneb enda ülesande täitmise lapsevanema õlule, tuleb omavalitsusel vähemalt hüvitada lapsevanema tehtud kulutused.

Ka ühel teisel sarnasel juhul pidi õiguskantsler omavalitsusele [selgitama](#), et kuigi laps saab väikses mahus kõneravi rehabilitatsiooniteenuse raames, tal on lasteaias tugiisik ja lasteaia töötajad toetavad seda, ei anna see lasteaiale õigust jätta lapsele logopeedi ja eripedagoogi abi korraldamata. Lasteaed peab järgima koolivälise nõustamismeeskonna (Rajaleidja) soovitusi.

Õiguskantsleri poole pöördus ka üks lapsevanem, kelle diabeeti põdev laps ei saanud lasteaias käia, sest seal ei pakutud talle piisavalt tuge. Õiguskantsleri nõunikud võtsid omavalitsusega ühendust ning linn leidis koostöös lasteaiaga murele lahenduse: lapsele määrati tugiisik, mõeldi läbi tugiisiku asendamise kord ning lasteaed valmistas end diabeedi diagnoosiga lapse toetamiseks ette.

Veel tuli õiguskantsleril uurida juhtumit, kus lasteaiaõpetajad piirasid erivajadustega laste omavahelist suhtlemist ja koos mängimist, kuna erivajadustega laste vanemad pelgasid, et

erineva arengutasemega laste omavaheline suhtlemine võib osale lastest halvasti mõjuda.

Õiguskantsler [rõhutas](#), et lasteaia juhtkond ja õpetajad peavad lähtuma oma töös lapse parimatest huvidest. Kui otsus puudutab mitut last, tuleb selle põhimõtte järgi enne otsuse tegemist välja selgitada iga lapse huvid ning leida lahendus, mis vastab kõige paremini kõigi laste huvidele.

Olukorda hinnanud asjatundja sõnul viitavad uuringud sellele, et kui erineva arengutasemega laste kohtumised on hästi korraldatud, pole laste suhtlemisel täheldatud halbu tagajärgi. Vastupidi, erineva arengutasemega lasteaiarühmade omavahelisest suhtlemisest võib olla kasu kõigile lastele. Õpetajatel tuleb sellised ühised tegevused laste erivajadusi arvestades läbi mõelda, lapsi suunata ja toetada. Samuti märkis asjatundja, et halvustavat suhtumist põhjustavad sageli lapsevanemate endi hirmud ja teadmatus. Lasteaia õpetajatel on võimalik neid hirme hajutada.

Üldharidus

Koolikohustuse täitmine

Õiguskantslerilt küsiti, kas Eestis elava ukraina lapse saab vabastada Eestis kehtivast koolikohustusest, kui laps õpib Ukraina koolis veebi teel. Õiguskantsler [selgitas](#), et Eesti seaduste kohaselt peab Eestis elav koolikohustuslik laps käima Eesti koolis. See kehtib ka Ukrainast sõja tõttu Eestisse elama asunud laste kohta. Õiguskantsler lisas, et mõistetavalt ei laiene koolikohustus neile, kes on Eestisse tulnud lühikeseks ajaks. Kui aga laps elab Eestis, tuleb tal siin ka koolis käia.

Koolikohustuse täitmist puudutas ka avaldus, milles lapsevanem väljendas soovi jätta alaliselt Eestis elav laps koduõppele, kuid lastele polnud leitud kooli, mis korraldaks koduõpet inglise keeles. Õiguskantslerilt küsiti, kas lapsed võiksid õppida kodus Ameerika Ühendriikides asuva kooli õppeprogrammi alusel.

Õiguskantsler [selgitas](#), et põhiseadus ja seadused toetavad seisukohta, et alaliselt Eestis elaval koolikohustuslikul lapsel tuleb õppida Eestis asuvas koolis. Riik peab hoolitsema, et kõik Eestis elavad koolikohustuslikud lapsed saaksid käia koolis ja omandada sellise kvaliteedi ja sisuga hariduse, mis on kooskõlas Eesti põhiseaduse ja seadustega.

Koolist väljaarvamine

Õiguskantslerile kirjutab õpilane, kes küsis, kas Instagrami konto loonud õpilase võib koolist välja arvata selle tõttu, et üks õpilane pidas sellel kontol enda kohta avaldatud kommentaari kiusamiseks.

Õiguskantsler selgitas, et kui õpilastel tekib koolis muresid, peaks esmalt proovima lahendusi otsida kooli sees. Sotsiaalmeedia ei ole selleks enamasti sobiv vahend. Anonüümse konto avaja peab arvestama tagajärgedega, mida võib kaasa tuua solvava sisuga info sotsiaalmeediasse postitamine. Võlaõigusseaduse (VÕS) järgi on au teotamine – muu hulgas ebakohase väärtushinnanguga, isiku nime või kujutise õigustamatu kasutamine – eraelu puutumatus või muu isikliku õiguse rikkumine (VÕS § 1046 lg 1). Laimamine või solvamine võib kaasa tuua kahju hüvitamise kohustuse (VÕS § 1043).

Koolil tuleb tagada kõigi õpilaste turvalisus, nii nagu näeb ette kooli kodukord (põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (PGS) § 44), ja selle eest vastutab direktor. Kooli kodukorras peab olema kirjas, kuidas turvalisust ohustavaid olukordi ennetatakse ja kiusamisjuhtumeid lahendatakse. Koolis aset leidnud kiusamis- või vägivallajuhtumist tuleb esimesel võimalusel teatada nii koolile kui ka juhtumiga seotud laste vanematele.

Õpilastele vajaliku toe pakkumise eest koolis vastutab direktor. Koolil on õigus rakendada kodukorras ette nähtud tugi- ja mõjutusmeetmeid, et õpilased käituksid kodukorra kohaselt ning peaksid teistest lugu. Kodukord peab aitama ohtlike olukordade tekkimist ennetada (PGS § 58 lõge 1). Enne tugi- või mõjutusmeetme määramist kuulatakse ära õpilase selgitused ja põhjendatakse talle, miks sellised mõjutusmeetmed valiti. Õpilasele ja tema vanemale tuleb sel juhul anda võimalus esitada arvamus lapse käitumise ja mõjutusmeetme kohta (PGS § 58 lg 2).

Koolist väljaarvamist reguleerib põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28. Selle järgi arvatakse õpilane koolist välja siis, kui ta oma käitumisega ohustab koolis teiste turvalisust või rikub korduvalt kodukorda, välja arvatud koolikohustuslik õpilane (PGS § 28 lg 1 p 4). Seadus lubab gümnaasiumi kodukorras kehtestada koolist väljaarvamise kohta lisatingimusi (PGS § 28 lg 2). Need lisatingimused võivad olla ka rangemad, kui seaduses on sätestatud.

Koolist väljaarvamine on äärmuslik meede, mida kool ei tohi rakendada kergekäeliselt. Kiusamisjuhtumeid on mõistlik proovida lahendada esmalt koolis. Kõige paremini saab seda

teha õpilaste, kooli ja lapsevanemate koostöös, mis põhineb dialoogil ja vastastikusel lugupidamisel. Osapoolte ärakuulamisel saab abiks olla koolipsühholoog. [Õiguskantsleri kodulehelt](#) ja [SA Kiusamisvaba Kool kodulehelt](#) leiab praktilisi nõuandeid, mida kiusamise korral teha.

Koolimajast väljumise piiramine

Nõrдинud lapsevanem kirjutab õiguskantslerile, et kooli valvetöötaja ei lubanud last koolimajast välja vanema kirjutatud puudumistõendi alusel, vaid nõudis lahkumise kohta klassijuhataja kinnitust.

Õiguskantsler selgitas vanemale, et kool peab tagama lapse turvalisuse ja võib seetõttu piirata põhikooli õpilase koolimajast väljumist. Kooli kodukorras oli öeldud, et vanem esitab puudumistõendi klassijuhatajale, kes kirjutab loa koolist lahkumiseks, mille laps annab valvetöötajale.

Kooli direktor selgitas, et valvetöötaja ei kuulu kooli personali hulka ning tal ei ole ligipääsu e-koolis avaldatud infole, mistõttu juhindub ta lapsi majast välja lubades klassijuhataja antud loast. Samas möönis direktor, et avalduses kirjeldatud olukorra oleks saanud paremini lahendada, nii poleks laps pidanud end halvasti tundma.

Põhikooli lõpetamine

Õiguskantsleri poole pöördus üks põhikoolilõpetaja murega, et distantsõppe tõttu on õpilastel raske saavutada lõpueksami läbimiseks vajalikku vähemalt 50-protsendist lävendit.

Paraku ei saa õiguskantsler hariduspoliitilisi otsuseid hinnata. Õiguskantsler selgitas, et põhikooli on võimalik lõpetada ka siis, kui õpilane saab ühel või kahel eksamil vähem kui 50 protsenti suurimast võimalikust punktide arvust. Sellisel juhul saab õpilane teha korduseksami koolieksamina. Ka siis, kui üks või kaks koolieksami hinnetest on puudulikud, võib õpilane ikkagi põhikooli lõpetada ja saada lõputunnistuse – kui õpilane ise, tema vanem ning kooli õppenõukogu on sellega nõus.

Põhikoolilõpetajatel aitavad eksamiteks valmistuda ka ülikoolid, kes pakuvad selleks tasuta [e-kursusi](#).

Õppetöö koha määramine

Õiguskantsleri poole pöörduiti ka süüdistusega, nagu oleks kool pidevalt rikkunud õpilase õigusi. Muu hulgas ei jõudnud lapsevanem ja kool üksmeelele lapse õppetöö koha määramises.

Õiguskantsler [leidis](#), et õppe korraldamine väljaspool kooli sai toimuda individuaalse õppekava alusel. Individuaalse õppekava pidi oma käskkirjaga kinnitama direktor. Samuti tuli direktoril kinnitada individuaalse õppekava muudatus, millega väljaspool kooli toimunud õpe lõpetati. Seaduse järgi tuleb individuaalse õppekava koostamisse kaasata lapsevanem(ad), ent kui kokkuleppele ei jõuta, siis võib direktor siiski õppekava kinnitada. Lapsevanemal on õigus kinnitatud õppekava vaidlustada.

Õiguskantsler soovitas koolil edaspidi õpilasele väljaspool kooli õpet korraldades lähtuda seaduses sätestatud õiguslikest alustest ja nende aluste rakendamise tingimustest. Samuti soovitas õiguskantsler koolil edaspidi kinnitada individuaalne õppekava ja selles ette nähtud õppekoha muudatused käskkirjaga.

Lapsevanem palus ka kooli õppenõukogu seisukohta, kas ja kuidas saaks tema lapse täiendava aasta õpet korraldada koduõppe vormis. Õiguskantsler tõdes, et kool ei olnud sellele taotlusele vastanud, kuigi oleks pidanud seda tegema. Ta soovitas koolil edaspidi vastata lapsevanemate taotlustele nii, nagu seadus ette näeb.

Kooliteekonna korraldamine

Õiguskantsleril paluti hinnata, kas vallavalitsus toimis 12-aastasele lapsele koolitransporti korraldades õiguspäraselt. Õiguskantsler [leidis](#), et vallavalitsus ei lähtunud lapsele kooliteekonda korraldades hea halduse põhimõttest (põhiseaduse (PS) § 14), sest jättis hindamata, kas koolitee on lapsele piisavalt ohutu (PS § 16, § 28 lg 1) ning kuidas see mõjutab lapse õpivõimet ja -tahet (PS § 37 lg 1). Vald ei selgitanud välja lapse parimaid huve (lastekaitseaduse § 21) ega kõiki olulisi asjaolusid (haldusmenetluse seaduse § 6).

Omavalitsus peab korraldama lapsele sõiduvõimaluse elukohajärgsesse kooli ja tagasi. Seejuures tuleb arvestada, et lapse jalgsitee ei tohi olla pikem kui kolm kilomeetrit. Nende nõuete eesmärk on anda lapsele võimalus saada põhiharidus elukohajärgses koolis. Omavalitsusel tuleb transpordivõimalusi kaaludes hinnata ka seda, kuidas koolitee mõjutab lapse õpivõimet ja -tahet. Kooliteekond ei tohi olla lapse elule ja tervisele ohtlik ega ka liiga väsitav. Kooli jõudes peab laps suutma õppida.

Kui asjaolud muutuvad ja transpordi korraldus siiski ei vasta lapse vajadustele ja parimatele huvidele, tuleb omavalitsusel olukorda uuesti hinnata.

Nutiseadme hoiule võtmine koolis

Lapsevanem küsis õiguskantslerilt, kas kool võib lapselt telefoni hoiule võtta, ilma et sellest lapse vanemale teatataks.

Õiguskantsler selgitas avaldajale, et seaduse järgi on lubatud nutiseade hoiule võtta, kui õpilane rikub seda kasutades kodukorda. Seadme hoiule võtmise õigusliku aluse annab põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse. Selle seaduse § 58 lõikes 3 on kehtestatud mõjutusmeetmed, mida kool võib kasutada kooli kodukorda rikkuva õpilase suhtes. Sama lõike punkti 6 järgi võib kool võtta hoiule esemeid (sh nutiseadmed), mida õpilane kasutab viisil, mis ei ole kooli kodukorraga kooskõlas. Nutiseadmeid ja muid esemeid hoiustatakse ja need tagastatakse kooli kodukorra kohaselt (PGS § 58 lõige 5).

Õiguskantsler on selgitanud, et koolidele antud õigus nutiseade või muu asi ajutiselt hoiule võtta on põhiseadusega kooskõlas. Kõnealuse kooli kodukorras ei olnud kehtestatud nõuet, et vanemat tuleb teavitada lapse telefoni hoiule võtmisest.

Koolitoidu kvaliteet

Mõned vanemad on avaldanud rahulolematust koolitoidu kvaliteedi üle. Õpilaste toitlustamist koolis korraldab omavalitsus kui kooli pidaja rahvatervise seaduse alusel sätestatud tervisekaitsenõuete kohaselt (Eesti Vabariigi haridusseaduse § 7 lg 2 p 8). Toidu käitlemise nõuete järgimist kontrollib Põllumajandus- ja Toiduamet (toiduseaduse § 47 lg 1) ning Terviseamet jälgib omakorda tervisekaitsenõuetest kinnipidamist koolis (rahvatervise seaduse § 15 lg 1).

Õiguskantsler on öelnud, et vanem võib oma murest anda teada nii koolile kui ka toitlustajale. Kui probleemi ei lahendata, saavad lapsevanemad seda küsimust arutada kooli hoolekogus. Hoolekogul on õigus teha kooli pidajale ettepanekuid kooliga seotud küsimuste lahendamiseks (PGS § 73 lg 1¹ p 17).

Huviharidus

Sport ja laste turvalisus

Ajendatuna viimastel aastatel sagenenud juhtumitest, kus treener on õpilast treeningute vältel väidetavalt väärkohelnud, uurisid õiguskantsleri nõunikud põhjalikult treeneritööle kehtestatud nõudeid. Võimalikke probleeme analüüsi treenerite, sportlaste, alaliitude ning spordieetika asjatundjatega. Arutelu käigus leiti, et lapse turvalist sportimist toetab see, kui lapsevanemal, lapsel ja treeneril on ühtne ja selge arusaam sportimise eesmärkidest. Kõige parem oleks, kui laps, vanem ja treener arutaksid läbi kõik treeningul kehtivad reeglid, sealhulgas need, mis on mõeldud korra tagamiseks. Kokkulepped aitavad ära hoida möödarääkimist, konflikte ja lapse väärkohtlemist.

Vanem peaks tähelepanelikult jälgima ka lapse enesetunnet. Treeningukoormus ja ootused sportlike tulemuste suhtes, aga ka võistluste tõttu koolist puudumine ja mure koolis hakkamasaamise pärast võivad mõjutada lapse vaimset tervist. Lapsevanem peab last toetama ja aitama koos kooli ja treeneriga leida vajaliku tasakaalu spordi, õppimise ja pereelu vahel.

Vanem hoolitseb ka selle eest, et lapsel kujuneksid tervislikud söömis-, une- ja hügieeniharjumused. Samuti peaks vanem endale selgeks tegema, kuidas lapse võimalikku väärkohtlemist ära tunda ja kuhu sellise kahtlusega pöörduda. Seevastu treeningute ja võistluste juhendamine tuleks jätta treenerile.

Need ja paljud teised soovitused koondas õiguskantsleri ametkond juhendisse „[Turvaline sport](#)“, mille kohta koostati infoleht ka [laste jaoks](#).

Spordivaldkonna ekspertidega peetud aruteludes selgus veel, et spordis napib selgeid ja siduvaid reegleid, millist tegevust pidada väärkohtlemiseks ning millist mitte. Tähtis on kokku leppida, mida võetakse ette reeglite ja kokkulepete rikkumise korral. Põhiseadus nõuab, et menetlus oleks alati õiglane, mis eeldab ka kõigi osapoolte väarikuse austamist.

Huvihariduse toetamine

Lapsevanemad küsisid õiguskantslerilt huvihariduse toetamise kohta. Nii tuli õiguskantsleril hinnata Jõgeva vallas kehtiva huvihariduse toetamise korra sätteid. Selle korra järgi võivad toetust saada üksnes Jõgeva vallas elavad ja õppivad 7–19-aastased noored.

Õiguskantsleri [hinnangul](#) pole määrus põhiseadusega vastuolus, kuna määruse sätteid saab

tõlgendada põhiseaduspäraselt ning maksta toetust nii neile, kes õpivad Jõgeva valla koolides, kui ka neile, kes õpivad näiteks naabervalla koolis. Õiguskantsler peab mõistetavaks, et vald soovib soodustada noorte käimist valla koolides. Samas võib olla mitmeid objektiivseid põhjusi, miks noor valib siiski teise omavalitsuse kooli (nt erivajadusega noored, kutset omandavad noored).

Õiguskantsler rõhutas oma seisukohas, et huvihariduse omandamine ja huvitegevus ei ole pelgalt lapse või noore vaba aja veetmise võimalus, vaid see mõjutab ka tema õppetööd (formaalharidust) ja edasist elukäiku. Seetõttu on väga oluline, et vald tagaks lastele ja noortele huvihariduse omandamise ja huvitegevuses osalemise võimalused.

Küsimisi ka Rapla valla laste huvihariduse ja huvitegevuse rahastamise kohta naabervalla huvikoolides. Valla toetuse maksmise määruse kohaselt maksab Rapla vald oma naabervaldade huvikoolides õppivate laste eest kohatasu. Samamoodi selgitas määrust ka vald ise. Õiguskantsler [märkis](#), et lapsevanemate seisukohast ei muuda midagi asjaolu, et osa raha tuleb riigieelarvest ja osa valla enda eelarvest.

Õiguskantslerilt küsiti, miks Saue vald ei toeta lasteaiaaeglaste laste huvihariduse omandamist teise omavalitsuse huvikoolis, kuigi mõned omavalitsused nii teevad. Lapsevanemale selgitati, et laste huvihariduse ja huvitegevuse toetamiseks on omavalitsustel erinevad võimalused. Samuti on omavalitsustel üsna vabad käed otsustada, mis tingimustel nad toetust maksavad. Seetõttu ei saa Saue vallalt nõuda, et vald toetaks lasteaiaaeglaste laste huvihariduse omandamist teises omavalitsuses.

Lapsed ja noored

Eesti ratifitseeris ÜRO lapse õiguste konventsiooni 1991. aastal. Konventsiooni 4. artikli järgi võtavad osalisriigid kasutusele kõik seadusandlikud, administratiivsed ja teised abinõud, et selles konventsioonis tunnustatud õigusi austataks.

Alates 2011. aastast täidab Eestis sõltumatu lasteombudsmani ülesandeid õiguskantsler. Lasteombudsmani ülesanne on seista selle eest, et kõik asutused ja inimesed, kes langetavad lapsi puudutavaid otsuseid, lähtuksid lapse parimatest huvidest.

Sageli otsivad õiguskantslerilt abi lapsevanemad, kes pole suutnud teise vanemaga kokku leppida lapse hooldamise, ülalpidamise või lapsega suhtlemise asjus. Õiguskantsler ei lahenda vanemate vaidlusi, küll aga annavad õiguskantsleri nõunikud selliste olukordade

kohta selgitusi.

Mõistagi oleks kõige parem, kui lahus elavad vanemad leiaksid last puudutavates küsimustes üksmeele ning pingutaksid ühiselt lapse heaolu nimel. Kokkulepe on vanemliku vastutuse osa ning vajaduse korral saab kokkuleppele jõudmiseks küsida erapooletu vahendaja ehk riikliku lepitaja abi. Samas ei ole võimalik riikliku sunnijõuga parandada inimsuhteid. Kui vanemad ei suuda lapse hooldamises ja temaga suhtlemises kokku leppida, lahendab vaidluse kohus. Kohus peab otsust tehes arvestama konkreetsete asjaoludega ja lähtuma lapse parimatest huvidest.

Kohtutee jalge alla võtnud vanemad pole tihti rahul ka lastekaitsetöötaja tegevusega ning peavad lastekaitsetöötaja kohtule esitatud seisukohta erapoolikuks. Neil juhtudel selgitavad õiguskantsleri nõunikud, et lapse elukorraldust puudutavas kohtuvaidluses peab ka lastekaitsetöötaja esitama oma põhjendatud arvamuse. Temalt oodatakse hinnangut, milline oleks lapse jaoks parim lahendus. Vanematel on omakorda võimalus esitada kohtule oma seisukohad ja tõendid lastekaitsetöötaja tegevuse ja arvamuse kohta. Kohus otsustab, millise kaalu ta annab lastekaitsetöötaja seisukohale. Õiguskantsler ei saa kohtuotsust hinnata.

Sageli pöörduvad õiguskantsleri poole lapsevanemad, kellele omavalitsus pole andnud lasteaiakohta. Kurdetakse ka selle üle, et lasteaedades napib vajalikku tuge, näiteks logopeede. Endiselt on teravalt esil koolitranspordi korraldamise probleemid ja erivajadustega laste õppekorraldus, aga ka teised teemad, nagu koolitoidu kvaliteet ja nutiseadme kasutamine koolis. Ka huviharidusega seotud probleemid on olnud aastaid ühesugused: õiguskantslerilt küsitakse huvihariduse rahastamise ja omavalitsuse toetuste kohta. Toetuste maksmise reeglid on tekitanud segadust sellistel juhtudel, kui laps elab ühes omavalitsuses, aga koolis käib teises omavalitsuses.

Ajendatuna viimastel aastatel sagenenud juhtumitest, kus treener on õpilast treeningute vältel väidetavalt väärkohelnud, uurisid õiguskantsleri nõunikud põhjalikult treeneritööle kehtestatud nõudeid. Võimalikke probleeme analüüsiti treenerite, sportlaste, alaliitude ning spordieetika asjatundjatega. Arutelude käigus leiti, et laste turvalist sportimist toetab lapsevanema, lapse ja treeneri ühtne ja selge arusaam sportimise eesmärkidest. Kõige parem oleks, kui laps, vanem ja treener arutaksid koos läbi kõik treeningul kehtivad reeglid, sealhulgas need, mis on mõeldud korra tagamiseks. Kokkulepped aitavad ära hoida möödarääkimist, konflikte ja lapse väärkohtlemist.

Vanem peaks tähelepanelikult jälgima ka lapse enesetunnet. Treeningukoormus ja ootused

sportlike tulemuste suhtes, aga ka võistluste tõttu koolist puudumine ja mure koolis hakkamasaamise pärast võivad mõjutada lapse vaimset tervist. Lapsevanem peab last toetama ning aitama koos kooli ja treeneriga leida vajaliku tasakaalu spordi, õpingute ja pereelu vahel. Need ja paljud teised soovitusel koondas õiguskantsleri ametkond juhendisse „[Turvaline sport](#)“, mille kohta koostati infoleht ka laste jaoks.

Spordivaldkonna asjatundjatega peetud aruteludest selgus, et spordis napib selgeid ja siduvaid reegleid, millist tegevust pidada väärkohtlemiseks ning millist mitte. Tähtis on kokku leppida, mida võetakse ette reeglite või kokkulepete rikkumise korral. Põhiseaduse kohaselt tuleb igas menetluses alati austada kõigi osapoolte väärikut.

Vanglad on õiguskantsleri soovitustest lähtudes teinud oma töös mitmeid muudatusi. Üheks suureks ja oluliseks muudatuseks saab pidada seda, et lapsed, kes tulevad vanglasse vanemaga kohtuma, ei pea enam läbiotsimiseks täielikult lahti riietuma. Vanglate kokkusaamis- ja ooteruumid on muudetud lapsesõbralikumaks. Vanglas viibivad vanemad saavad kokkusaamise ajal oma lastega pilti teha. Paranenud on ka vanglakaristust kandvate noorte olme: noorte ühisruumidesse on hangitud mugavamad mööblit ning tubade seinu katavad maalingud. Viru Vangla on loobunud noorte igapäevasest rutiinsest läbiotsimisest.

Sobiv füüsiline keskkond ja inimväärikut austav kohtlemine teeb kinnipidamisasutusest vabanevatele noortele tavaellu naasmise kergemaks. Hea on ka see, et lõpuks on arvestatud õiguskantsleri korduvalt esitatud soovitusel luua kinnipeetavatele võimalus suhelda oma pere ja lähedastega telesilla kaudu. See küsimus on lahendatud vangistuseseaduse muutmise [eelnoos](#). Videokohtumised on olulised ka lastele, kelle vanem viibib vanglas.

Lapsed ja vanemlik hool

Vanema ülalpidamiskohustus

Õiguskantsleri poole pöördus lapsevanem, keda häiris, et tema lapse eestkostjaks määratud vallavalitsus nõudis temalt lapsele elatist.

Õiguskantsleri nõunikud selgitasid vanemale, et vald käitus õiguspäraselt, sest hooldusõiguses tehtud muudatused ei võta vanemalt kohustust oma last ülal pidada. Seega peab oma last ülal pidama ka lapsevanem, kelle hooldusõigus on piiratud või peatatud ja kelle laps on asendushooldusel.

Elatisnõude täitmine

Seadus näeb ette, et lapse elatisnõudeid täidetakse eelisjärjekorras. Kohtutäituri eksimuse tõttu ei saanud üks laps elatisnõude katteks raha oma isa kohustusliku kogumispensioni väljamaksest. Kuna kohtutäitur ei määranud nõude liiki korrektselt, jõudis nõue Pensionikeskuse infosüsteemi tavaarestina ja Pensionikeskus lähtus väljamakse tegemisel arestimisaktide järjekorrast (elatisnõue oli järjekorras teisel kohal).

Õiguskantsler [leidis](#), et kohtutäitur ei olnud elatisnõuet täites piisavalt hoolas, ning soovitas tal kaaluda eksimuse heastamist. Järgnenud vaidluses asus kohtutäitur seisukohale, et kuigi kõnealune nõue on lapse elatisnõue, tuleb eelisjärjekorras täita üksnes perioodilise elatise nõuet, mitte elatisvõla nõuet.

Õiguskantsler sellise tõlgendusega ei nõustunud ja [kordas](#) oma soovitusi. Seda, et eelisjärjekorras tuleb täita üksnes perioodilise elatise nõudeid, pole seadusega ette nähtud. Seaduses pole sätet ka selle kohta, et elatisnõude esitamisest kuni kohtuotsuse jõustumiseni tekkinud elatisvõla või pärast kohtulahendi jõustumist (sh täitemenetluse ajal) tekkinud elatisvõla võib jätta eelisjärjekorras täitmata.

Kohtutäitur keeldus oma eksimust heastamast ja arvas, et asi tuleb lahendada kohtus.

Väikelapsed turvakodus

Kahjuks tuleb ikka veel ette juhtumeid, kus mõni laps on sunnitud elama pikka aega turvakodus. Lõppenud ülevaateaastal pöördus õiguskantsleri poole ema, kelle eelkooliealised lapsed olid elanud turvakodus kaheksa kuud.

Õiguskantsleri nõunikud selgitasid laste elukorralduse eest vastutavale linnavalitsusele, et lapsel on õigus asendushooldusele ning et linnavalitsusel tuleb see lapsele tagada ka siis, kui vanema hooldusõigus on ajutiselt peatatud.

Üldjuhul peaks laps elama turvakodus võimalikult lühikest aega. Ka sel juhul, kui laps vajab lühikeseks ajaks asendushooldust, tuleks ta viia pigem hooldusperesse kui turvakodusse. Erandid on lubatud, kui see on lapse parimates huvides.

Laste turvalisus asenduskodus

Õiguskantslerit teavitati, et ühes asenduskodus võib olla probleeme laste turvalisuse

tagamisega. Õiguskantsleri nõunikud käisid olukorda kontrollimas ning selgus, et mõni perekodus elav laps võib tõesti ohustada oma käitumisega teisi ja iseennast. Perekodus elasid ka väärkohtlemise ohvriks langenud lapsed.

Õiguskantsleri nõunik palus Sotsiaalkindlustusameti lastemaja spetsialistidel hinnata laste abivajadust ning nõustada perekodu töötajaid. Seda Sotsiaalkindlustusamet ka tegi. Nõustamine jätkub. Õiguskantsleri nõunikud soovitasid perekodul pakkuda perevanematele seksuaalhariduse koolitust, et nad oskaksid lapsi paremini kaitsta ja tulemuslikumalt toetada.

Lapse suunamine kinnisesse raviasutusse

Õiguskantsleri poole pöördus lapsevanem, kes ei olnud rahul, et vallavalitsus ei taotlenud kohtult tema lapse suunamist kinnisesse raviasutusse.

Õiguskantsler selgitas, et tahtest olenemata ravi taotlust ei pea kohtule esitama tingimata omavalitsus, kus ravi vajav inimene elab. Seaduse kohaselt saab sellise taotluse esitada ka lapse eestkostja ja haigla pea- või ülemarst. Seega on õigus kohtu poole pöörduda ka lapse hooldusõiguslikul vanemal.

Laste väärkohtlemine kinnises lasteasutuses

2023. aasta jaanuarikuus mõisteti kolm AS Hoolekandeteenused Lille Kodu endist töötajat süüdi puuetega laste väärkohtlemises. Kõigile kohtualustele määrati vanglakaristus katseajaga. Sedavõrd kerge karistus kuriteo eest riivas inimeste õiglustunnet ja tekitas avalikkuses palju küsimusi. Eesti Puuetega Inimeste Koda palus õiguskantsleril hinnata juhtumi menetlust.

Õiguskantsler [leidis](#), et konkreetset juhul ei kaitsnud kehtivad õigusnormid ja asutuste sisekontrolli süsteemid eriti haavatavate laste õigusi piisavalt. Õiguskantsler palus Riigikogul kaaluda uute normide kehtestamist, et haavatavas või abitus olukorras inimesi oleks võimalik kaitsta väärkohtlemise või nende inimväärkuse süstemaatilise alandamise eest. See puudutab nii puuetega laste kui ka puuetega täiskasvanute eest hoolitsemist, samuti vanuse või haiguse tõttu abi ja tuge vajavate inimeste eest hoolitsemist (nt söömisel tuge vajava inimese abita jätmist ning abivajajate alandavat kohtlemist).

Õiguskantsler kutsus Riigikogu üles kaaluma ka seda, kas oleks tarvis kehtestada eluaegset lastega töötamise keeldu sel juhul, kui last on korduvalt või süstemaatiliselt kehaliselt väärkoheldud. Praegu kehtiva karistusseadustiku § 121 järgi võib süüdimõistetud inimene

asuda uuesti lastega seotud tööle pärast seda, kui tema karistusandmed on karistusregistrist kustutatud. Lille Kodu juhtumi puhul on see kolm aastat pärast kohtuotsusega määratud katseaja lõppemist.

Ukraina lapsed Eestis

Õiguskantsler uuris, kuidas läheb sõja eest Ukrainast Eestisse pagenud lastel. Selleks tutvusid õiguskantsleri nõunikud laste õppetingimustega Vabaduse Koolis ning käisid ka Tallinki laeval Isabelle, kus põgenikele esmast majutust pakuti.

Õiguskantsleri nõunikud korraldasid laevas ukraina lastele töötoa. Lastele räägiti lapse õigustest ning kuulati, kuidas lastel Eestis läheb ja mis võiks olla teisiti.

Vestlustest selgus, et lastel kulus kooli jõudmiseks hulk aega, sest nende koolid asuvad sadamast üsna kaugel. Mitmed lapsed õppisid ka Ukraina kooliprogrammi järgi. Tunti puudust sporditegemise võimalustest ja huviringidest, sest suure õppekoormuse tõttu ei jõudnud mitmed lapsed trenni, huviringi ega noortekeskusesse, mis kõik jäävad sadamast küllalt kaugemale. Laevas olid mängualad väiksematele lastele, kuid puudusid vanemate laste vajaduste ja huvide järgi kohandatud ruumid.

Õiguskantsler soovitas pakkuda lastele laevas rohkem huvitegevuse võimalusi ja anda teavet sadama lähedal asuvate avalike sportimisvõimaluste kohta. Kõik tähelepanekud ja soovitused saadeti Sotsiaalkindlustusametile.

Õiguskantsleri nõunikud käisid ka perekodudes, kus elavad Eestisse ilma vanemateta saabunud ukraina lapsed. Perekodudes elavad ukraina lapsed olid oma eluga enamasti rahul. Nad ütlesid, et Eestis on neid hästi vastu võetud. Ukraina lastel on perekodudes samasugused elutingimused nagu vanemlikust hoolitsusest ilma jäänud Eesti lastel. Külastusel selgus, et mõni noor vajab tuge asjaajamisel (näiteks dokumentide taotlemisel) ning perearsti leidmisel, mõni vajab abi töö otsimisel ja iseseisva elu alustamisel. Õiguskantsleri nõunikud selgitasid noortele ja perevanematele, millised on nende õigused ja võimalused ning kust võib vajaduse korral tuge küsida.

Lasteaed

Õiguskantsler saab palju avaldusi lapsevanematelt, kes kurdavad, et nende sõimeealistele lastele ei jätku lasteaiakohti.

Koolieelse lasteasutuse seaduse järgi tuleb vallal või linnal anda lasteaiakoht igale vähemalt pooleteiseaastasele lapsele, kelle elukoht on selle valla või linna territooriumil ning kattub vähemalt ühe vanema elukohaga. Vald või linn on oma kohustuse täitnud siis, kui annab perele lasteaiakoha mõistliku aja jooksul. Üksnes lasteaiakoha järjekorda panemisest ei piisa.

Riigil tuleb mõista, et kuigi seaduse järgi peab lasteaiakoha tagama omavalitsus, pole lasteaiakohtade nappus kokkuvõttes ei üksikute perede ega ka kitsalt omavalitsuste probleem. Hariduse andmine on põhiseaduse järgi riigi järelevalve all. Kui mõni omavalitsus ei saa seaduse täitmisega hakkama ning jätab lapsevanemad pidevalt hätta, tuleb riigil sekkuda.

Lasteaiakoha tagamine

Seaduse järgi tuleb omavalitsusel anda lasteaiakoht igale vähemalt pooleteiseaastasele lapsele, kelle vanem selleks soovi avaldab. Kui omavalitsus pole seda nõuet järginud, selgitab õiguskantsler lapsevanematele, millised on nende õigused ja kuidas saab oma õigusi vajaduse korral kohtus kaitsta.

Paljud vanemad on lasteaiakohast ilmajäämise kaebusega kohtusse pöördunud ning nende juhtumite alusel on kujunenud laialdane kohtupraktika. Kohtute hinnangul tuleb perele lasteaiakoht anda üldjuhul kahe kuu jooksul pärast taotluse esitamist. Kohtud on kohustanud omavalitsusi andma lasteaiakohti ning omavalitsused on kohtuotsuseid ka täitnud. Kohtud on omavalitsustelt välja mõistnud ka hüvitusi nende kulude eest, mida pere on kandnud selle tõttu, et omavalitsus ei ole andnud neile lasteaiakohta mõistliku aja jooksul.

Riigikohtule esitatud [arvamuses](#) rõhutas õiguskantsler, et põhiseaduse kohaselt ei tohi omavalitsus seaduse täitmisest keelduda. Rahvastikuregistri kaudu saavad linnad ja vallad üldjoontes välja uurida, kui palju elab nende territooriumil lasteaia- ja kooliealisi lapsi ning kui palju lapsi peagi lasteaiaikka jõuab. Omavalitsus saab anda perele lasteaiakoha ka koostöös naaberomavalitsuse või eralasteaiaga.

Seda arvestades leidis õiguskantsler, et Rae valla määruse säte, mis seadis lasteaiakoha saamise aluseks vaba koha olemasolu lasteaia vastavas vanuserühmas, oli vastuolus põhiseadusega. Riigikohus oli õiguskantsleriga ühel meelel ning tunnistas, et kõnealune säte

oli põhiseadusvastane ja kehtetu (kohtuotsus asjas nr [5-22-10](#)).

Riigikohus märkis oma otsuses, et alushariduse kättesaadavuse eest vastutavad nii riik kui ka omavalitsusüksused. Neil mõlemal lasub kohustus leida probleemile süsteemne lahendus, mis võimaldab lastel saada alusharidust ning aitab peredel ühitada oma töö- ja pereelu. Kohtukolleegiumi hinnangul ei saa lubada sellist olukorda, kus avalike teenuste kättesaadavus sõltub suuresti sellest, mil määral linn või vald otsustab täita talle seadusega pandud kohustusi (kohtuotsus nr [5-22-10](#), p 58).

Õiguskantsler on veendumusel ([vastus](#) Riigikogu liikme küsimusele), et kokkuvõttes vastutab hariduse, sealhulgas alushariduse kättesaadavuse eest riik tervikuna. Põhiseaduse kohaselt on hariduse andmine riigi järelevalve all. Järelikult tuleb riigil aktiivselt tegutseda, kui selgub, et laste ja peredele sedavõrd oluline teenus ei ole tagatud nii, nagu seadus ette näeb. See, et vanematel on võimalik omavalitsuselt otse või kohtu kaudu hüvitist nõuda või et mõnel pool makstakse sotsiaaltoetusi, kui vald või linn seadust rikub, ei lahenda probleemi ega vasta õigusriigi põhimõtetele. Seadused on täitmiseks.

Lasteaiakoha kättesaadavus

Paljud lapsevanemad on pidanud neile pakutud lasteaiakohta ebasobivaks, kuna lasteaed asub pere hinnangul kodust ebamõistlikult kaugel.

Õiguskantsleri hinnangul ei anna seadus vanemale õigust saada lasteaiakohta just selles lasteaias, mida vanem eelistab või mis jääb tema elu- või töökohale kõige lähemale. Oluline on, et lapsel oleks mõistlik võimalus lasteaias käia, arvestades ühissõidukite sõiduplaani või autosõidu aega ja sellega seotud kulu (vt Tallinna Ringkonnakohtu otsus asjas nr [3-21-336](#)).

Ühe selleteemalise kaebuse [lahendamisel](#) leidis õiguskantsler, et volikogu pole teeninduspiirkondi määranud ilmselgelt ebamõistlikult. Tähtis on see, et lasteaiateenus oleks perele kättesaadav.

Teises asjas [selgitas](#) õiguskantsler, et 10–15-minutilist sõiduaega ei saa pidada lapse jaoks ülemäära väsitavaks ega koormavaks. Kuna aga laps lasteaeda jalgsi minna ei saa, onvanemal õigus eeldada, et kohalik omavalitsus korraldab perele vajaduse korral sõiduvõimaluse. Tuleb silmas pidada, et lasteaiapäev, mille sisse arvestatakse ka lasteaedaminek ja kojusõiduks kuluv aeg, ei oleks lapse jaoks ülemäära pikk ja väsitav.

Lasteaiatasude suurus ja lasteaia hooajaline sulgemine

Õiguskantslerilt küsiti ka lasteaiatasude kohta. Lapsevanemad olid mures nii kohatasude suurendamise kui ka perede erineva kohtlemise ja suvise kohatasu pärast.

Õiguskantsler [leidis](#), et senikaua kui valla- või linnavolikogu ei ületa kohatasu tõstes seadusega antud otsustuspiire, ei saa õiguskantsler lasteaia kohatasu määramisse sekkuda. Linnavolikogul on õigus otsustada, kuidas jagada lasteaedade ülalpidamiskoormus linnaeelarve ja perede ehk teenuse saajate vahel.

Kindel on see, et lasteaia kohatasu ei tohi ületada 20 protsenti Vabariigi Valitsuse kehtestatud palga alammäärast. Küll aga lubab seadus volikogul lasteaia kohatasu diferentseerida, võttes arvesse lapse vanust, lasteasutuse majandamiskulusid või muid asjaolusid. Õiguskantsler pidas Pärnu Linnavolikogu määrusega kehtestatud diferentseerimise aluseid (ujula olemasolu, lasteasutuse asukoht linnas) mõistetavaks ja lubatuks.

Õiguskantsler selgitas veel, et pered, kellele käib kohatasu maksmine üle jõu, võivad selle tasumiseks taotleda linnalt abi või riigilt sotsiaaltoetust või paluda kohatasu maksmisest vabastamist, kui omavalitsus on sellise võimaluse ette näinud.

Saku valla lasteaiatasude maksmise korda analüüsid jõudis õiguskantsler [järeldusele](#), et vallavolikogu võib otsustada ka nii, et pered maksavad igas kuus ühesugust kohatasu. Nõnda ei tule talvekuudel maksta rohkem, ent suvel ei saa maksta ka vähem. Kuigi selline lahendus võib lapsevanematele näida ebaõiglane, mahub see seaduse raamidesse.

Üks lapsevanem küsis, miks on lasteaed suletud jõulupühade järgsel ajal ehk 27.–31. detsembrini. Õiguskantsler [selgitas](#), et kuigi lapsel on õigus käia lasteaias kogu õppeaasta jooksul, võib lasteaed siiski olla hooajaliselt suletud, kui valla- või linnavalitsus hoolekogu ettepaneku alusel nõnda otsustab. Selline otsus ei olnud meelevaldne ning sellest teatati varakult, et lapsevanemad saaksid lasteaia ajutise sulgemisega arvestada. Vald pakkus peredele sel ajal asenduseks lapsehoidu.

Tunti huvi, kas võrdse kohtlemise põhimõttega on kooskõlas Keila Linnavolikogu määruse säte, mille järgi on lasteaia kohatasu määr väiksem, kui mõlemad vanemad on registreeritud Keila linna elanikuks, ning suurem siis, kui Keila linna elanikuks on registreeritud vaid üks lapsevanem. Õiguskantsler [leidis](#), et omavalitsusel on põhiseaduslik õigus vabatahtlikke soodustusi ja toetusi andes eelistada oma kogukonna elanikke. Lasteaia kohatasu ei tohi siiski ühelgi juhul (muu hulgas ka siis, kui linna elanik on vaid üks lapse vanematest) ületada kohatasule seatud ülempiiri.

Küsitati ka Saue Vallavolikogu kehtestatud lasteaia kohatasu erinevuse kohta. Volikogu määratud korra järgi on üle kolmeaastaste laste kohatasu kaks korda väiksem kui nooremate laste eest makstav kohatasu. Õiguskantsler jäi oma [varasema seisukoha](#) juurde ja selgitas, et üle kolmeaastastele lastele soodsama kohatasu kehtestamist võib pidada omavalitsuse vabatahtlikuks soodustuseks või toetuseks. Selline soodustus toob küll kaasa erineva kohtlemise, kuid sellel on mõistlik ja asjakohane põhjus: motiveerida kolme- kuni seitsmeaastaste laste vanemaid panema oma lapsi lasteaeda, et toetada lapse arengut.

Lasteaia koostöö vanematega

Mitme lapsevanema kaebusest selgus, et mõni lasteaed jätkas Covid-19 epideemia tõttu kehtestatud piirangute järgimist ega lubanud vanemaid lasteaia ruumidesse, kui vanemad soovisid rühmaeluga lähemalt tutvuda.

Õiguskantsler selgitas vanematele, et lasteaed ei saa seesugust lauskeeldu kehtestada. Vanematel on seaduslik õigus tutvuda tingimustega, milles laps veedab suure osa oma päevast, sest lapse heaolu eest vastutab eeskätt tema vanem. Ka riiklik järelevalve ei saa asendada lapsevanemate tähelepanekuid. Seda, kuidas vanemad saaksid lasteaia tingimustest kõige parema ülevaate, peaks lasteaed otsustama koos vanematega.

Seadustes pole reguleeritud, kuidas peaks kulgema lasteaia harjumise protsess. Vanema kohalolek võib anda lapsele suurema turvatunde ja aidata tal lasteaiaeluga kiiremini

kohaneda. Vanem võib soovida hinnata, kuidas konkreetne lasteaed ja rühm lapsele sobivad ning kuidas ta saab last kohanemisel aidata. Kui vanemad ja lasteaia töötajad ei jõua lasteaiaiga harjutamise korraldamises kokkuleppele, tasub nõu küsida lastepsühholoogilt või kasvatusteadlastelt.

Lasteaiad on palunud õiguskantslerilt soovitusi, kuidas tuleks suhelda agressiivselt käituva vanemaga. Lasteaed peab tagama oma töötajatele turvalise töökeskkonna. Kodukorras võib reguleerida, kuidas korraldada vanema ja lasteasutuse vahelist suhtlust. Võimalik on kasutada mitut suhtluskanalit, ent ühtegi neist ei saa turvalisuse kaalutlusel täielikult välistada. Lasteaiaõpetaja peaks saama konfliktide või muude keeruliste olukordadega toimetulemiseks vaimset tuge näiteks psühholoogilt.

Õiguskantslerilt küsiti ka lasteaialaste õueskäimise kohta, täpsemalt seda, mitu korda päeva jooksul peavad lapsed lasteaias õues käima. Lasteaia tervisekaitsenõudeid reguleeriv määrus näeb ette, et laps peab olenevalt ilmast käima õues üks kuni kaks korda päevas ning hea ilmaga tulebki võimalikult palju tegevusi korraldada õues. Õiguskantsler [selgitas](#), et seaduses sätestatud lasteaiatöötajate ja laste suhtarv peab olema tagatud nii toas kui ka õues ehk kogu rühma tööaja jooksul.

Tähelepanu alla tõusis laste lõunaune teema. Tuginedes oma varasemale [seisukohale](#), selgitas õiguskantsler nii lapsevanemale kui ka lasteaiale, et üle nelja-aastane laps peaks saama valida une ja vaikse tegevuse vahel. Seevastu lapsehoiu päevakava (sealhulgas lõunaune aeg) määratakse kindlaks lapsehoiu ja lapsevanema kokkuleppel. Seda, kas laps vajab päeval und või mitte, hindab eelkõige lapsevanem. Kui lapsehoiu töötajad märkavad, et laps vajab lõunaund ja soovib puhkeajal magada, kuid vanema hinnangul ei vaja laps nii pikka uneaega, nagu päevakavas ette nähtud, peaks vanem lapsehoiu töötajatega lapse unevajadust arutama ning koos jõudma lapsele sobivaima lahenduseni.

Erivajadusega laps lasteaias

Seaduse järgi peavad saama lasteaiakoha kõik pooleteise- kuni seitsmeaastased lapsed, kui nende vanemad seda soovivad. Siin ei eristata lapsi, kelle tervis on kehvem või kes vajavad lasteaias lisatuge. Kuigi õigusaktides ja valdkonna arenguplaanides on peetud oluliseks, et lapse erivajadust märgataks varakult ja lapsele pakutaks kiiresti tõhusat abi, on tegelik olukord sageli teistsugune. Endiselt tuleb ette, et vanem peab lapsele tugiteenuse või sobitus- või erirühma koha välja võitlema.

Õiguskantsleri poole pöördus lapsevanem, kellele vald keeldus hüvitamast lapse kõneravile tehtud kulutusi. Koolieelne nõustamismeeskond oli tuvastanud, et laps vajab logopeedi abi, kuid lasteaias seda ei pakutud. Õiguskantsler [selgitas](#), et lapsel on õigus saada lasteaias tasuta kõneravi. Õigeaegne ravi suurendab tõenäosust, et kooli minnes lapse abivajadus väheneb. Omavalitsus ei saa loobuda lapsele toe pakkumisest selle tõttu, et lasteaias ei ole logopeedi. Kui omavalitsus paneb enda ülesande täitmise lapsevanema õlule, tuleb omavalitsusel vähemalt hüvitada lapsevanema tehtud kulutused.

Ka ühel teisel sarnasel juhul pidi õiguskantsler omavalitsusele [selgitama](#), et kuigi laps saab väikses mahus kõneravi rehabilitatsiooniteenuse raames, tal on lasteaias tugiisik ja lasteaia töötajad toetavad seda, ei anna see lasteaiale õigust jätta lapsele logopeedi ja eripedagoogi abi korraldamata. Lasteaed peab järgima koolivälise nõustamismeeskonna (Rajaleidja) soovitusi.

Õiguskantsleri poole pöördus ka üks lapsevanem, kelle diabeeti põdev laps ei saanud lasteaias käia, sest seal ei pakutud talle piisavalt tuge. Õiguskantsleri nõunikud võtsid omavalitsusega ühendust ning linn leidis koostöös lasteaiaga murele lahenduse: lapsele määrati tugiisik, mõeldi läbi tugiisiku asendamise kord ning lasteaed valmistas end diabeedi diagnoosiga lapse toetamiseks ette.

Veel tuli õiguskantsleril uurida juhtumit, kus lasteaiaõpetajad piirasid erivajadustega laste omavahelist suhtlemist ja koos mängimist, kuna erivajadustega laste vanemad pelgasid, et erineva arengutasemega laste omavaheline suhtlemine võib osale lastest halvasti mõjuda.

Õiguskantsler [rõhutas](#), et lasteaia juhtkond ja õpetajad peavad lähtuma oma töös lapse parimatest huvidest. Kui otsus puudutab mitut last, tuleb selle põhimõtte järgi enne otsuse tegemist välja selgitada iga lapse huvid ning leida lahendus, mis vastab kõige paremini kõigi laste huvidele.

Olukorda hinnanud asjatundja sõnul viitavad uuringud sellele, et kui erineva arengutasemega laste kohtumised on hästi korraldatud, pole laste suhtlemisel täheldatud halbu tagajärgi. Vastupidi, erineva arengutasemega lasteaiarühmade omavahelisest suhtlemisest võib olla kasu kõigile lastele. Õpetajatel tuleb sellised ühised tegevused laste erivajadusi arvestades läbi mõelda, lapsi suunata ja toetada. Samuti märkis asjatundja, et halvustavat suhtumist põhjustavad sageli lapsevanemate endi hirmud ja teadmatus. Lasteaia õpetajatel on võimalik neid hirme hajutada.

Lapsehoiuteenuse hüvitis

Õiguskantsler tegi [Tallinna Linnavolikogule ettepaneku](#) viia volikogu määruse „[Lapsehoiuteenuse rahastamise kord](#)“ § 2 lõike 5 esimene lause kooskõlla põhiseaduse §-s 12 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõttega. Selle sätte kohaselt saab taotleda lapsehoiuteenuse hüvitist alles järgmisel päeval pärast seda, kui lõpetatakse vanemahüvitise maksmine selle lapse eest, kelle jaoks lapsehoiuteenust ostetakse.

Volikogu pole lapsehoiuteenuse tingimusi seades arvestanud sellega, et jagatavat vanemahüvitist võib pere kasutada ka jupiti, üksikute päevade kaupa kuni lapse kolmeaastaseks saamiseni.

Määruse järgi on lapsehoiuteenuse hüvitisele õigus vanematel, kellele vanemahüvitist ei maksta või kes saavad vanemahüvitist teise lapse eest, kes lapsehoiust ei käi.

Lapsehoiuteenuse hüvitisele ei ole aga õigust vanematel, kes vajavad lapsehoiukohta, kuid kellel on jätkuvalt õigus ka vanemahüvitisele. See tähendab, et lapsehoiuteenuse hüvitise võimaldamisel koheldakse pooleteise- kuni kolmeaastaste laste vanemaid erinevalt. Selliseks erinevaks kohtlemiseks ei ole ühtegi asjakohast põhjust.

Kool

Koolikohustuse täitmine

Õiguskantslerilt küsiti, kas Eestis elava ukraina lapse saab vabastada Eestis kehtivast koolikohustusest, kui laps õpib Ukraina koolis veebi teel. Õiguskantsler [selgitas](#), et Eesti seaduste kohaselt peab Eestis elav koolikohustuslik laps käima Eesti koolis. See kehtib ka sõja tõttu Ukrainast Eestisse elama asunud laste kohta. Õiguskantsler lisas, et mõistetavalt ei laiene koolikohustus neile, kes on Eestisse tulnud lühikeseks ajaks. Kui aga laps elab Eestis,

tuleb tal siin ka koolis käia.

Koolikohustuse täitmist puudutas ka avaldus, milles lapsevanem väljendas soovi jätta alaliselt Eestis elav laps koduõppele, kuna lastele polnud leitud kooli, mis korraldaks koduõpet inglise keeles. Õiguskantslerilt küsiti, kas lapsed võiksid õppida kodus Ameerika Ühendriikides asuva kooli õppeprogrammi alusel.

Õiguskantsler [selgitas](#), et põhiseadus ja seadused toetavad seisukohta, et alaliselt Eestis elaval koolikohustuslikul lapsel tuleb õppida Eestis asuvas koolis. Riik peab hoolitsema, et kõik Eestis elavad koolikohustuslikud lapsed saaksid käia koolis ja omandada sellise kvaliteedi ja sisuga hariduse, mis on kooskõlas Eesti põhiseaduse ja seadustega.

Koolist väljaarvamine

Õiguskantslerile kirjutas õpilane, kes küsis, kas Instagrami konto loonud õpilase võib koolist välja arvata selle tõttu, et üks õpilane pidas kontol enda kohta avaldatud kommentaari kiusamiseks.

Õiguskantsler selgitas, et kui õpilastel tekib koolis muresid, peaks esmalt proovima lahendusi otsida kooli sees. Sotsiaalmeedia ei ole selleks enamasti sobiv vahend. Anonüümse konto avaja peab arvestama tagajärgedega, mida võib kaasa tuua solvava sisuga info sotsiaalmeediasse postitamine. Võlaõigusseaduse (VÕS) järgi on au teotamine – muu hulgas ebakohase väärtushinnanguga, isiku nime või kujutise õigustamatu kasutamine – eraelu puutumatus või muu isikliku õiguse rikkumine (VÕS § 1046 lg 1). Laimamine või solvamine võib kaasa tuua kahju hüvitamise kohustuse (VÕS § 1043).

Koolil tuleb tagada kõigi õpilaste turvalisus, nii nagu näeb ette kooli kodukord (põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (PGS) § 44), ja selle eest vastutab direktor. Kooli kodukorras peab olema kirjas, kuidas turvalisust ohustavaid olukordi ennetatakse ja kiusamisjuhtumeid lahendatakse. Koolis aset leidnud kiusamis- või vägivallajuhtumist tuleb esimesel võimalusel teatada nii koolile kui ka juhtumiga seotud laste vanematele.

Õpilastele vajaliku toe pakkumise eest koolis vastutab direktor. Koolil on õigus rakendada kodukorras ette nähtud tugi- ja mõjutusmeetmeid, et õpilased käituksid kodukorra kohaselt ning peaksid teistest lugu. Kodukord peab aitama ohtlike olukordade tekkimist ennetada (PGS § 58 lõge 1). Enne tugi- või mõjutusmeetme määramist kuulatakse ära õpilase selgitused ja põhjendatakse talle, miks sellised mõjutusmeetmed valiti. Õpilasele ja tema vanemale tuleb sel juhul anda võimalus esitada arvamus lapse käitumise ja mõjutusmeetme kohta (PGS § 58

lg 2).

Koolist väljaarvamist reguleerib põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28. Selle järgi arvatakse õpilane koolist välja siis, kui ta oma käitumisega ohustab koolis teiste turvalisust või rikub korduvalt kodukorda, välja arvatud koolikohustuslik õpilane (PGS § 28 lg 1 p 4). Seadus lubab gümnaasiumi kodukorras kehtestada koolist väljaarvamise kohta lisatingimusi (PGS § 28 lg 2). Need lisatingimused võivad olla ka rangemad, kui seaduses on sätestatud.

Koolist väljaarvamine on äärmuslik meede, mida kool ei tohi rakendada kergekäeliselt. Kiusamisjuhtumeid on mõistlik proovida lahendada esmalt koolis. Kõige paremini saab seda teha õpilaste, kooli ja lapsevanemate koostöös, mis põhineb dialoogil ja vastastikusel lugupidamisel. Osapoolte ärakuulamisel saab abiks olla koolipsühholoog. [Õiguskantsleri kodulehelt](#) ja [SA Kiusamisvaba Kool kodulehelt](#) leiab praktilisi nõuandeid, mida kiusamise korral teha.

Koolimajast väljumise piiramine

Nördinud lapsevanem kirjutas õiguskantslerile, et kooli valvetöötaja ei lubanud last koolimajast välja vanema kirjutatud puudumistõendi alusel, vaid nõudis lahkumise kohta klassijuhataja kinnitust.

Õiguskantsler selgitas vanemale, et kool peab tagama lapse turvalisuse ja võib seetõttu piirata põhikooli õpilase koolimajast väljumist. Kooli kodukorras oli öeldud, et vanem esitab puudumistõendi klassijuhatajale, kes kirjutab loa koolist lahkumiseks, mille laps annab valvetöötajale.

Kooli direktor selgitas, et valvetöötaja ei kuulu kooli personali hulka ning tal ei ole ligipääsu e-koolis avaldatud infole, mistõttu juhindub ta lapsi majast välja lubades klassijuhataja antud loast. Samas möönis direktor, et avalduses kirjeldatud olukorra oleks saanud paremini lahendada, nii poleks laps pidanud end halvasti tundma.

Põhikooli lõpetamine

Õiguskantsleri poole pöördus üks põhikoolilõpetaja murega, et distantsõppe tõttu on õpilastel raske saavutada lõpueksami läbimiseks vajalikku vähemalt 50-protsendist lävendit.

Paraku ei saa õiguskantsler hariduspoliitilisi otsuseid hinnata. Õiguskantsler selgitas, et põhikooli on võimalik lõpetada ka siis, kui õpilane saab ühel või kahel lõpueksamil vähem kui

50 protsenti suurimast võimalikust punktide arvust. Sellisel juhul saab õpilane teha korduseksami koolieksamina. Ka siis, kui üks või kaks koolieksami hinnetest on puudulikud, võib õpilane ikkagi põhikooli lõpetada ja saada lõputunnistuse – kui õpilane ise, tema vanem ning kooli õppenõukogu on sellega nõus.

Põhikoolilõpetajatel aitavad eksamiteks valmistuda ka ülikoolid, kes pakutavad selleks tasuta [e-kursusi](#).

Õppetöö koha määramine

Õiguskantsleri poole pöörduiti ka süüdistusega, nagu oleks kool pidevalt rikkunud õpilase õigusi. Muu hulgas ei jõudnud lapsevanem ja kool üksmeelele lapse õppetöö koha määramises.

Õiguskantsler [leidis](#), et õppe korraldamine väljaspool kooli sai toimuda individuaalse õppekava alusel. Individuaalse õppekava pidi oma käskkirjaga kinnitama direktor. Samuti tuli direktoril kinnitada individuaalse õppekava muudatus, millega väljaspool kooli toimunud õpe lõpetati. Seaduse järgi tuleb individuaalse õppekava koostamisse kaasata lapsevanem(ad), ent kui kokkuleppele ei jõuta, siis võib direktor siiski õppekava kinnitada. Lapsevanemal on õigus kinnitatud õppekava vaidlustada.

Õiguskantsler soovitas koolil edaspidi õpilasele väljaspool kooli õpet korraldades lähtuda seaduses sätestatud õiguslikest alustest ja nende aluste rakendamise tingimustest. Samuti soovitas õiguskantsler koolil edaspidi kinnitada individuaalne õppekava ja selles ette nähtud õppekoha muudatused käskkirjaga.

Lapsevanem palus ka kooli õppenõukogu seisukohta, kas ja kuidas saaks tema lapse täiendava aasta õpet korraldada koduõppe vormis. Õiguskantsler tõdes, et kool ei olnud sellele taotlusele vastanud, kuigi oleks pidanud seda tegema. Ta soovitas koolil edaspidi vastata lapsevanemate taotlustele nii, nagu seadus ette näeb.

Kooliteekonna korraldamine

Õiguskantsleril paluti hinnata, kas vallavalitsus toimis 12-aastasele lapsele koolitransporti korraldades õiguspäraselt. Õiguskantsler [leidis](#), et vallavalitsus ei lähtunud lapsele kooliteekonda korraldades hea halduse põhimõttest (põhiseaduse (PS) § 14), sest jättis hindamata, kas koolitee on lapsele piisavalt ohutu (PS § 16, § 28 lg 1) ning kuidas see mõjutab lapse õpivõimet ja -tahet (PS § 37 lg 1). Vald ei selgitanud välja lapse parimaid huve

(lastekaitseaduse § 21) ega kõiki olulisi asjaolusid (haldusmenetluse seaduse § 6).

Omavalitsus peab korraldama lapsele sõiduvõimaluse elukohajärgsesse kooli ja tagasi. Seejuures tuleb arvestada, et lapse jalgsitee ei tohi olla pikem kui kolm kilomeetrit. Nende nõuete eesmärk on anda lapsele võimalus saada põhiharidus elukohajärgses koolis. Omavalitsusel tuleb transpordivõimalusi kaaludes hinnata ka seda, kuidas koolitee mõjutab lapse õpivõimet ja taset. Kooliteekond ei tohi olla lapse elule ja tervisele ohtlik ega ka liiga väsitav. Kooli jõudes peab laps suutma õppida.

Kui asjaolud muutuvad ja transpordi korraldus siiski ei vasta lapse vajadustele ja parimatele huvidele, tuleb omavalitsusel olukorda uuesti hinnata.

Nutiseadme hoiule võtmine koolis

Lapsevanem küsis õiguskantslerilt, kas kool võib lapselt telefoni hoiule võtta, ilma et sellest lapse vanemale teatataks.

Õiguskantsler selgitas avaldajale, et seaduse järgi on lubatud nutiseade hoiule võtta, kui õpilane rikub seda kasutades kodukorda. Seadme hoiule võtmise õigusliku aluse annab põhikooli- ja gümnaasiumiseadus. Selle seaduse § 58 lõikes 3 on kehtestatud mõjutusmeetmed, mida kool võib kasutada kooli kodukorda rikkuva õpilase suhtes. Sama lõike punkti 6 järgi võib kool võtta hoiule esemeid (sh nutiseadmed), mida õpilane kasutab viisil, mis ei ole kooli kodukorraga kooskõlas. Nutiseadmeid ja muid esemeid hoiustatakse ja need tagastatakse kooli kodukorra kohaselt (PGS § 58 lõige 5).

Õiguskantsler on selgitanud, et koolidele antud õigus nutiseade või muu asi ajutiselt hoiule võtta on põhiseadusega kooskõlas. Kõnealuse kooli kodukorras ei olnud kehtestatud nõuet, et vanemat tuleb teavitada lapse telefoni hoiule võtmisest.

Koolitoidu kvaliteet

Mõned vanemad on avaldanud rahulolematust koolitoidu kvaliteedi üle. Õpilaste toitlustamist koolis korraldab omavalitsus kui kooli pidaja rahvatervise seaduse alusel sätestatud tervisekaitse nõuete kohaselt (Eesti Vabariigi haridusseaduse § 7 lg 2 p 8). Toidu käitlemise nõuete järgimist kontrollib Põllumajandus- ja Toiduamet (toiduseaduse § 47 lg 1) ning Terviseamet jälgib omakorda tervisekaitse nõuetest kinnipidamist koolis (rahvatervise seaduse § 15 lg 1).

Õiguskantsler on öelnud, et vanem võib oma murest anda teada nii koolile kui ka toitlustajale. Kui probleemi ei lahendata, saavad lapsevanemad seda küsimust arutada kooli hoolekogus. Hoolekogul on õigus teha kooli pidajale ettepanekuid kooliga seotud küsimuste lahendamiseks (PGS § 73 lg 1¹ p 17).

Huviharidus

Sport ja laste turvalisus

Ajendatuna viimastel aastatel sagenenud juhtumitest, kus treener on õpilast treeningute vältel väidetavalt väärkohelnud, uurisid õiguskantsleri nõunikud põhjalikult treeneritööle kehtestatud nõudeid. Võimalikke probleeme analüüsi treenerite, sportlaste, alaliitude ning spordieetika asjatundjatega. Arutelu käigus leiti, et lapse turvalist sportimist toetab see, kui lapsevanemal, lapsel ja treeneril on ühtne selge arusaam sportimise eesmärkidest. Kõige parem oleks, kui laps, vanem ja treener arutaksid läbi kõik treeningul kehtivad reeglid, sealhulgas need, mis on mõeldud korra tagamiseks. Kokkulepped aitavad ära hoida möödarääkimist, konflikte ja lapse väärkohtlemist.

Vanem peaks tähelepanelikult jälgima ka lapse enesetunnet. Treeningukoormus ja ootused sportlike tulemuste suhtes, aga ka võistluste tõttu koolist puudumine ja mure koolis hakkamasaamise pärast võivad mõjutada lapse vaimset tervist. Lapsevanem peab last toetama ja aitama koos kooli ja treeneriga leida vajaliku tasakaalu spordi, õppimise ja pereelu vahel.

Vanem hoolitseb ka selle eest, et lapsel kujuneksid tervislikud söömis-, une- ja hügieeniharjumused. Samuti peaks vanem endale selgeks tegema, kuidas lapse võimalikku väärkohtlemist ära tunda ja kuhu sellise kahtlusega pöörduda. Seevastu treeningute ja võistluste juhendamine tuleks jätta treenerile.

Need ja paljud teised soovitused koondas õiguskantsleri ametkond juhendisse „[Turvaline sport](#)“, mille kohta koostati infoleht ka [laste jaoks](#).

Spordivaldkonna ekspertidega peetud aruteludes selgus veel, et spordis napib selgeid ja siduvaid reegleid, millist tegevust pidada väärkohtlemiseks ning millist mitte. Tähtis on kokku leppida, mida võetakse ette reeglite ja kokkulepete rikkumise korral. Põhiseadus nõuab, et menetlus oleks alati õiglane, mis eeldab ka kõigi osapoolte väärkuse austamist.

Huvihariduse toetamine

Lapsevanemad küsisid õiguskantslerilt huvihariduse toetamise kohta. Nii tuli õiguskantsleril hinnata Jõgeva vallas kehtiva huvihariduse toetamise korra sätteid. Selle korra järgi võivad toetust saada üksnes Jõgeva vallas elavad ja õppivad 7–19-aastased noored.

Õiguskantsleri [hinnangul](#) pole määrus põhiseadusega vastuolus, kuna määruse sätteid saab tõlgendada põhiseaduspäraselt ning maksta toetust nii neile, kes õpivad Jõgeva valla koolides, kui ka neile, kes õpivad näiteks naabervalla koolis. Õiguskantsler peab mõistetavaks, et vald soovib soodustada noorte käimist valla koolides. Samas võib olla mitmeid objektiivseid põhjusi, miks noor valib siiski teise omavalitsuse kooli (nt erivajadusega noored, kutset omandavad noored).

Õiguskantsler rõhutas oma seisukohas, et huvihariduse omandamine ja huvitegevus ei ole pelgalt lapse või noore vaba aja veetmise võimalus, vaid see mõjutab ka tema õppetööd (formaalharidust) ja edasist elukäiku. Seetõttu on väga oluline, et vald tagaks lastele ja noortele huvihariduse omandamise ja huvitegevuses osalemise võimalused.

Küsitati ka Rapla valla laste huvihariduse ja huvitegevuse rahastamise kohta naabervalla huvikoolides. Valla toetuse maksmise määruse kohaselt maksab Rapla vald oma naabervaldade huvikoolides õppivate laste eest kohatasu. Samamoodi selgitas määrust ka vald ise. Õiguskantsler [märkis](#), et lapsevanemate seisukohast ei muuda midagi asjaolu, et osa raha tuleb riigieelarvest ja osa valla enda eelarvest.

Õiguskantslerilt küsiti, miks Saue vald ei toeta lasteaiaaeglaste laste huvihariduse omandamist teise omavalitsuse huvikoolis, kuigi mõned omavalitsused nii teevad. Lapsevanemale selgitati, et laste huvihariduse ja huvitegevuse toetamiseks on omavalitsustel erinevad võimalused. Samuti on omavalitsustel üsna vabad käed otsustada, mis tingimustel nad toetust maksavad. Seetõttu ei saa Saue vallalt nõuda, et vald toetaks lasteaiaaeglaste laste huvihariduse omandamist teises omavalitsuses.

Laps ja tervis

Viimastel aastatel on sagenenud tervishoiutöötajate küsimused selle kohta, kas ja millises olukorras on neil lubatud anda lastekaitsetöötajatele või politseile laste terviseandmeid.

Vastuseks perearstide sellekohasele pöördumisele [selgitas](#) õiguskantsler, et võlaõigusseaduse järgi on tervishoiutöötajal kohustus hoida patsiendisaladust, mis hõlmab kõiki isikuandmeid, mida arst on oma töö käigus teada saanud. See tähendab, et kaitstud peab olema nii tervist kui ka perekonda ja majanduslikku olukorda puudutav teave. Igasugune patsiendisaladuse avaldamine on ebaseaduslik, kui selleks ei ole kas patsiendi nõusolekut või selget seaduslikku alust.

Lastekaitseaduse järgi on igaühel kohustus teatada abivajavast või hädaohus olevast lapsest. See tähendab, et abivajavast või hädaohus olevast lapsest peavad teatama ka arstid. Kohustus on teatada mitte ainult väärkoheldud või hooletusse jäetud lapsest, vaid ka lapsest, kelle heaolu on muul viisil ohustatud või kelle käitumine ohustab teisi. Lisaks võivad tervishoiutöötajad patsiendisaladuse hoidmise kohustusest mõistlikus ulatuses kõrvale kalduda, kui võib juhtuda, et andmete avaldamata jätmise korral kahjustab patsient oluliselt ennast või teisi.

Muul juhul pole lastekaitsetöötajal õigust patsiendi kohta andmeid nõuda ning arstil ei ole kohustust avaldada kutsesaladust. Sotsiaalministeerium analüüsib, kas on vaja lastekaitseadust muuta, et lastekaitsetöötajatel oleks õigus küsida arstilt patsiendi kohta senisest rohkem andmeid.

Patsiendisaladust peab kaitsma ka kriminaalmenetluses (st ka politsei menetlustoimingute puhul). Riigikohus on rõhutanud, et kuigi kriminaalmenetluse seadustikus on sätestatud, et arstil on õigus keelduda oma töös teatavaks saanud asjaolude kohta ütluste andmisest, tuleb patsiendisaladuse kontekstis seda mõista kohustusena: ta ei tohi selliseid ütlusi anda.

Ennetus ja edendus

Õiguskantsleri kui lasteombudsmani ülesanne on tutvustada laste õigusi ja seista selle eest, et lapsed saaksid aktiivselt osaleda ühiskonnaelus. Lasteombudsman algatab lapse õiguste analüüse ja uurimusi ning annab nende põhjal soovitusi, kuidas olukorda parandada. Lasteombudsman esindab laste huve õigusloomeprotsessis ning korraldab lapse õigusi

käsitlevaid koolitusi ja seminare.

Lasteombudsmani kohtumised laste ja noortega on traditsiooniliselt olnud laste õiguste ennetustöös olulisel kohal. Ka lõppenud ülevaateaastal külastasid õiguskantsleri ametkonda mitme kooli gümnaasiumiõpilased. Miina Härma Gümnaasiumi ja Kaarli Kooli õpilased said osaleda õiguskantsleri korraldatud ühiskonnaõpetuse tunnis ning Reaalkooli abiturientidele anti ülevaade õiguskantsleri ja lasteombudsmani ülesannetest.

Lapsed ja noored aitavad valida filme Pimedate Ööde festivali laste- ja noortefilmide (Just Film) laste õiguste programmi, nad osalevad tunnustusauhinna „Lastega ja lastele“ žüriis ning õiguskantsleri loodud inimõiguste nõukoja töös.

Rahvusvaheline koostöö lapse õiguste kaitsel

Õiguskantsleri Kantselei osales taas Euroopa lasteombudsmanide võrgustiku (ENOC) projektis „[Räägime lapse õigustest](#)“. Eestist tegi projektis kaasa üksteist 13–16-aastast noort. Sel korral andsid noored nõu, kuidas saaks lasteombudsman laste ja noorte õigusi parimal moel edendada ja kaitsta, tegutsedes seejuures koos laste ja noortega. Kohtumistel tutvustasid õiguskantsleri nõunikud noortele oma tööd ning kuulasid noorte mõtteid, kogemusi ja ettepanekuid. Noortel oli võimalus osaleda Eesti, Läti, Leedu ja Poola lasteombudsmanide kohtumisel ning arutada lasteombudsmanidega nende töö üle.

Projektis osalenud noored külastasid ka Riigikogu. Noori võttis vastu Helmen Kütt, kes tutvustas Riigikogu tööd ja rääkis Riigikogu ning õiguskantsleri ametkonna koostööst. Projekti raames kohtusid noored veel mitme inspireeriva inimesega. Ligipäasetavusest rääkis Keiu Telve [Rakendusliku Antropoloogia Keskusest](#), noorte osalusest Roger Tibar [Haridus- ja Noorteametist](#) ning edendustööst Helen Noormets, kes on olnud mitme noortele mõeldud sotsiaalkampaania eestvedaja.

Kohtumiste põhjal koostasid noored soovitusel lasteombudsmanidele. Kuna noorte hinnangul suhtlevad täiskasvanud nendega tihti võimupositsioonilt ega võta neid võrdse partnerina, ootavad noored, et lasteombudsmanid selgitaksid täiskasvanutele, et laste huvide ja arvamusega tuleb ühiskonnas senisest enam arvestada ning noori rohkem kuulata. Rõhutati, et lapse mõistmiseks on oluline panna ennast lapse olukorda. Noortele on oluline, et iga täiskasvanu võtaks vastutuse lapse või noore muret kuulata ja püüaks last või noort ka ise aidata, mitte ei suunaks teda kohe edasi järgmise abistaja juurde. Noorte sõnul vajavad nad kohalikul tasandil usaldusväärse inimese tuge (nt noortekeskuses), kes aitaks lahendada

väiksemaid probleeme ja suuremate probleemide lahendamiseks suunaks edasi (näiteks õiguskantsleri juurde).

Kaks noort osalesid ENOC-i noorte nõuandjate kohtumisel Maltal, kus nad said tutvustada Eesti noorte soovitusi. Euroopa lasteombudsmanid saavad nüüd noorte ettepanekutega tutvuda ja neile toetudes oma töö veelgi lapsesõbralikumaks muuta.

Valmis sai ka [grafiti](#) kliimaõiglusest, mis oli eelmisel aastal lasteombudsmani noorte nõuandjate fookusteema.

Infomaterjalid, koolitused ja arutelud

Viimastel aastatel on õiguskantslerilt sageli küsitud, millisel juhul on lapse ravimiseks vaja saada vanemate nõusolek.

Tervishoiuteenuste osutamisel kehtib reegel, et patsiendi võib läbi vaadata ja talle tervishoiuteenust osutada üksnes siis, kui ta on sellega nõus. Kui laps ei ole võimeline poolt- ja vastuväiteid vastutustundeliselt kaaluma, on otsustusõigus tema vanematel. Kui aga tervishoiutöötaja hinnangul on laps kaalutusvõimeline (võlaõigusseaduse § 766 lg 4), annab enda ravimiseks või protseduuri tegemiseks nõusoleku laps ise. Sellisel juhul ei saa vanem lapse eest tema tervist puudutavat otsust teha. Seda teemat on pikemalt selgitatud Õiguskantsleri Kantselei infomaterjalides [„Lapspatsiendi teavitatud nõusolek“](#), [„Lapsesõbralik tervishoid. Infoleht lapsele“](#) ning [„Lapsesõbralik tervishoid. Infoleht täiskasvanule“](#).

Tervishoiutöötajad peavad lapse kaalutusvõime hindamist üpris keeruliseks, sest neil puudub selleks väljaõpe ning sellel teemal ei ole avaldatud ka piisavalt selgitavaid kirjutisi.

Probleemile lahenduse leidmiseks kutsus Õiguskantsleri Kantselei kokku tervishoiutöötajate esindusorganisatsioonide, tervishoiukõrgkoolide ning Sotsiaalministeeriumi esindajad. Kohtumisel arutati, mida saaks ühiselt ära teha kaalutusõiguse põhimõtte selgitamiseks ning tervishoiutöötajate koolitamiseks. Nenditi, et praegustele ja tulevastele tervishoiutöötajatele vajalike oskuste õpetamine peaks olema tervishoiualase kõrgharidusõppe ning täiendkoolituste osa. Seega on tervishoiutöötajate koolitamises oluline roll haridusasutustel, Haridus- ja Teadusministeeriumil ning Sotsiaalministeeriumil.

Lepiti kokku, et osalejad arutavad oma organisatsioonides, mille kohta vajaksid tervishoiutöötajad täpsemaid juhiseid ning õiguskantsleri eestvedamisel täiendatakse lapse kaalutusvõime hindamist selgitavaid juhendeid.

Õiguskantsleri nõunikud jätkavad lapspatsiendi õiguste tutvustamist. Lõppenud aruandeaastal esines õiguskantsleri nõunik ettekandega „Lapspatsiendi õigused teoorias ja praktikas“ Apteekrite Liidu konverentsil. Patsiendi autonoomia ja otsustuspädevuse teemat selgitas nõunik [ajakirjas Perearst](#).

Õiguskantsleri nõunikud aitavad koostada lapse õigusi tutvustavaid video- ja trükimaterjale. Aasta jooksul valmis [juhend turvalise spordi](#) kohta ning koostöös Teeviit Juunioriga [videohääl](#)ing, milles noored saatejuhid arutlesid õiguskantsleri nõunikuga, mis on lapse õigused ja kohustused ning miks neid vaja on.

Õiguskantsler osales mitmes Sotsiaalkindlustusameti korraldatud veebiarutelus. Noortele, kes ei õpi ega tööta mõeldud [noortegarantii](#) tugisüsteemi eestvedajatega arutati, kuidas noori parimal moel toetada, ning [lasteabi](#) eestvedajatega räägiti sellest, mida saab laste heaks teha. Õiguskantsler esines ka Narvas toimunud huvihariduse konverentsil „Piirideta huviharidus“, Tallinnas lastekaitse reformi tutvustaval seminaril ja Lastekaitse Liidu [konverentsil](#) „Õnnelik laps – kuulatud, kaasatud ja mõistetud“.

Õiguskantsleri nõunikud koolitavad regulaarselt ka lastega töötavaid spetsialiste. Lõppenud aasta jooksul koolitati lastekaitsetöötajaid, kohtunikke, kohtujuriste, arste, õdesid, psühholooge, mittetulundusühingutes ja lasteasutustes lastega töötavaid inimesi. Õiguskantsleri nõunikud osalesid arvamusfestivalil turvalist sporti ja eetilist ennetustegevust käsitlevates aruteludes.

Õiguskantsleri raport ÜRO Lapse Õiguste Komiteele

[ÜRO lapse õiguste konventsiooni](#) täitmist jälgib [ÜRO Lapse Õiguste Komitee](#), kellele riigid peavad regulaarselt esitama ülevaateid lapse õiguste olukorrast. Komitee hindab nende ülevaadete põhjal, kuidas on lapse õigused tagatud ja annab riigile soovitusi olukorra parandamiseks.

Eesti valitsus esitas ÜRO Lapse Õiguste Komiteele [aruande](#) konventsiooni täitmise kohta 2023. aasta mais. Ülevaate Eesti laste õiguste olukorrast koostas ka õiguskantsler. Õiguskantsler esitas oma [raporti](#) Lapse Õiguste Komiteele 2023. aasta augustis.

Laste raport ÜRO Lapse Õiguste Komiteele

Tänavu sügisel esitavad Lapse Õiguste Komiteele ülevaate ka Eesti lapsed ja noored. Laste raporti koostasid Lastekaitse Liidu lapse õiguste saadikud. Neile olid abiks Õiguskantsleri Kantselei laste ja noorte õiguste osakonna nõunikud ning Lastekaitse Liidu töötajad. Noored said ise otsustada, kuidas koguda raporti jaoks mõtteid ja arvamusi võimalikult paljudelt lastelt ning millises vormis oma sõnumid ÜRO Lapse Õiguste Komiteele esitada.

Projektis osalenud noored otsustasid selleks korraldada töötoad, kus nad tutvustasid erinevas vanuses lastele lapse õigusi ning uurisid, mis võiks nende elus paremini olla. Töötubasid juhtisid lapse õiguste saadikud. Töötubades osalenud laste ettepanekuid ja mõtteid koguti anonüümselt. Samuti selgitati lastele ja noortele, kelle poole nad saavad pöörduda, kui neil on lapse õiguste kohta küsimusi või kui nad soovivad rääkida oma murest (koolipsühholoogid, lasteabi, lastekaitsetöötaja, õiguskantsler). Jagati ka [infomaterjali lapse õigustest](#).

Lapse õiguste saadikud aitasid lastel koostada ka veebiküsimustiku. Küsimustiku täitmise võimalusest teavitati koole ja noortekeskusi, avaldati üleskutse sotsiaalmeedias, ettevõtmist tutvustati ka [Lastekaitse Liidu aastakonverentsil](#) ning Pimedate Ööde festivalil lapse õiguste eriprogrammi raames. Töötubades ja veebiküsitluse kaudu jagasid oma mõtteid laste olukorra kohta ligi tuhat last ja noort. Saadud vastustele toetudes esitavad lapse õiguste saadikud laste sõnumite kokkuvõtte ÜRO Lapse Õiguste Komiteele 2023. aasta sügisel.

Pimedate Ööde festivali lapse õiguste programm

Pimedate Ööde festivali laste- ja noortefilmide (Just Film) laste õiguste programm valmis taas mitme organisatsiooni koostöös (õiguskantsler, Justiitsministeerium, Sotsiaalkindlustusamet ja Lastekaitse Liit) ning traditsiooniliselt kutsuti filme välja valima ka lapsi ja noori.

Avafilmi linastustele järgnes arutelu turvalise spordi teemal. Vaatajatega rääkisid filmist lapse õiguste programmi saadik Indrek Vaheoja, spordipsühholoog Kristel Kiens ja Eesti Võimlemisliidu peasekretär Natalja Inno.

Õiguskantsleri Kantselei koostas kolme programmis linastunud filmi kohta arutelusid toetavad töölehed. Lisaks said koolid kutsuda programmi koostajaid koolidesse filmi käsitlevaid arutelusid läbi viima. Sel korral kasutas seda võimalust kaks kooli. Koolides korraldati kolm arutelu.

Lapse õiguste programmi filmidest sai osa 2125 filmisõpra.

Tunnustusüritus „Lastega ja lastele“

Lasteombudsman saab aidata ühiskonda lapsesõbralikumaks muuta ka sel viisil, et tunnustab häid inimesi, kes on koos lastega või laste heaks midagi silmapaistvat teinud.

Laste huvide eest seisvate organisatsioonide algatatud tunnustusüritus „[Lastega ja lastele](#)“ toimus 2023. aastal kümnendat korda. Vabariigi President ja õiguskantsler tunnustasid Kadriorus toimunud vastuvõtul neid, kes on oma uute algatuste või pikemaajalise tegevusega oluliselt panustanud laste heaolusse. Tunnustusüritusest ja laureaaside tegemistest valmis ka [telesaade](#), mis oli eetris lastekaitsepäeval 1. juunil ETV-s.

Rahvusvaheline koostöö

Lapse õiguste edendamisel on oluline ka rahvusvaheline koostöö. Kohtumised ja arutelud kolleegidega teistest riikidest pakuvad võimaluse kolleegidelt õppida ning oma teadmisi jagada.

Ülevaateaastal võõrustas õiguskantsler Läti, Leedu ja Poola lasteombudsmane. Muu hulgas käsitleti laste õigusi spordis ning lastekaitsetöö järelevalvet, aga ka andmekaitse küsimusi. Küllastati Ukraina Kooli ja räägiti Ukrainast saabunud laste elu korraldamisest eri riikides.

Õiguskantsler võttis vastu ka Soome lasteombudsmani ja tema nõunikud. Õiguskantsleri Kantselei laste ja noorte õiguste osakonnal käisid külas Soome Lastekaitse Keskliidu ja veel viie laste ja perede heaks tegutseva organisatsiooni juhid. Vahetati kogemusi ja arutati laste olukorda Eestis ja Soomes.

Õiguskantsleri Kantselei laste ja noorte õiguste osakonna juhataja Andres Aru valiti [Euroopa lasteombudsmanide võrgustiku](#) (ENOC) juhatuse liikmeks. See võimaldab õiguskantsleri ametkonnal senisest veelgi aktiivsemalt võrgustiku tegevuses kaasa teha.

Kontrollkäigud

Õiguskantsleri üks ülesanne on korrapäraselt kontrollida kinnipidamiskohti, et välja selgitada, kas seal viibivaid inimesi koheldakse inimväärselt. See tähendab muu hulgas, et inimene peab kinnipidamiskohas saama puhtad riided, magamiskoha ja piisavalt toitu. Piinamine ja igasugune muu julm või inimväärikust alandav kohtlemine on keelatud. Eesti võttis kohustuse neid põhimõtteid järgida pärast [piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni fakultatiivse protokolliga](#) liitumist.

Kinnipidamiskohas hoitakse inimesi, kellelt on avaliku võimu korraldusel, toetusel või sõnaselgel või vaikival nõusolekul võetud vabadus. Kinnipidamiskohad pole seega üksnes vanglad ja arestimajad, vaid ka tahtest olenematut psühhiaatrilist abi osutavad haiglad, kinnised lasteasutused ja hooldekodud, kust inimene omatahtsi lahkuda ei saa. Eestis tegutseb mitusada kinnipidamiskohta.

Kinnipidamiskoha kontrollimise eesmärk on koguda teavet, kuidas seal olevaid inimesi koheldakse. Ruumide ülevaatamine, inimestega rääkimine ja dokumentidega tutvumine annab õiguskantslerile võimaluse hinnata, kas inimestele antakse piisavalt ja korrapäraselt süüa, kas neil on puhtad riided ja voodi, kas nende eluruumid on soojad ja puhtad ning kas inimestele pakutakse mõtestatud ajaveetmise võimalusi. Neid elutingimusi hindavad õiguskantsleri nõunikud Eesti õigusaktides ning rahvusvahelistes konventsioonides sõnastatud ja Eesti riigi poolt aktsepteeritud nõuetele toetudes.

Kinnipidamiskohtade olmetingimused on aastatega palju paranenud. Tegutseb hulk uusi ja remonditud hooldekodusid ja haiglaid. Vähe on maailmas riike, kus kõige vanemad kasutuses olevad vanglahooned on vaid 20 aastat vanad.

Mõned probleemid ei ole siiski aastate jooksul lahenenud. Tööjõupuudusega on hädas nii vanglad kui ka hooldekodud. Selline töö nõuab inimeselt pühendumist ja ka korralikku väljaõpet. Küsimus on eelkõige ressurssides: rahas ja inimestes. Kuni neid ei lisandu, ei saa näiteks hooldekodudes ka teenuse kvaliteet hüppeliselt paraneda.

Õiguskantsleri kontrollkäigud ja soovitused on abiks nii kinnipidamiskohas olevatele inimestele kui ka selle töötajatele, sest soovitusi arvesse võttes saab sealse elu- ja töökeskkonna muuta inimväärsemaks. Kontrollkäikude kokkuvõtete kaudu saab

probleemidest teada anda ka neile, kellel on õigus ressursse jaotada ja valdkonda üldiselt korraldada: need on omavalitsused, valitsusasutused, valitsus ja parlament.

Hooldekodud ja haiglad

Õiguskantsler kontrollis aasta jooksul kolme üldhooldusteenust osutavat hoolekandeesutust ([Rae Sotsiaalkeskust](#), Iru Hooldekodu ja Marta Kodu OÜ) ning kolme ööpäevaringset erihooldusteenust osutavat hooldekodu ([AS-i Hoolekandeteenused Rapla Alu tee üksust](#), [Pariisi Erihoolduskeskus OÜ-d](#) ja SA-d Haraka Kodu). [Wismari Haigla](#) oli ainus ülevaateaastal külastatud psühhiaatriaigla.

Ööpäevaringne erihooldusteenus on ette nähtud psüühikahäirega inimestele, kes vajavad igapäevaelus juhendamist, nõustamist, kõrvalabi ja järelevalvet. Üldhooldekodudes elavad enamasti eakad, kes halva tervise või ebasobiva elukeskkonna tõttu kodus enam omal käel toime ei tule ning seetõttu vajavad igapäevatoimingutes pidevalt tuge. Üldhooldekodudes on ka nooremaid inimesi, kes haiguse või vigastuse tõttu ei saa iseseisvalt hakkama või kes ootavad seal, et saaks minna edasi erihooldusteenust osutavasse hoolekandeesutusse.

Hooldereform

Lõppenud ülevaateaastal oli sotsiaalhoolekande valdkonnas kahtlemata kõige kaalukam muudatus 1. juulil rakendunud [hooldereform](#). Plaanide kohaselt peaks reformi tulemusena ennekõike vähenema tasu, mida inimesed hooldekodukoha eest maksma peavad. Ühtlasi [kehtestab](#) riik täpsemad nõuded üldhooldusteenuse sisule ning reguleerib ka hooldusteenust vahetult osutavate töötajate ja hoolealuste suhtarvu. Loodetavasti võetakse uute nõuete survele hooldekodudesse tööle rohkem hooldustöötajaid. Nii on võimalik vähendada töötajate koormust, ja töötajad saavad igale hoolealusele senisest rohkem aega pühendada. Töötajate arvu kohta kehtestatud nõude peavad üldhooldusteenuse osutajad täitma hiljemalt 1. juuliks 2026.

Õiguskantsler on pidevalt rõhutanud, et üldhooldusteenust osutavas hooldekodus peab olema piisavalt hooldajaid. Seega on miinimumnõuete kehtestamine kahtlemata samm õiges suunas.

Hea väljaõppega töötajate nappus on olnud kõigis hoolekandeesutustes suureks mureks juba hulk aastaid. On väga oluline, et nii üldhooldusteenust kui ka ööpäevaringset erihooldusteenust osutavas hooldekodus jätkuks vahetult hoolealustega tegelevaid ja vajaliku

ettevalmistuse saanud töötajaid (hooldajad, tegevusjuhendajad). Isegi kui töötajate arvule on seatud miinimumnõuded, ei pruugi nende nõuete täitmine tähendada, et töötajaid on piisavalt ja et kõigile inimestele on alati tagatud vajalik hoolitsus ja järelevalve. Õiguskantsler soovitas kõigil aasta jooksul külastatud hoolekandeesutustel võtta tööle rohkem vahetult hoolealustega tegelevaid töötajaid.

Üldhooldusteenust osutavatele [hooldustöötajatele](#) ja ka ööpäevaringset erihooldusteenust osutavatele [tegevusjuhendajatele](#) on kehtestatud konkreetsed ettevalmistusnõuded ning hoolekandeesutused peavad hoolitsema, et inimesed saaksid vajaliku väljaõppe. Töötajat, kes pole veel saanud täies mahus väljaõpet, ei saa jätta üksinda (ilma juhendajata) inimeste eest hoolitsema. Kahjuks tuleb seda siiski üsna tihti ette.

Küllap on töötajate nappus ka üks põhjus, miks ei jõuta paljudes hooldekodudes inimesi vähemalt kord nädalas voolava veega üle keha pesta ning miks liikumisraskustega inimesi ei viida piisavalt sagedasti õue.

Elutingimused

Enamiku hooldekodude olmetingimused on ajapikku jõudsasti paranenud. Rajatud on uusi, hästi ligipääsetavaid ja hubaseid hooneid, nagu näiteks Haraka Kodus, AS-i Hoolekandeteenuste Rapla Alu tee üksuses või Iru Hooldekodus. Vanu hooneid on jõudumööda remonditud. Seega on paranenud ka inimeste liikumisvõimalused hooldekodus. Harva võib näha ruume, kuhu ratastooli või käimisraamiga liikuval inimesel on keeruline sisse pääseda, kuna ukseava on liiga kitsas või lävepakk on kõrge.

Paraku näeb õiguskantsler siiski igal aastal hooldekodusid, kus piiratakse õigusvastaselt elanike liikumisvabadust. Inimeste liikumise takistamiseks lukustatakse osakondade uksi ning tõstetakse üles voodipiirded.

Seadus lubab hoolekandeesutuses inimese vabadust piirata vaid sel juhul, kui inimene saab [kohtumääruse alusel ööpäevaringset erihooldusteenust](#) ja kui ööpäevaringset erihooldusteenust saav [inimene paigutatakse lühikeseks ajaks eraldusruumi](#). Mõistagi ei saa alahinnata raskusi, millega seisavad silmitsi hooldajad, kes peavad toime tulema keerulise käitumisega hoolealustega, kuid hooldekodu peab siiski tagama kõigile elanikele turvalise keskkonna õiguspärasel ja ohutul moel.

Õiguskantsler on järjekindlalt [rõhutanud](#), et hooldekodu mitmekohalises toas peab inimeste privaatsuse kaitseks kasutusele võtma sirmi või vahekardinad, kui keegi toa elanikest kasutab

potitooli või kui inimest voodis pestakse või tal vahetatakse mähkmeid. Seda nõuet eiratakse tihti. Privaatsust ei taga ka tualettruumid, mida ei saa seestpoolt lukustada.

Tihtipeale kipub hooldekodu elanikel nappima huvitavat ja mitmekülgset tegevust. Inimesed saavad päevi mööda telerit vaadates, raadiot kuulates või voodis pikutades. Aktiivset tegutsemist võimaldavaid ringe või kursusi palju ei pakuta. Õiguskantsler pani hooldekodudele südamele, et rohkem tähelepanu tuleb pöörata hoolealuste vaba aja sisustamisele.

Ravi ja ravimid

Tervishoiuteenused on üldhooldekodudes üha paremini kättesaadavad. Ennekõike tähendab see, et mitmel päeval nädalas on hooldekodus meditsiiniõed, kes jälgivad inimeste tervist, tegelevad ravimitega ja korraldavad arstivisiite. Iru Hooldekodus on meditsiiniõde kohal ööpäev läbi ja see on väga oluline.

Sotsiaalhoolekande seaduses on ette nähtud [kindlad nõuded](#), kui suures mahus tuleb ööpäevaringset erihooldusteenust pakkuvast hooldekodus osutada õendusteenust. Õiguskantsler on [leidnud](#), et seda nõuet ei täideta. Ka lõppenud ülevaateaastal kontrollitud hooldekodud on neid nõudeid eiranud. Seaduse järgi võib ööpäevaringse erihooldusteenuse osutaja ka ise õendusabi pakkuda, kuid sellisel juhul peab tal olema iseseisva õendusabi osutamise tegevusluba.

Ravimite hoiustamine ja käitlemine hoolekandeesutustes on paranenud. Siiski võis mõnes hooldekodus näha aegunud ravimeid. Ühes hooldekodus leidsid õiguskantsleri nõunikud, et hooldaja manustas hooldekodu elanikule ravimit (diasepaami), mida inimese raviskeemis ei olnud. Õiguskantsler rõhutab, et inimesele võib anda vaid neid retseptiravimeid, mida arst on talle määranud.

Hooldekodudes elab palju inimesi, kes ei ole võimelised mõistma ravimite väärkasutuse tagajärgi. Seega võivad hõlpsalt kättesaadavad ravimid sattuda inimese kätte, kellele need pole määratud ja kelle tervist need võivad vastutustundetult manustamise korral ohustada. Sestap on oluline, et ravimeid säilitataks hooldekodudes nii, et need ei oleks vabalt kättesaadavad.

Sotsiaalhoolekande seadus [kohustab](#) üldhooldusteenust osutavat hooldekodu koostama igale hoolealusele hooldusplaani. See on dokument, milles hinnatakse, milliseid hooldus- ja tervishoiuteenuseid inimene vajab. Hooldusplaanis peab kirjeldama hooldusteenuse

eesmärki ja neid tegevusi, mis aitavad inimese seisundit säilitada ja parandada.

On hooldekodusid (näiteks Iru Hooldekodu), kus järgitakse seadust ja koostatakse kohe pärast inimese hooldekodusse saabumist tema enda ja tervishoiutöötaja osalusel põhjalik hooldusplaani. Et hooldusplaani kasu oleks, peaks see olema kättesaadav ka hooldajatele, kes vajalikke hooldustoiminguid teevad. Nagu [seadus ette näeb](#), vaadatakse neis hooldekodudes hooldusplaani üle vähemalt üks kord poolaastas. Näib, et mitmed hooldekodud on mõistnud, et hooldusplaani pole pelgalt seadusesse kirja pandud kohustus, vaid tõhus tööriist inimese seisundi hindamiseks ja hooldusteenuse eesmärkide seadmiseks. Seda on õiguskantsler meelde tuletanud ka neile hooldekodudele, kes on suhtunud hooldusplaani koostamisse ja uuendamisse liiga pealiskaudselt.

Wismari Haigla on keskendunud alkoholi- ja narkosõltuvusega patsientide ravimisele. Raviavad on lühikesed. Sellest hoolimata peaks haigla pakkuma patsientidele rohkem teraapiat ja mitmekülgset tegevust vaba aja veetmiseks. Õiguskantsler leidis, et haiglaruume tuleks remontida ja ajakohastada. Samuti soovitas õiguskantsler teavitada patsiente paremini videovalvest ja selle kasutamise põhjustest. Õiguskantsler rõhutas, et haigla ravileping ja kodukord ei tohi luua patsiendile ekslikku muljet, nagu võiks inimene haiglast vabatahtlikult ravilt lahkuda üksnes arsti loal.

Hääletuse korraldamine hoolekandeesutustes

2023. aasta Riigikogu valimiste ajal külastasid õiguskantsleri nõunikud viit eakate hooldekodu ning jälgisid seal hääletamise läbiviimist.

Põhiseaduse järgi on valimisõigus iga Eesti Vabariigi kodaniku põhiõigus. Oma kodanikukohust peavad saama täita ka need, kellel näiteks vanuse, kehva tervise tõttu või muul põhjusel pole võimalik anda oma häält valimisjaoskonnas või e-hääletada. Valimiste korraldajate ja hoolekandeesutuste koostöös toimuvad valimised ka hooldekodudes. Selleks tulevad valimiste kohapealsed korraldajad valimiskasti, abivahendite, valijanimikirjade ja muu vajalikuga hooldekodusse kohale.

Valimiste praktilise korralduse üksikasjad – sealhulgas seadusega sätestatud nõuded – on kirjas riigi valimisteenistuse koostatud valimiste käsiraamatus, mida kasutavad juhendina ka valimiste korraldajad ehk valimiste eel moodustatud ringkonna- ja jaoskonnakomisjonid.

Kontrollkäikudel jälgisid õiguskantsleri nõunikud eelkõige seda, kas hääletamisprotsess on

salajane ja kas kontrollitakse hääletamiseks vajalikku isikut tõendavat dokumenti. Olulisi valimisseaduse rikkumisi, mis andnuks alust valimistulemusi vaidlustada, kontrollkäikude ajal ei tuvastatud. Küll aga valmis vaatluste põhjal märgukiri riigi valimisteenistusele. Märgukirjas toodud tähelepanekute toel saab täiendada ja täpsustada valimiste käsiraamatut ja koolitada personali järgmisteks valimisteks.

Laste väärkohtlemine kinnises lasteasutuses

2023. aasta jaanuarikuus mõisteti kolm AS Hoolekandeteenused Lille Kodu endist töötajat süüdi puuetega laste väärkohtlemises. Kõigile kohtualustele määrati vanglakaristus katseajaga. Sedavõrd kerge karistus kuriteo eest riivas inimeste õiglustunnet ja tekitas avalikkuses palju küsimusi. Eesti Puuetega Inimeste Koda palus õiguskantsleril hinnata juhtumi menetlust.

Õiguskantsler [leidis](#), et konkreetsel juhul ei kaitsnud kehtivad õigusnormid ja asutuste sisekontrollisüsteemid eriti haavatavate laste õigusi piisavalt. Õiguskantsler palus Riigikogul kaaluda täiendavate normide kehtestamist selleks, et oleks võimalik kaitsta haavatavas või abitus olukorras inimesi väärkohtlemise või nende inimväärkuse süstemaatilise alandamise eest. See puudutab nii puuetega laste kui ka puuetega täiskasvanute eest hoolitsemist, samuti vanuse või haiguse tõttu abi ja tuge vajavate inimeste eest hoolitsemist (nt söömisel tuge vajava inimese abita jätmist ning abivajajate alandavat kohtlemist).

Õiguskantsler kutsus Riigikogu üles kaaluma ka seda, kas on tarvis kehtestada eluaegset lastega töötamise keeldu sel juhul, kui last on kehaliselt väärkoheldud korduvalt või süstemaatiliselt. Praegu kehtiva karistusseadustiku § 121 järgi võib süüdimõistetud inimene asuda uuesti lastega seotud tööle pärast karistusandmete karistusregistrist kustutamist. Lille Kodu juhtumi puhul on see kolm aastat pärast seda, kui lõpeb süüdimõistetutele kohtuotsusega määratud katseaeg.

Politsei- ja Piirivalveameti kinnipidamiskohad

Lõppenud ülevaateaastal kontrollis õiguskantsler ette teatamata Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) Lääne prefektuuri [Kuressaare ja Kärdla politseijaoskondade arestimaju](#) ning [Pärnu politseijaoskonna](#) arestimaja. Õiguskantsleri nõunikud külastasid ka [Lõuna prefektuuri piirivalvebüroo lühiajalise kinnipidamise kambreid](#) Koidula maanteepiiripunktis, Koidula raudteepiiripunktis, Luhamaa maanteepiiripunktis ning Värskas ja Piusa kordonites ning Piusa

kordoni Luhamaa teenistuses.

Ehkki Kuressaare ja Pärnu arestimajad on ehitatud hiljuti, napib nende kambrites loomulikku valgust. Kambriaknad asuvad kõrgel, on väikesed ja kaetud kas kattekile või traatvõrguga, mis takistab päevavalguse sissepääsu kambrisse. Õiguskantsler palus mõlemal arestimajal leida akende tarvis sobiv lahendus, mis tagaks kinnipeetute ohutuse ja arestimaja vara kaitse, kuid ei takistaks päevavalguse jõudmist kambritesse.

Kontrollitud arestimajade kambrites on pidev videovalve. Õiguskantsler rõhutas, et ööpäevaringse videovalve kasutamine kõigis kambrites ei ole põhjendatud. Arestimajal tuleks iga juhtumi kohta teha kaalutud otsus, kas videovalve rakendamine on õigustatud või mitte. See võib põhjendatud olla näiteks joobes inimese jälgimiseks, kelle tervis võib ootamatult halveneda.

Arestimajade kambrite hügieeninurgad ei olnud alati ülejäänud kambrist piisavalt eraldatud ning seal toimuvat sai jälgida ka ukseuugist ja valvekaamerast. Õiguskantsler rõhutas, et hügieeninurka eraldavad kardinad peavad olema piisavalt laiad ja korralikult kinnitatud, et need pakuks vajalikku varju. Ametnik võib hügieeninurgas toimuvat jälgida üksnes erandlikel asjaoludel ja mõjuval põhjusel (näiteks selleks, et kontrollida kinnipeetu terviseseisundit).

Kinnipeetute alasti läbiotsimised arestimajades peavad olema erandlikud ning alati lähtuma sellest, kui suurt ohtu kinnipeetu kujutab. Järgida tuleb kirjalikke juhiseid, mis määravad, millal alasti läbiotsimist teha võib. Läbiotsimine ei tohi jääda valvekaamera vaatevälja.

PPA ei ole juba aastaid suutnud täita selget ja ühemõttelist vangistusseadusega kehtestatud nõuet, et kinnipeetud peavad saama arestimajas lugeda värskaid üleriigilisi päevalehti. Kuressaare arestimajas puudub juba pikka aega jalutushoov ning kinnipeetud viiakse jalutama avatud aknaga kambrisse. See ei vasta vangistusseaduse nõuetele.

Õiguskantsler juhtis tähelepanu, et kui arestimaja kinnipeetutele tellitakse ja tuuakse hommiku-, lõuna- ja õhtusöök eelmisel päeval, võivad samal õhtul hiljem saabuvad kinnipeetud jääda järgmise päeva lõunani söömata, kuna järgmiseks päevaks hommikusööki tellides pole nendega arvestatud. Selline olukord ei vasta kinnipidamisasutustes kehtivatele toitlustamise nõuetele. Seega oleks mõistlik hoida arestimajas mõningast toiduvaru, mida saaks vajaduse korral inimestele jagada.

Pärnu arestimajas tuleb parandada alaealiste kinnipidamise tingimusi. Vanemate saabumiseni paigutatakse alaealised kinnipeetud ootetubadesse, mille ukсед on suletud. Neis

tubades puudub hügieeninurk ja tualett ning abi kutsumiseks tuleb kinnipeetul valvekaamera ees käega märku anda või uksele koputada. Õiguskantsler tuletas meelde, et alaealiste ootetoas peab olema abi kutsumise nupp, mille märguandele peavad ametnikud reageerima eelisjärjekorras. Kinnipeetule peab olema kättesaadav joogivesi ja tal peab olema võimalus käia tualetis. Noormehed ja tütarlapsed tuleb paigutada eraldi ootetubadesse.

Kõigisse õiguskantsleri nõunike kontrollitud piiripunktidesse ja kordonitesse oli varutud riideid ja jalanõusid, mida saab anda piirile tulnud või piiril kinni peetud inimestele, kui nad seda vajavad. Mõeldud on ka kinnipeetute toitlustamisele, kuid muidugi tuleb jälgida inimestele antavate toidupakkide säilivustähtaega.

Kinnipeetutel peab olema võimalus kasutada tualetti. Inimest võib kambris valvekaameraga jälgida ainult põhjendatud juhul, kui see on vältimatult vajalik. Inimesed, kes ootavad piiril pikalt luba riiki sisenemiseks, on riigivõimu mõjualas ning faktiliselt kinni peetud. On oluline, et ka sel juhul oleksid inimeste põhivajadused rahuldatud, et neile pakutaks süüa ja juua ning võimalust puhata.

Välismaalased

Õiguskantsler kontrollis [AS-i Hoolekandeteenused Varjupaigataotlejate Majutuskeskuse Vao Keskuse Vägeva üksust](#), kus majutatakse rahvusvahelist kaitset taotlevaid välismaalasi. Keskuse töötajad on abivalmid ja lahendavad elanike olmeküsimusi kiiresti. Keskuse elanikud saavad arstidega suhelda privaatsetl ning vajaduse korral tõlgi abil. Tõlke aitab leida Sotsiaalkindlustusamet.

Õiguskantsler pani keskusele südamele, et parandataks traadita andmeside kättesaadavust keskuse hoones. Elanikud olid mures selle pärast, et keskuse lapsed pidid kooli jõudmiseks kõndima rohkem kui kilomeetri mööda valgustamata sõiduteed lähimasse bussipeatusesse. Pärast seda, kui õiguskantsler oli sellele olukorrale tähelepanu juhtinud, teatas MTÜ Jõgevamaa Ühistranspordikeskus, et alates 1. septembrist hakkab buss hommikuti peatuma ka keskuse hoovis.

Õiguskantsler lahendas ka ühe rahvusvahelise kaitse taotleja kaebust, kes ei olnud rahul sellega, et ta paigutati ööseks Narva piiripunkti lukustatud ruumi. PPA selgitas, et kuna avaldaja suhtes lõpetati rahvusvahelise kaitse menetluse toimingud öösel, pakuti inimesele võimalust jääda piiripunkti ööbima. Talle anti selleks ettenähtud ruum, mille uks lukustati. Inimesele anti ka telefoninumber, et ta saaks vajaduse korral ametnikega ühendust võtta.

Õiguskantsler rõhutas PPA-le saadetud [soovituses](#), et piiripunktis ööbiv inimene peab saama soovi korral otsekohe ametnikega ühendust võtta. Vaidluste vältimiseks peab inimesele arusaadavalt selgitama, et ööbimine on vabatahtlik, ning selle kohta tuleks võtta ka kirjalik kinnitus.

Riigikohus küsis õiguskantsleri arvamust normide kohta, mis puudutavad interneti ja mobiiltelefoni kasutamist kinnipidamiskeskuses. Õiguskantsleri [hinnangul](#) peab kinni peetud välismaalastel olema võimalik kasutada internetti, sest seadused seda ei keela. Täielik interneti kasutamise keeld piiraks põhiõigust perekonnaelu kaitsele ning õigust saada vabalt üldiseks kasutamiseks levitatavat informatsiooni.

Siseministri määrus „Kinnipidamiskeskuse sisekorraeeskiri“ on aga vastuolus põhiseadusega osas, milles see keelab kinnipidamiskeskuses viibivatel välismaalastel kasutada mobiiltelefone ega võimalda võtta arvesse konkreetse inimese olukorda ja temaga seotud asjaolusid. Õiguskantsler leidis, et seadus kohustab siseministrit kehtestama kinnipidamiskeskuses sidevahendite kasutamise korralduse, kuid ei luba ministril täielikult keelata mobiiltelefoni kui üldkasutatava sidekanali kasutamist. Samasugusele järeldusele jõudis oma [lahendis](#) ka Riigikohus.

Vanglad

2023. aastal valmis vangistuseseaduse muutmise seaduse [eelnoõu](#), milles on arvesse võetud mitut õiguskantsleri soovitusi. Muudatused puudutavad muu hulgas kartserikaristuse pikkust, lähedastega kokkusaamise keeldu kartserikaristuse kandmise ja vastuvõtuosakonnas viibimise ajal ning telesilla kaudu pere ja lähedastega suhtlemisvõimaluste loomist.

Vahistatute kinnipidamist reguleerivaid sätteid ei ole siiski muudetud, kuigi õiguskantsler on juhtinud sellele tähelepanu juba alates [2014. aastast](#). Eranditult kõik vahistatud on ööpäev läbi (v.a võimalus üks tund värskes õhus jalutada) oma kambrisse lukustatud. See ei võimalda arvestada konkreetse ajahetke kriminaalmenetluse huvidega ning asjaoluga, et vahi all

viibimise põhjuseks ei pruugi olla vaid vajadus takistada kriminaalmenetlusele vastu töötamist.

Möödunud ülevaateaastal võttis õiguskantsler tähelepanu alla ka Tallinna Vangla, Tartu Vangla ja Viru Vangla [avavangla osakondade](#) kinnipidamistingimused. Avavangla peamine eesmärk on anda kinnipeetavale võimalus harjutada enne vabanemist õiguskuulekat käitumist. Selleks on kinnipeetaval lubatud väljaspool vanglat tööl või õppimas käia, et ta võiks taastada ja tugevdada sotsiaalseid sidemeid ühiskonna ja perega. Kui inimesel on vabanemise järel elu- ja töökoht ning terved inimsuhted, on oluliselt rohkem lootust, et ta elab edaspidi õiguskuulekalt. Avavanglasse paigutatakse kinnipeetavad, kes on vanglaametnike teatud määral juba veennud selles, et nad suudavad käituda vanglateskkonnas õiguskuulekalt.

Ehkki vanglad on arvesse võtnud mitmeid õiguskantsleri varasemaid soovitusi, on avavanglates endiselt probleeme, mis on olnud pikka aega lahendamata. Nii ei ole avavanglate kinnipeetavatel siiani võimalust kasutada internetti näiteks töö otsimiseks või õpinguteks. Õiguskantsler soovitas lubada kinnipeetavatel internetti kasutada [2016. aastal](#) ja ka [2020. aastal](#) tehtud kontrollkäigu kokkuvõttes.

Info- ja sidetehnika kasutamist puudutas ka õiguskantsleri [arvamus](#), mille ta esitas Riigikohtule. Riigikohus leidis 15. märtsil 2023 tehtud otsuses ([nr 3-18-477](#), p 93), et internetile juurdepääsuõiguse küsimus vajaks süsteemset ja terviklikku lahendust. 2023. aastal valmis Justiitsministeeriumis vangistusseadust ajakohastav [eelnõu](#).

Viru Vanglas selgus, et pärast seda, kui kinnipeetav on paigutatud avavanglasse, ei lubata tal kohe minna tööle väljapoole vanglat, vaid ta peab tegema avavanglas majandustöid (näiteks koristab ja jagab toitu) senikaua kui avavanglasse paigutatakse uus kinnipeetav, kes vastava tööloigu üle võtab. Õiguskantsler palus otsida võimalusi, et Viru Vangla ei peaks sel põhjusel kinnipeetavate tööle lubamisega viivitama.

Tallinna Vangla ei lubanud kinnipeetavatel teha lühiajalisi väljasõite kodus käimiseks, kui nad ei pidanud parasjagu väljaspool vanglat tööl käima. Õiguskantsler rõhutas, et üksnes töökoha ajutise puudumise tõttu ei saa kinnipeetavale keelata kodus käimist. Õiguskantsler pani Tallinna Vanglale südamele, et kodus käimiseks antaks kinnipeetavale piisavalt aega ning et see aeg peaks olema vähemalt sama pikk kui pikaajaline kokkusaamine kinnises vanglas.

Viru ja Tartu avavangla osakondades kasutati narkootiliste ainete kasutamise tuvastamiseks

uriiniteste. Ilmnes, et uriiniproov tuleb anda WC-s ning protseduuri jälgib valvur. See riivab tugevalt kinnipeetava privaatsust ega ole ka protseduuri jälgivale vanglaametnikule kuigi meeldiv. Õiguskantsler leidis, et mõlemad vanglad võiksid narkootiliste ainete tarvitamise tuvastamiseks kasutada süljete.

Inimeste privaatsust aitaks kaitsta ka see, kui kinnipeetavate tubade akende ette paigaldataks rulood, et kõrvalised inimesed ei saaks õuest tuppa vaadata. Lisaks varjab ruloo valgust, mis võib segada uinumist.

Viru avavangla jalutuslale soovitas õiguskantsler paigaldada pingid ja töökorras treeningvahendid. Tallinna avavanglas emaga koos viibivate laste jaoks võiks õuealale tuua eakohaseid mänguvahendeid (nt kiige).

Õiguskantsler tõi kontrollkäigu kokkuvõttes eraldi välja Tartu avavanglas valitsenud hea õhkkonna. Töötajate ja kinnipeetavate omavaheline suhtlus oli avatud ja pingevaba. Sama ei saa öelda Tallinna avavangla naiskinnipeetavate osakonna kohta. Selle osakonna pingelisele õhustikule juhtis õiguskantsler tähelepanu ka [2020. aastal](#) tehtud kontrollkäigu ajal. Õiguskantsler palus, et naisteosakonda jälgitaks tähelepanelikult ning et vangla rakendaks abinõusid vältimaks naiskinnipeetavate seas omavaheliste võimuhete teket.

Ikka ja jälle pidi õiguskantsler vanglatele meelde tuletama, et meditsiinitöötajad peavad ka vanglas hea seisma arsti ja patsiendi usaldussuhte eest ning järgima tervishoiuteenuseid osutades (sh meditsiinitöötaja vastuvõtu ajal) konfidentsiaalsuse ja privaatsuse põhimõtteid. Kinnipeetava terviseandmeid, diagnoose ega infot, millist ravimit inimene võtab, ei tohi avaldada kõrvalistele isikutele.

[Tartu Vanglasse](#) tehtud kontrollkäigul pööras õiguskantsler tähelepanu ennekõike üksikvangistuses viibivate inimeste, eakate kinnipeetavate ja vahistatute ning vanglate psühhiaatriosakonna patsientide olukorrale.

Tartu Vangla on arvestanud õiguskantsleri varasemaid soovitusi, kuid mitmeid juba [2020. aastal](#) tuvastatud probleeme pole siiani lahendatud. Muret teeb see, et vangla ei ole läbi mõelnud, kuidas aidata üksikvangistuses kinnipeetavatel naasta tavarežiimile ja et iga päev ei jälgita üksikvangistuses olevate kinnipeetavate tervises seisundit. Ka ei leidnud kinnitust, et vangla pakuks eraldatud lukustatud kambris kinnipeetavatele võimalusi iga päev tähenduslikult suhelda.

Õiguskantsler on viimastel aastatel tähelepanelikult jälginud, kuidas korraldatakse

kinnipeetavate ja vahistatute kokkusaamisi pere ja lastega. Kokkusaamistest saadud meeldiv kogemus toetab kinnipeetavate ühiskonda tagasipöördumist ning on oluline ka nende peredele. Paraku toimuvad Tartu Vanglas lühiajalised kokkusaamised pere ja lastega tavaliselt ruumis, kus kokkusaajad on üksteisest klaasiga eraldatud. Vanglas on ainult üks ruum, kus kinnipeetav saab oma lähedastega vahetult kohtuda, kuid sellest ühest ruumist terve vangla peale mõistagi ei piisa. Probleeme on tekitanud ka tasu, mida tuleb maksta pikaajalise kokkusaamise ruumide kasutamise eest. Kahjuks ei ole see tasu kõigile peredele taskukohane, mistõttu ei saa pered pikaajalisi kokkusaamisi endale lubada.

Õiguskantsleri hinnangul tuleks Tartu Vanglal pöörata senisest rohkem tähelepanu eakate kinnipeetavate ja vahistatute vajadustele ning muuta kinnipidamistingimused neile sobivamaks. See võib tähendada seda, et tuleb kohandada vangla elukeskkonda, aga ka seda, et eakatele tuleb pakkuda rohkem tegevust ja suhtlemisvõimalusi.

Kahetsusväärset on vanglate psühhiaatriaosakonnas püsinud aastaid ühesugune olukord. Osakonnas viibivad patsiendid üksikvangistusega sarnastes tingimustes. Palatid on kõledad ja napi sisustusega. Tegevusterapeuti või tegevusjuhendajat osakonnas ei ole, puudub ruum ühiseks ajaveetmiseks ja terapeutilisteks tegevusteks.

Surmajuhtumid vanglates

Õiguskantsler [hindas](#), kuidas on vanglateenistus uurinud vanglates aasta jooksul (01.09.2021–01.09.2022) aset leidnud surmajuhtumite asjaolusid. Vanglate sisekontrolli osakonna töötajad uurisid surmajuhtumeid ning andsid vanglatele surmajuhtumite ärahoidmiseks asjalikke soovitusi. Vanglateenistus on koostanud juhendi, kuidas oleks võimalik surmajuhtumeid ennetada.

Analüüsitud surmajuhtumid viitavad siiski sellele, et vanglaametnikke on vähe ja olemasolevaid töötajaid tuleks surmajuhtumite ärahoidmiseks regulaarselt koolitada. Vanglates on suur vajadus vaimse tervise spetsialistide järele. Õiguskantsler märkis, et lisaks ohutule riietusele peavad vanglad hankima ka rebimiskindlat voodivarustust, mida saab vajaduse korral anda suitsiidsele inimesele.

Surmajuhtumite andmeid uurides ilmnas, et üks parandamatult haige inimene suri vanglas enne, kui jõuti teha otsus tema vanglast vabastamise kohta. Õiguskantsler rõhutas, et parandamatult raskesti haige inimese vanglast vabastamise otsustamisega ei tohiks viivitada ei vangla ega ka teised Justiitsministeeriumi hallatavad asutused (nt Eesti Kohtuekspertiisi

Instituut). Justiitsministeeriumil tuleb koostöös vanglatega läbi mõelda, kuidas saaks ka vangla tingimustes tagada parandamatult haigele inimesele elu lõpus väärikas ning rahulik lahkumine.

Õiguskantsler juhtis Justiitsministeeriumi tähelepanu sellele, et tuleb parandada [vähekindlustatud kaitsealuste](#) helistamise võimalusi. Õiguskantsler tuletas taas Justiitsministeeriumile ja vanglatele meelde, et nii vanglasse [kokkusaamisele tulnud kinnipeetava lähedaste](#) kui ka [kinnipeetavate läbiotsimisel](#) tuleb austada inimväärikust ja järgida proportsionaalsuse põhimõtet. Alasti läbiotsimise otsus peab põhinema ohuhinnangul, mille aluseks on konkreetsed asjaolud. Kui vanglal tekib põhjendatud vajadus inimene alasti läbi otsida, tuleb seda teha inimese väärikust säästes ja järk-järgult, nii et osa kehast oleks alati kaetud. Nendest põhimõtetest lähtus ka Viru Vangla, kui vangla noorteüksuses lõpetati ligi kümme aastat tavaks olnud rutiinsed läbiotsimised. Endine kord nägi ette, et kõik noored pidid iga päev hommikuse ja õhtuse loenduse ajal tehtud läbiotsimiseks ülakeha paljastama.

Võrdne kohtlemine

Eesti põhiseaduse järgi on kõik inimesed seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, varalise ja sotsiaalse seisundi ega muude asjaolude tõttu.

[Õiguskantsleri seaduse](#) kohaselt kontrollib õiguskantsler õigusaktide vastavust põhiseadusele ja seadustele, samuti võimuesindajate tegevust. Õiguskantsler korraldab ka lepitusmenetlusi, kui eraõiguslike isikute vahel on tekkinud vaidlus diskrimineerimise üle.

Lõppenud aruandeaastal esitati õiguskantslerile kokku seitse avaldust, milles inimesed kaebasid diskrimineerimise üle. Nende hulgas oli kaks avaldust, mis puudutasid diskrimineerimist LGBTI+ kogukonda kuulumise tõttu, üks puude, üks vanuse, üks keele, üks rahvuse ja üks veendumuste tõttu. Üldjuhul andis õiguskantsler nendes asjades selgitusi, ühel korral andis ka soovitus hea halduse tava järgimise kohta. Lepitusmenetluse algatamist lõppenud aruandeaastal ei taotletud.

Samas lahendas õiguskantsler mitu avaldust, milles kaevati üldise võrdsuspõhiõiguse rikkumise üle. Õiguskantsler esitas oma arvamuse ka võrdsuspõhiõigust puudutavate seaduseelnõude kohta ning Riigikohtule põhiseaduslikkuse järelevalve asjades.

Sotsiaalsed õigused

Rasedatele haigushüvitise maksmine

Töötaja haigestumise korral tagab talle esialgu asendussissetuleku tööandja ja seejärel Tervisekassa. Tööandja makstava haigushüvitise võib jagada tinglikult kaheks osaks. Esimene osa on kohustuslik haigushüvitis (70 protsenti töötaja keskmisest töötasust) ning teine osa on vabatahtlik haigushüvitis, mida tööandja võib maksta kuni töötaja keskmise töötasu ulatuses alates teisest haiguspäevast kuni päevani, mil Tervisekassa hakkab haigestunule hüvitist maksma.

Rasedatele on haigushüvitise maksmisel ette nähtud eriskeem. Neile maksab haigestumise teisest päevast alates haigushüvitist Tervisekassa. Haigushüvitise suurus on 70 protsenti eelmise kalendriaasta sotsiaalmaksuga maksustatud tulust. Tööandja ei saa raseduse ajal haigestunud töötajale haigushüvitist maksta. Kui tööandja maksaks rasedale töötajale haigushüvitist samal ajal, kui seda teeb Tervisekassa, tuleks tööandjal maksta selle tasu pealt sotsiaalmaksu. Lisaks tuleb arvestada sellega, et kui naine saaks Tervisekassa haigushüvitisega samal ajal sotsiaalmaksuga maksustatavat tulu, kaotaks ta õiguse ravikindlustushüvitisele. Nõnda on rase töötaja seatud teiste töötajatega võrreldes halvemasse olukorda.

Raseda töötaja halvemaks kohtlemiseks ei ole ühtki põhjust. Kui riik on otsustanud haigushüvitiste süsteemi üles ehitada nii, et see võimaldab teatud juhul säilitada haigestunud töötajale keskmise sissetuleku, siis peavad sellest võimalusest osa saama kõik haigestunud töötajad.

Õiguskantsler tegi [Riigikogule ettepaneku](#) muuta seadust ja võimaldada rasedale töötajale säilitada proportsionaalselt sama suur asendussissetulek, nagu on ülejäänud ravikindlustatutel, kellele tööandja maksab vabatahtlikku haigushüvitist. [Riigikogu toetas](#) õiguskantsleri ettepanekut.

Lapsehoiuteenuse hüvitise maksmine

Õiguskantsler tegi [Tallinna Linnavolikogule ettepaneku](#) viia volikogu määruse „[Lapsehoiuteenuse rahastamise kord](#)“ § 2 lõike 5 esimene lause kooskõlla põhiseaduse §-s 12 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõttega. Selle määruse sätte kohaselt saab taotleda lapsehoiuteenuse hüvitist alles järgmisel päeval pärast seda, kui lõpetatakse vanemahüvitise maksmine selle lapse eest, kelle jaoks lapsehoiuteenust ostetakse.

Volikogu pole lapsehoiuteenuse tingimusi seades arvestanud sellega, et jagatavat vanemahüvitist võib pere kasutada ka jupiti, üksikute päevade kaupa kuni lapse kolmeaastaseks saamiseni.

Määruse järgi on lapsehoiuteenuse hüvitisele õigus vanematel, kellele vanemahüvitist ei maksta või kes saavad vanemahüvitist teise lapse eest, kes lapsehoiust ei käi.

Lapsehoiuteenuse hüvitisele ei ole aga õigust vanematel, kes vajavad lapsehoiukohta, kuid kellel on jätkuvalt õigus ka vanemahüvitisele. See tähendab, et lapsehoiuteenuse hüvitise võimaldamisel koheldakse pooleteise- kuni kolmeaastaste laste vanemaid erinevalt. Selliseks erinevaks kohtlemiseks ei ole ühtegi asjakohast põhjust.

Töötuna arvele võtmine

Õiguskantslerilt küsiti, miks statsionaarses õppes õppivatele gümnaasiumiõpilastele ei võimaldata kõiki neid tööturumeetmeid, mis on ette nähtud kutsekoolide õpilastele. Näiteks ei saa gümnaasistid end töötuna arvele võtta.

Õiguskantsler [pöördus](#) selle küsimusega Riigikogu sotsiaalkomisjoni poole. Sotsiaalkomisjoni ettepanekul täiendas Riigikogu menetluses olnud tööturumeetmete seaduse eelnõu. Parlament muutis seadust ning selle tulemusena saab edaspidi töötuna arvele võtta ka gümnaasiumiõpilase.

Ühtlasi täiendati seadust nii, et töötuna saab arvele võtta ka statsionaarses õppes kõrgharidust omandava üliõpilase. [Tööturumeetmete seadus](#) jõustub 1. jaanuaril 2024.

Rahvus ja kodakondsus

Õiguskantsleri poole pöördus Euroopa Liidu kodanik, kelle Venemaa kodakondsusega elukaaslasele ei antud Eesti viisat. Eesti Vabariigi suursaatkonna esindaja Moskvast oli

avaldatakse vastanud, et viisat on võimalik taotleda vaid Euroopa Liidu kodaniku abikaasal, mitte registreeritud elukaaslasel. Avaldaja leidis, et selline olukord on diskrimineeriv.

Õiguskantsler selgitas, et Euroopa Liidu kodaniku registreeritud elukaaslasel on võimalik viisat taotleda sellest hoolimata, et riik on kehtestanud Venemaa Föderatsiooni kodanike suhtes sanktsioonid. Valitsuse määruse kohaselt ei kohaldata sanktsioone inimeste suhtes, kes taotleavad viisat ja kellel on Euroopa Liidu õiguse alusel vaba liikumise õigus. Euroopa Liidu kodaniku ja tema pereliikme õiguslikku staatust reguleerib Euroopa Liidu kodaniku seadus. Selle seaduse kohaselt loetakse Euroopa Liidu kodaniku perekonnaliikmeks ka tema registreeritud elukaaslane.

Õiguskantsleri poole pöördus ka inimene, kes oli välisriigis abiellunud samasoolise partneriga. Probleem oli selles, et kuigi Eestis sellist abielu ei tunnustata, ei võimaldanud Eesti notarid neil sõlmida ka kooselulepingut. Selle tõttu ei saanud inimene taotleda elamisluba samasoolise partneri juurde elama asumiseks.

Õiguskantsler selgitas, et kooselulepingut peab saama sõlmida ka juhul, kui samast soost partnerid on registreerinud abielu välisriigis. Eesti kohtutes on niisuguseid juhtumeid arutatud. Küllaltki levinud on olukord, kus samast soost inimesed abielluvad välisriigis, kuid seda abielu nende elukohariigis ei tunnustata. Sellisel juhul saavad need inimesed Eestis oma suhet õiguslikult tunnustatud viisil vormistada vaid kooselulepinguga. Pärast kooselulepingu sõlmimist on võimalik taotleda elamisluba samast soost partneri juurde elama asumiseks.

Puuetega inimeste õiguste kaitse

Riigikogu ratifitseeris [puuetega inimeste õiguste konventsiooni ja selle fakultatiivprotokolli](#) 21. märtsil 2012. aastal. Sellega võttis Eesti riik endale kohustuse edendada puuetega inimeste võimalusi täielikult ja iseseisvalt ühiskonnaelus osalemiseks.

Konventsiooni artikkel 4 sätestab, et osalisriikidel tuleb võtta kasutusele seadusandlikud, administratiivsed ja muud abinõud, et tagada puuetega inimeste õiguste kaitse.

Õiguskantsleri seaduses on säte, mille kohaselt täidab õiguskantsler alates 1. jaanuarist 2019 puuetega inimeste õiguste konventsioonis sõnastatud õiguste ja võimaluste [edendaja ning järelevaataja ülesandeid](#). Õiguskantsler seisab selle eest, et puuetega inimesed saaksid põhiõigusi ja vabadusi teostada teistega võrdsetel alustel.

2023. aasta kevadel lõpetas töö puuetega inimeste nõukoja esimene koosseis, mille

õiguskantsler kutsus kokku 2019. aastal. Nõukoja eesmärk on nõustada õiguskantslerit puuetega inimeste õiguste kaitse, edendamise ja järelvalve ülesannete täitmisel. Nõukoja uus koosseis alustab tööd 2023. aasta sügisel.

Lõppenud ülevaateaastal analüüsis nõukoda, kuidas on puuetega inimestel võimalik osa saada kultuuriüritustest. Juba paar aastat tagasi valminud ligipääsetavuse rakkerühma lõppraportis on sõnastatud ettepanekud, mis tuleks ligipääsu saavutamiseks ellu viia. Kahjuks ei ole selles asjas edenemist märgata. Seetõttu [tuletas õiguskantsler kultuuriministrile meelde](#) tema kohustusi selles valdkonnas ning palus kaaluda võimalusi, kuidas saaks ministeerium hoogustada rakkerühma ettepanekute elluviimist.

Aasta lõpus pöördus õiguskantsleri poole Riigikogu liige Jüri Jaanson, kes juhtis tähelepanu sellele, et Eesti Rahvusringhäälingu (ERR) telekanalis eetris olnud aastalõpuintervjuu presidendiga jäi kuulmispuudega inimestele kättesaamatuks, sest sellele ei olnud lisatud subtiitreid. Õiguskantsler pöördus selgituste saamiseks ERR-i juhtkonna poole.

Õiguskantsler on mitu aastat juhtinud tähelepanu riigi oluliste tähtpäevaürituste ülekannete ligipääsetavusele Eesti Rahvusringhäälingus. Kuigi näiteks Eesti Vabariigi aastapäeva kontsertaktust on juba mõnda aega üle kantud kirjeldustõlkega, otsustatakse kirjeldustõlke lisamine igal aastal alles pärast puuetega inimeste esindusorganisatsioonide ja õiguskantsleri meeldetuletusi. Nii selgus ka 2023. aastal Eesti Vabariigi 105. aastapäeva pidustuste teleülekandeid planeerides, et ligipääsetavuse tagamine pole ei peo korraldaja ega teleülekande tegija kohustus. Kontsertetenduse ülekanne sai siiski kirjeldustõlke, seda toetas ka Õiguskantsleri Kantselei. Õiguskantsler palus kultuuriministril ERR-ile riigieelarvest raha eraldamise ettepanekuid tehes arvestada ka ligipääsetavuse tagamiseks tehtavate kuludega.

Puuetega inimeste nõukoda arutas kevadel ka uue tsiviilkriisiseadusega plaanitavate muudatuste mõju puuetega inimestele. Õiguskantsler saatis nõukoja [ettepanekud Riigikantseleile](#).

Puuduva töövõimega inimeste toetamine

Õiguskantsleril paluti põhjendada, miks saavad üksi elava pensionäri toetust üksnes vanaduspensionärid. Eesti Pimedate Liit tegi ettepaneku, et puuduva töövõimega inimestele makstaks samasugust ühekordset toetust, nagu saavad üksi elavad pensionärid.

Õiguskantsler selgitas, et toetuse maksmise tingimused sõltuvad poliitilistest valikutest, mida õiguskantsler ei saa hinnata. Samas võivad inimesed seaduse muutmise ettepanekuga

pöörduda Riigikogu poole.

Eesti Pimedate Liidu pöördumine ajendas õiguskantslerit juhtima (vt [ettekanne](#), lk 2 p 5) Riigikogu tähelepanu sellele, et praegu makstav töövõimetus pole piisav.

Põhiseaduse §-s 28 on sätestatud, et inimesel on õigus riigi abile töövõimetus korral. Põhiseadus näeb ette ka selle, et puuetega inimesed on riigi erilise hoole all. See tähendab, et töövõime kaotuse (ja sellest tuleneva sissetuleku kaotuse) korral tuleb inimesele pakkuda sellist rahalist tuge, et ta oleks kaitstud vaesuse eest ja säiliks mõistlik proportsioon tema varasema sissetulekuga.

Eestis makstakse vähenenud töövõimega inimestele töövõimetoetust, mille suurust arvutades võetakse aluseks seadusega kehtestatud töövõimetoetuse päevamäär, mida indekseeritakse sarnaselt riikliku pensioniga. Alates 2023. aasta aprillist on indekseeritud päevamäär 18,60 eurot, mis teeb puuduva töövõimega inimesele makstava toetuse suuruseks keskmiselt 558 eurot kuus.

Euroopa sotsiaalharta on kokku lepitud, et kui inimene jääb töövõime kaotuse tõttu sissetulekuta, siis peab riik tagama talle sissetuleku, mis ei tohiks olla väiksem kui 50 protsenti leibkonnaliikme ekvivalentnetosissetuleku mediaanist. Kui inimene saab lisaks ka teisi toetusi, võib sobiva suurusega hüvitis olla 40–50 protsendi mediaanist. Alla 40 protsendi suurust hüvitist ei saa mingil juhul pidada piisavaks. Kuna viimased andmed ekvivalentnetosissetuleku mediaani kohta pärinevad aastast 2021, saame teha võrdluse vaid selle aasta kohta. Ekvivalentnetosissetuleku mediaan oli 2021. aastal 14 826,67 eurot. Töövõimetoetus moodustab sellest kõigest 37,1 protsenti. Kuigi arvutused on tehtud 2021. aasta kohta, pole põhjust arvata, et olukord on praeguseks oluliselt paranenud. See tähendab, et töövõimetoetuse päevamäära tuleks tõsta.

Õiguskantslerilt palus abi puuduva töövõimega inimene, kelle töövõimetoetust vähendati ühes kuus nii palju, et ta sai sellel kuul kätte ainult 35,28 eurot. Inimene sattus sellisesse olukorda selle tõttu, et talle maksti töösuhte lõpetamise kuul välja nii eelmise kuu töötasu kui ka töösuhte lõpetamise kuu töötasu ja kasutamata puhkusepäevade tasu.

Tööandja deklareeris nendelt summadelt makstava sotsiaalmaksu Maksu- ja Tolliametile järgmise kuu alguses, seetõttu luges Eesti Töötukassa need summad selle kuu sissetulekuks. Töötukassa vähendas inimese töösuhte lõpetamisele järgneva ülejäägise kuu töövõimetoetust sedavõrd palju, et inimene jäi sellel kuul sisuliselt ilma sissetulekuta. Kui

inimene oleks töölt lahkunud kalendrikuu alguses, mitte kuu lõpus, siis ei oleks tema töövõimetoetust vähendatud.

On selge, et inimene sattus süsteemi hammasrataste vahele. Seetõttu pöördus õiguskantsler Riigikogu sotsiaalkomisjoni poole. Sotsiaalkomisjon arutas õiguskantsleri pöördumist 2023. aasta jaanuarikuus kahel istungil, kuid Riigikogus lahenduseni ei jõutud. Õiguskantsler juhtis probleemile uuesti tähelepanu oma kirjalikus [ettekandes](#) (vt lk 3 p 6), mille ta saatis Riigikogu uue koosseisu sotsiaalkomisjonile maikuu lõpus. (Loe ka peatükki „Sotsiaalkaitse“.)

Eesti Töötukassa hinnangul on praegu tööga hõivatud umbes 20 protsenti puuduva töövõimega inimestest (kokku on puuduva töövõimega inimesi ligikaudu 38 000). Õiguskantslerilt on küsitud, miks ei ole kõigil puuduva töövõimega inimestel võimalik taotleda tööalase rehabilitatsiooni teenust. Töövõimereformi üldine eesmärk oli aidata võimetekohast tööd leida inimestel, kellel on terviseprobleemide tõttu töötamine takistatud.

Riik ei tohiks inimesi abist ilma jätta, kui nad saaksid selle toel vähegi töötada ning seeläbi oma ainelist ja vaimset heaolu parandada.

Õiguskantsler andis [sotsiaalkomisjonile](#) puuduva töövõimega inimeste murest teada, et Riigikogu saaks kaaluda võimalust anda tööalase rehabilitatsiooni saamise õigus ka neile puuduva töövõimega inimestele, kes soovivad töötamist jätkata või uut jõukohast tööd leida.

Erihoolekandeteenuste eest tasumine

Erihoolekandeteenust saava inimese eestkostja soovis teada, kas hooldekodul on õigus küsida oma hoolealuselt suuremat kohatasu, kui seadus ette näeb. Sotsiaalkaitseminister on kehtestanud erihoolekandeteenuse osutamise tingimused, aga kui teenust osutatakse määratust paremates tingimustes, lubab [sotsiaalhoolekande seadus](#) küsida teenuse saajalt tavalisest suuremat tasu.

Õiguskantsler leidis, et paremates tingimustes elavate inimeste majutus- ja toitlustuskulude maksmise tingimused ja nende tingimuste iga-aastane muutumine võivad jääda hooldekodu elanikele ja nende esindajatele arusaamatuks. Seetõttu tegi ta Sotsiaalkindlustusametile [ettepaneku](#) lisada edaspidi Sotsiaalkindlustusameti ja teenuseosutaja vahelistesse lepingutesse klausel ootamatute hinnatõusude vastu. Nii oleksid inimeste õigused ja huvid paremini kaitstud. Sotsiaalkindlustusamet lubas seda teha.

Õiguskantsleri poole pöörduti ka murega, et Tallinn ei toeta erihoolekandeteenuse kulude

tasumisel piisavalt igapäevaelu toetamise teenust saavaid inimesi. Õiguskantsler selgitas, et Tallinna linn on aidanud omaosalust tasuda neil inimestel, kes saavad ööpäevaringset erihooldusteenust paremates tingimustes, kui on seadusega ette nähtud. Linn maksab neile toetust volikogu kehtestatud [sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra](#) järgi. See kord näeb ette, et abi võib anda erandliku olukorra või kiireloomulise probleemi tekkimisel.

Õiguskantsler [palus](#) Tallinna Linnavolikogul kaaluda, kas ja mis tingimustel võiks linn maksta püsivalt toetust neile erihoolekandeteenust saavatele inimestele, kellel pole omaosaluse maksmiseks piisavalt raha.

Isikliku abistaja teenus eestkostetavale

Õiguskantslerilt küsiti ka selle kohta, kas eestkostetavale võib määrata isikliku abistaja.

Isikliku abistaja teenusega soovitakse suurendada puude tõttu füüsilist kõrvalabi vajava täisealise inimese iseseisvat toimetulekut ja ühtlasi vähendada inimese seadusjärgsete hooldajate hoolduskoormust. Isiklik abistaja aitab inimest tema igapäevategevustes, näiteks liikumisel, söömisel, toidu valmistamisel, riietumisel, majapidamistöodes ja muudes toimingutes ([sotsiaalhoolekande seaduse](#) § 27 lõiked 1 ja 2). Seega on oluline, et inimene vajab puude tõttu igapäevatoimingutes füüsilist kõrvalabi.

Õiguskantsler selgitas, et kui füüsilist kõrvalabi vajav intellektipuudega inimene suudab oma suhtlusoskuste piires teada anda, mida ta soovib (näiteks palub end toetada ühest toast teise liikumisel), pole ühtki mõistlikku põhjust, miks peaks isikliku abistaja kasutamise võimalust piirama üksnes selle tõttu, et abivajajal on intellektipuue või et näiteks rahaasjades on tema teovõime piiratud. Kui piiratud teovõimega inimesele isiklikku abistajat ei võimaldataks, oleks see vastuolus rahvusvaheliste lepingutega. Nii [parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta](#) (art 15 lg 3) kui ka [ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon](#) (art 19) sätestavad, et puuetega inimestel on õigus iseseisvale elule ([PIK komitee üldine selgitus, nr 5](#) (2017), p-d 8, 16 (c, iv), 17, 21).

Laste väärkohtlemine kinnises lasteasutuses

2023. aasta jaanuarikuus mõisteti kolm AS Hoolekandeteenused Lille Kodu endist töötajat süüdi puuetega laste väärkohtlemises. Kõigile kohtualustele määrati vanglakaristus katseajaga. Sedavõrd kerge karistus kuriteo eest riivas inimeste õiglustunnet ja tekitas avalikkuses palju küsimusi. Eesti Puuetega Inimeste Koda palus õiguskantsleril hinnata

juhtumi menetlust.

Õiguskantsler [leidis](#), et konkreetsel juhul ei kaitsnud kehtivad õigusnormid ja asutuste sisekontrollisüsteemid eriti haavatavate laste õigusi piisavalt. Õiguskantsler palus Riigikogul kaaluda täiendavate normide kehtestamist selleks, et oleks võimalik kaitsta haavatavas või abituse olukorras inimesi väärkohtlemise või nende inimväärkuse süstemaatilise alandamise eest. See puudutab nii puuetega laste kui ka puuetega täiskasvanute eest hoolitsemist, samuti vanuse või haiguse tõttu abi ja tuge vajavate inimeste eest hoolitsemist (nt söömisel tuge vajava inimese abita jätmist ning abivajajate alandavat kohtlemist).

Õiguskantsler kutsus Riigikogu üles kaaluma ka seda, kas on tarvis kehtestada eluaegset lastega töötamise keeldu sel juhul, kui last on kehaliselt väärkoheldud korduvalt või süstemaatiliselt. Praegu kehtiva karistusseadustiku § 121 järgi võib süüdimõistetud inimene asuda uuesti lastega seotud tööle pärast karistusandmete karistusregistrist kustutamist. Lille Kodu juhtumi puhul on see kolm aastat pärast seda, kui lõpeb süüdimõistetutele kohtuotsusega määratud katseaeg.

Erivajadusega laste toetamine lasteaias

Erivajadusega lastel on samasugune õigus lasteaias käia nagu kõigil teistel lastel. Vajaduse korral tuleb omavalitsusel määrata lapsele tugiisik ning lasteaed peab korraldama lapsele logopeedi või mõne muu tugiteenuse, kui laps seda vajab.

Õiguskantsleri poole pöördus lapsevanem, kellele vald keeldus hüvitamast lapse kõneravile tehtud kulutusi. Koolieelne nõustamismeeskond oli tuvastanud, et laps vajab logopeedi abi, kuid lasteaias seda ei pakutud. Õiguskantsler [selgitas](#), et lapsel on õigus saada tasuta kõneravi lasteaias. Kui laps saab kõneravi juba lasteaias, on võimalik, et kooli minnes ta enam logopeedi abi ei vaja või vajab seda tunduvalt vähem.

Kõneravi võimalused lasteaias peab looma lasteaia pidaja ehk vald või linn ning logopeedi abi peab korraldama lasteaia direktor. Kohalik omavalitsus ei saa loobuda lapsele toe pakkumisest selle tõttu, et lasteaias ei ole logopeedi. Kui omavalitsus paneb enda ülesande täitmise lapsevanema õlule, tuleb omavalitsusel vähemalt hüvitada lapsevanema tehtud kulutused.

Õiguskantsler märkis, et lapsele tuleb vajalik abi tagada ka siis, kui pere on heal majanduslikul järjel või kui lapsel ei ole puuet tuvastatud. Omavalitsusel tuleb sellest hoolimata täita talle seadusega pandud kohustusi.

Õiguskantslerilt palus abi lapsevanem, kelle diabeeti põdev laps ei saanud lasteaias käia, sest seal ei pakutud talle piisavalt tuge. Õiguskantsleri nõunikud võtsid omavalitsusega ühendust ning linn leidis koostöös lasteaiaga murele lahenduse: lapsele määrati tugiisik, mõeldi läbi tugiisiku asendamise kord ning lasteaed valmistas end diabeedi diagnoosiga lapse toetamiseks ette.

Viipekeelee staatus

Õiguskantslerilt küsiti, kas eesti viipekeel on Eesti riigikeel ning kas riigil on kohustus viipekeelt arendada ja selle kasutamist võimaldada. Õiguskantsler [selgitas](#), et põhiseaduse tähenduses ei saaks eesti viipekeel tõenäoliselt riigikeeleks olla. Viipekeel pole riigis ühtselt kasutatav ja rahvast ühendav märgisüsteem, mille valdamist saab nõuda kõigilt avaliku võimu asutustelt ja teenuste osutajatelt.

Kuigi viipekeelt ei saa pidada riigikeeleks põhiseaduse tähenduses, on nii põhiseaduses kui ka rahvusvahelise õiguse aktides ette nähtud mitmeid viipekeelega seotud kohustusi. Eestil tuleb tunnustada viipekeelt ja kurtide kultuuri ning tagada viipekeelee tõlketeenus, selleks et kuulmispuudega inimesed saaksid teistega võrdselt ühiskonnaelus osaleda. Mõistagi peab olema kuulmispuudega inimestele tagatud ka hariduse saamine.

Õiguskantsler selgitas, et riigil tuleb viipekeelt arendada ja selle kasutusvõimalusi edendada. Ilmselgelt on selles vallas teha veel üsna palju.

Puuetega inimeste õigustest lihtsas keeles.

Puuetega inimeste õiguste kaitse

Õigus-kantsleri ülevaade

Esimest korda paneb õigus-kantsler ühe osa oma tööde ülevaatest lihtsasse keelde.

See jutt käib puuetega inimeste õiguste kaitse kohta.

Õigus-kantsler on ametnik,

kes kontrollib,
kas kõik, mis Eestis toimub,
on tehtud õigesti ja seaduste järgi.

Eesti õigus-kantsler on **Ülle Madise**.

Eesti kõige tähtsam seadus on **põhiseadus**.

Kõik teised seadused peavad olema tehtud põhiseaduse järgi.

Kõik inimesed peavad seadusi järgima,
eriti ametnikud.

Õigus-kantsler kaitseb kõikide inimeste põhi-õigusi,
ka laste ja puuetega inimeste õigusi.

Puuetega inimeste kõige tähtsam seadus on
puuetega inimeste õiguste konventsioon.

konventsioon – kokkulepe riikide vahel, millel on seaduslik jõud

See seadus ütleb:

puuetega inimestel peavad olema samad õigused,
nagu on teistel inimestel.

Seda seadust järgivad paljud riigid terves maailmas,
ka Eesti.

Kui puuetega inimeste õigusi rikutakse,
tuleb sellest teatada õigus-kantslerile.

Õigus-kantslerile annab nõu

puuetega inimeste nõukoda,
mille liikmeteks on puuetega inimeste esindajad.

Iga 4 aasta järel valitakse nõukotta uued liikmed.

Sel sügisel alustab tööd uus nõukoda.

1 kord aastas, tavaliselt septembris,
teeb õigus-kantsler Riigikogule ülevaate,

missuguseid rikkumisi ta on pidanud lahendama.

Loe, mida tegi õigus-kantsler Ülle Madise möödunud aastal puuetega inimeste heaks!

1. Kultuur

Õigus-kantsler tuletas kultuuri-ministrile meelde, et kultuuri-üritused peavad olema ligi-pääsetavad kõigile.

See tähendab, et tähtsamatel üritustel peavad olema:

- viipekeele tõlk või subtiitrid kuulmis-puudega inimestele,
- kirjeldus-tõlge nägemis-puudega inimestele,
- subtiitrite helindamine lugemis-raskustega inimestele.

Kuulmis-puudega inimeste jaoks on subtiitreid vaja ka siis, kui ekraanil räägitakse nende emakeeles.

kirjeldus-tõlge – keegi kirjeldab sõnadega sündmust, laval või ekraanil toimuvat tegevust ja tegelaste välimust, et ka need inimesed, kes ei näe, saaksid toimuvast paremini aru.

subtiitrid – tekst ekraani alumises servas, tavaliselt tõlge

subtiitrite helindamine – võimalus subtiitrite teksti kuulata

Presidendi intervjuu aasta lõpul – ilma subtiitriteta

Möödunud aasta lõpus pöördus õiguskantsleri poole

Riigikogu liige Jüri Jaanson,
kes ka ise on kuulmis-puudega.

Ta märkis, et kuulmis-puudega inimesed ei saanud teada, mida rääkis president oma aasta-lõpu-intervjuus, sest saatel polnud subtiitreid.

Õiguskantsler küsis selgitusi

Eesti Rahvusringhäälingult (ERR).

Aastapäeva kontsert-aktuse kirjeldus-tõlge

Iga aasta 24. veebruaril näidatakse telekas Eesti Vabariigi aastapäeva kontsert-aktust.

Juba mitu aastat on inimesed saanud seda jälgida ka kirjeldus-tõlget kuulates, aga kirjeldus-tõlge on alati lisatud viimasel hetkel:

alles siis,

kui puuetega inimesed ja õigus-kantsler on seda meelde tuletanud.

Nii juhtus ka tänavu,

kui tähistati Eesti Vabariigi 105. aastapäeva.

Selgus, et ligipääsetavuse kohustust ei ole peo korraldajal ega telekanalil!

Õigus-kantsler ütles:

kõik tähtsad tele-ülekanded peavad olema ligipääsetavad.

Eesti Rahvusringhääling (ERR) peab arvestama kuludega,

mida on vaja, et saade oleks ligipääsetav.

2. Puuduva töövõimega inimeste toetamine

Üksi elava pensionäri toetus

Üksi elava pensionäri toetust saavad ainult vanadus-pensionärid.

Eesti Pimedate Liit tegi ettepaneku:

kui inimesel puudub töövõime ja ta elab üksinda,

võiks talle ka maksta ühekordset toetust,

nagu saavad üksi elavad pensionärid.

Õigus-kantsler vastas:

Ühe-kordne toetus on poliitikute otsus,

seda ei saa õigus-kantsler hinnata.

Eesti Pimedate Liit võiks küsida seda Riigikogu käest.

Toetusi uurides leidis õigus-kantsler,

et töövõime-toetused on liiga väikesed.

Põhiseadus ütleb:

riik peab toetama inimest,
kes on kaotanud töövõime.

Toetus peab olema piisavalt suur,
et kaitsta inimest vaesuse eest.

**Õigus-kantsler ütles Riigikogule:
töövõime-toetused on liiga väikesed.**

Süsteemi vead

Õiguskantslerilt palus abi
puuduva töövõimega inimene,
kelle töövõime-toetust vähendati nii palju,
et ta sai ühel kuul ainult 35,28 eurot.

Selgus, et süsteemis on vead.

Kui inimene tuleb töölt ära,
makstakse talle ühekorraga rohkem raha:

- eelmise kuu töötasu,
- praeguse kuu töötasu,
- kasutamata puhkuse-päevade tasu.

Maksu-ametil on oma reeglid,
kuidas tuleb arvestada töö-tasusid
ja kuidas maksta makse.

Kui inimene lahkub töölt kuu lõpul,
arvestatakse kõik töötasud, mis ta saab,
ühe kuu sisse-tulekuks.

Kui inimese sisse-tulek on suurem kui toetuse saamiseks vaja,
siis vähendab Töötukassa tema töövõime-toetust.

Kui inimene lahkub töölt kuu alguses,

jagunevad tema sisse-tulekud kahe kuu peale ära ja töövõime-toetus ei vähene.

Õiguskantsler ütles:

inimesed ei tohi süsteemi vigade pärast kannatada.

Kui inimene on kaotanud töövõime, peab ta saama töövõime-toetust õiglaselt, sõltumata sellest, millal ta töölt lahkus.

Õiguskantsler kirjutas sellest 2 korda Riigikogu sotsiaal-komisjonile, aga siiani pole asi paranenud.

3. Eri-hoolekande-teenuse tasu

Kui hooldekodu pakub keskmisest paremat teenust, tohib ta koha eest küsida kõrgemat hinda.

hoolde-kodu koha-tasu – summa, mida inimene või tema lähedane peab maksma hooldekodus elamise eest ühes kuus

Õiguskantsler leidis:

kohatasu hinna tõstmise põhjus võib jääda arusaamatuks.

Hooldekodu peab kirjutama lepingusse, missugustel juhtudel ja kui palju korraga võib kohatasu tõusta.

Nii saab inimene arvestada, kui palju võivad tema kulutused kasvada.

Kohatasu ei tohi tõusta ainult sellepärast, et keskmine pension on kasvanud.

Tasu tuleb küsida teenuse eest, mitte selle järgi, kui palju inimesel raha on.

Õigus-kantsler tegi Sotsiaal-kindlustus-ametile ettepaneku, et lepingutesse tuleb kirjutada lisa-tingimused ootamatute hinna-tõusude vastu.

Sotsiaal-kindlustus-amet lubas seda teha.

4. Laste väärkohtlemine kinnises lasteasutuses

2023. aasta jaanuaris mõistis kohus süüdi

3 Lille Kodu endist töötajat puuetega laste väär-kohtlemises.

väär-kohtlemine – kui inimest koheldakse ebaõiglaselt, aga tegelikult peaks tema eest hoopis hoolitsema

Väär-kohtlemise ohvriteks võivad sattuda:

- lapsed,
- vana-inimesed,
- puudega inimesed;
- aga ka lemmik-loomad.

Väär-kohtlemine on näiteks:

peksmine, kiusamine, mõnitamine, alandamine.

Kui näed väär-kohtlemist, tuleb sellest teatada õigus-kantslerile või politseile.

Lille Kodu süüdlastele määrati vangla-karistus katse-ajaga.

See tähendab:

kui süüdlased ei tee paari aasta jooksul uusi kuritegusid, siis nad vangi ei lähe.

3 aasta pärast on neil jälle õigus lastega töötada.

Eesti Puuetega Inimeste Koda küsis õigus-kantslerilt: miks olid Lille Kodu süüdlaste karistused nii leebed?

Õiguskantsler leidis,
et praegused reeglid ei kaitse puuetega lapsi piisavalt.

Õiguskantsler palus Riigikogul arutada,
kas on vaja karmimaid reegleid,
et abituse olukorras inimesi paremini kaitsta.

Õiguskantsler soovitas Riigikogul arutada,
kas inimestelt, kes on lapsi väärkohelnud,
peaks ära võtma õiguse lastega töötada.

5. Erivajadusega laste toetamine lasteaias

Erivajadusega lastel on samasugune õigus lasteaias käia
nagu kõigil teistel lastel.

Kui vaja, peab laps saama tugi-teenuseid.

Lasteaia pidaja ehk omavalitsus
peab looma võimalused teenusteks
ehk andma raha.

Lasteaia direktor peab leidma teenuse osutaja,
näiteks tugi-isiku või logopeedi.

**Õiguskantsleri poole pöördus lapsevanem,
kellele vald ei maksnud kinni
lapse kõneravile tehtud kulutusi.**

Koolieelne nõustamis-meeskond oli tuvastanud,
et laps vajab logopeedi abi,
kuid lasteaias seda ei pakutud.

**Õiguskantsler ütles:
Lastel on õigus saada kõneravi tasuta.**

Mõned tugi-teenused, näiteks kõneravi, on eriti olulised just lasteaias.

Kui abi saadakse õigel ajal, võib juhtuda, et hiljem polegi abi vaja.

Kui lasteaias ei ole logopeedi, aga lapsevanem leiab logopeedi mujalt, peab omavalitsus maksma kinni lapsevanema kulud, mis ta on teinud kõneravile.

Õiguskantsler märkis:

kõik lapsed peavad saama vajalikku abi.

Ka siis, kui pere on heal majanduslikul järjel või kui lapsel ei ole puuet tuvastatud.

Omavalitsustel tuleb igal juhul täita kohustusi, mis on seaduses ette nähtud.

Õiguskantslerilt palus abi lapsevanem, kelle diabeeti põdev laps ei saanud teiste lastega võrdselt lasteaias käia.

Õiguskantsleri nõunikud võtsid linnaga ühendust.

Varsti leidsidki linn ja lasteaed sobiva lahenduse:

- lapsele määrati tugi-isik ja tugi-isiku asendaja.
- lasteaia töötajatele õpetati, kuidas toetada diabeediga last.

6. Viipekeele tähtsus

Õiguskantslerilt küsiti,

kas viipekeel on Eesti riigikeel

ning kas riigil on kohustus viipekeelt arendada ja selle kasutamist võimaldada.

Õiguskantsler selgitas:

viipekeel ei saa olla riigikeel,

aga kõik riigid peavad oma viipekeeli austama ja arendama.

Eesti riik peab tagama kurtidele viipekeelse tõlke,

et neil oleksid teistega võrdsed võimalused

- õppimiseks,
- töötamiseks,
- ühiskonna-elus osalemiseks.

Õiguskantsler ütles,

et viipekeele arendamisel on veel palju teha.

Alus: õiguskantsleri aastaülevaade, puuetega inimeste osa

Toimetamine lihtsasse keelde: Vaimupuu MTÜ

Teksti testisid Rapla Hooldekeskuse Vahtra Tugikeskuse ja SA Maarja Küla kliendid