

ECRI ARUANNE

EESTI KOHTA

(Kuues seiretsükkel)



Vastu võetud 29. märtsil 2022

Avaldatud 9. juunil 2022

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Euroopa rassismi- ja sallimatuse vastu võitlemise komisjon

Käesolev dokument on originaali tõlge. Kahtluse korral palun viidata originaaldokumendile inglise või prantsuse keeles.

EESSÕNA	4
KOKKUVÕTE.....	5
TÄHELDUSED JA SOOVITUSED	7
<i>I. TEGELIK VÕRDÕIGUSLIKKUS JA JUURDEPÄÄS ÕIGUSTELE.....</i>	7
A. VÕRDÕIGUSEGA TEGELEVAD ASUTUSED	7
B. KAASAV HARIDUS.....	9
C. EBAREGULAARSELT KOHALOLEVAD RÄNDEINIMESED	11
D. LGBTI VÕRDÕIGUSLIKKUS	13
<i>II. VIHAKÕNE JA VIHAST AJENDATUD VÄGIVALD</i>	16
A. VIHAKÕNE.....	16
B. VIHAST AJENDATUD VÄGIVALD	21
<i>III. LÕIMUMINE JA KAASAMINE.....</i>	23
A. VENEKEELNE ELANIKKOND	24
B. RÄNDEINIMESED, SEALHULGAS PÕGENIKUD JA TÄIENDAVA KAITSE ALL INIMESED.....	28
C. ROMAD.....	31
<i>IV. JUST EESTIGA SEOTUD ERITEEMAD</i>	31
VAHEPEALSED JÄTKUSOOVITUSED	33
SOOVITUSTE LOETELU.....	34
KASUTATUD KIRJANDUS	36
LISA: VALITSUSE SEISUKOHT	40

Euroopa Rassismi- ja Sallimatuse vastu võitlemise Komisjon (ECRI), loodud Euroopa Nõukogu poolt, on sõltumatu inimõiguste seire asutus, mis on spetsialiseerunud küsimustele, mis on seotud võitlusega rassismi, eristamise ("rassi", rahvuse/riikliku päritolu, nahavärvi, kodakondsuse, usu, keele, seksuaalse sättumuse ja soolise identiteedi alusel), võõraviha, antisemitismi ja sallimatuse vastu. Komisjoni kuuluvad sõltumatud ja erapooletud liikmed, kes on ametisse nimetatud oma moraalse autoriteedi ja tunnustatud kogemuste alusel tegevuses rassismi, võõraviha, antisemitismi ja sallimatuse vastases võitluses.

Oma põhikirja järgsete tegevuste raames viib ECRI-komisjon läbi riikide seire tööd, kus analüüsitakse olukordi igas Euroopa Nõukogu liikmesriigis rassismi ja sallimatuse osas ning koostatakse nõuandeid ja ettepanekuid, et tuvastatud probleemidega tegeleda.

ECRI-komisjoni riikide seires käsitletakse kõiki liikmesriike võrdsetel alustel. Töö toimub 5-aastaste tsükklitena. Esimese seirevooru aruanded valmisid 1998nda aasta lõpuks, teise vooru omad 2002. aasta lõpuks, kolmanda omad 2007. aasta lõpuks, neljanda vooru aruanded valmisid 2014nda aasta alguseks ja viienda vooru omad 2019nda aasta lõpuks. Töö kuuenda vooru aruannete koostamiseks algas 2018nda aasta lõpus.

Aruannete koostamise ettevalmistamise töömeetodite hulka kuuluvad dokumentidele tuginevad analüüsid, vastava riigi külastus ja seejärel konfidentsiaalne suhtlemine riigi ametivõimudega.

ECRI aruanded ei ole uurimiste või tunnistajate ütluste tõendusmaterjalide tulemused. Aruanded kujutavad endast analüüsi, mis tuginevad väga laiapõhjalistele erinevatele allikatele. Dokumentidel tuginevad uuringud põhinevad väga arvukatel riigisisestel ja rahvusvahelistel kirjalikel allikatel. Kohapealne külastus annab võimaluse kohtuda otseselt teemaga seotud huvipooltega (nii valitsuse huvipooltega kui ka valitsusvälistega), eesmärgiga koguda üksikasjalikku teavet. Töövõis, kus ametivõimudega toimub konfidentsiaalne suhtlus, võimaldab ametivõimudel vajadusel esitada kommentaare aruande kavandi kohta, eesmärgiga parandada võimalikke faktivigu, mida aruanne võib sisaldada. Suhtlemise lõpus võivad riigi ametivõimud taotleda, kui nad soovivad, et nende seisukohad oleks kajastatud ECRI lõpliku aruande lisas.

Riikide kohta kirjutatud aruannete kuuendas voorus keskendutakse kolmele teemale, mis on ühised kõikidele liikmesriikidele: (1) Tegelik võrdõiguslikkus ja juurdepääs õigustele, (2) Vihakõne ja vihast ajendatud vägivald ja (3) Lõimumine ja kaasamine, samuti terve rida teemasid, mis on eraldi just iga liikmesriigi eriteemad.

Kuuenda seiretsükli raames taotletakse taas, et eelisjärjekorras oleks rakendatud kaks aruandest valitud konkreetset soovitus. Taolise kahe soovituse osas viib ECRI läbi vahepealse jätkuseire mitte hiljem kui kaks aastat pärast käesoleva aruande avaldamist.

Järgnev aruanne on ECRI poolt koostatud tema enda vastutuse all. Kui ei ole märgitud teisiti, siis hõlmab see olukorda kuni 9. detsembrini 2021, reeglina ei ole arengud pärast seda kuupäeva käsitletud ei järgnevas analüüsis ega võetud arvesse aruande järeldestes ega ettepanekutes.

Alates ECRI viiendast Eestit käsitlevast aruandest 16. juunil 2015 on toimunud edasiminekuid ning mitmetes valdkondades on välja arendatud häid praktikaid.

On jätkunud tegelik ja töökaaslastevaheline suhtlemine kahe võrdõiguslikkusega tegeleva asutuse vahel, Soolise Võrdõiguslikkuse ning Võrdse Kohtlemise Voliniku ja Õiguskantsleri vahel.

Kaasava hariduse alal on ametivõimud võtnud vastu 'koolikiusamise vaba hariduse' mõiste 2017. aastal ning rakendati mitmeid kiusamise ennetamise kavasid.

Viimasel ajal on LGBTI inimeste omaksvõtmine ühiskonnas suurenenud ning mitmeid LGBTI võrdõiguslikkust edendavaid arenguid on samuti toimunud.

Ametivõimud on algatanud mõningaid meetmeid vihakõnele vastutöötamiseks, luues selle vastase jutustuse (narratiivi), sealhulgas üleriigiline kampaania võrdõiguslikkuse ja kaasamise teemal. 2017. aastal täiendati Ohvriabi Seadust, et ohvritele mõeldud abiteenuseid tugevdada, sealhulgas vihakõne ohvrite jaoks ning 2019. aastal seati sisse vastav abitelefoniin.

2019. aastal uuendati suuniseid õiguskaitseasutuste jaoks vihakuritegude valdkonnas. Rakendati mitmeid meetmeid, et suurendada õiguskaitseasutuste suutlikkust ka tegelikult tuvastada ning uurida kallutatud mõtteviisist ajendatud kuritegusid. Siia kuulus koostöö kohalike omavalitsustega, eriti linnapolitsei osakondade ja kodanikuühiskonna organisatsioonidega.

Eelmine riiklik lõimumise edasiarendamise kava "Lõimuv Eesti 2020" oli rakendatud läbi mitmesuguste meetmete ning selle mõju jälgiti korrapäraselt. Lõimumisse ning venekeelse elanikkonna ning rahvusvahelise kaitse saajate kaasamise panustati mitmeid ressursse, eraldi rõhuasetusega keeleõppel ning pikemaajalisel lõimumisel tööturule. Muu hulgas avati Tallinnas 2018ndal ja Narvas 2019ndal aastal Eesti keele majad ja piirkondlik töökoha loomise toetus loodi tööandjatele suurema töötuse määraga kohtades. Uuenduslikke meetmeid on rakendatud ka onlain töövahenditega, näiteks nõustamisportaal, mille arendas välja Lõimumise Sihtasutus ja pidev 24/7 tasuta abitelefoniin, mis osutus kasulikuks keset Covid-19 pandeemiat.

Lõhe eestikeelsete ja venekeelsete koolide vahel on mõnevõrra vähenenud keelekümbuskoolide

väljaarendamisega põhikooli tasemel ja ühendkoolidega keskkooli tasemel.

Ametivõimud on suurendanud pingutusi Romade kaasamisel, eraldi rõhuasetusega Roma naistel ning Romad lisati kõige hiljutisemasse lõimumisstrateegiasse pealkirjaga 'Sidus Eesti 2030'.

ECRI tervitab taolisi positiivseid arenguid Eestis. Siiski tekitavad teatud teemad muret, vaatamata saavutatud edasiminekuetele.

Seadusesätteid, mille kohaselt on loodud Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku ametikoht, tema pädevusvaldkonnad, sõltumatus ja tegelik tõhusus, ei ole ikka veel täielikult kooskõlas ECRI Üldpoliitilise Soovitusena nr. 2, mis käsitleb võrdõiguslikkusega tegelevaid asutusi, kelle ülesandeks on võidelda rassismi ja sallimatuse vastu riigi tasandil. Lisaks on puudu piisavatest inim- ja rahalistest vahenditest.

Eristamisvastane seadusandlus osutab eri suurusjärgus kaitset erinevate aluste puhul, mille põhjal inimesi eristatakse, mis tekitab takistuse juurdepääsuks õiguskaitsele teatud eristamise ohvriks sattunud rühmadele.

Ametivõimud ei ole suutnud vastu võtta Registreeritud kooselu seaduse rakendussätteid, takistades sellega nimetatud seaduse järjepidevat ja täielikku teostamist praktikas. Lisaks puudub selgus määrustes, mis reguleerivad õiguslikult soolise kuuluvuse tunnustamist ja soolise kuuluvuse vahetamist.

Ametivõimud ei ole läbi viinud ega ka läbiviimist tellinud ühegi uurimuse osas, mis puudutab LGBTI inimeste eristamist. Lisaks ei ole Eestil ikka veel LGBTI üleriigilist strateegiat või tegevuskava, et kõikehõlmavalt tegeleda LGBTI inimeste vastu suunatud eristamise ja sallimatuse küsimustega.

Avalik jutustus (diskursus) on muutunud vähem sallivaks ja poliitiline kõne on omandanud jagavaid ja vaenulikke varjundeid, eriti sihituna pagulaste ja rändeinimeste, rahvuslike/usuliste vähemuste ja LGBTI inimeste vastu ajavahemikul, millal paremääruslik erakond osales valitsuskoalitsioonis.

Kriminaalõiguse alla kuuluv õigusraamistik vihakõne teemal on äärmiselt piiratud ja peaaegu mitte kunagi ei algatata karistusmenetlust. Jätkuvalt puudub seadusandlusest sätteid rassistlike ajendite ja muude viha ajendite kohta, sealhulgas viha, mis on ajendatud teiste inimeste seksuaalsest sättumusest või soolisest

identiteedist, mis oleks raskendav asjaolu. Sellest tulenevalt ei ole Eesti ametivõimude reageerimised viha intsidentidele ja vihakuritegudele täielikult adekvaatsed.

Hoolimata ametivõimude hoolikatest pingutustest kõikehõlmavate lõimumispoliitikate rakendamisel on venekeelse elanikkonna olukord jätkuvalt iseloomustatav ühiskonnast tõrjutuse kõrgemate tasemetega. Need inimesed on sageli hõivatud kõige vähemmeeldivamate kohtadega tööturul. Haridusalal on jätkuvalt alles väljakutsed, mida põhjustab keeleline jaotus eesti ja vene keele vahel.

Hoolimata kiiduväärsetest sammudest, mida ametivõimud on teinud, et tugevdada suutlikkust rahvusvahelise kaitse all olevate inimeste lõimumiseks, on praegune lõimumismeetmete kava puudulik, et käsitleda erinevate sihtrühmade mitmesuguseid vajadusi (pagulased, uusasulased, alalised elanikud). Lisaks ei ole asutuste ja teiste osapoolte, sealhulgas kohalike omavalitsuste ja teenuseosutajate rollid ja pädevusalad alati selged ega ei ole hästi omavahel kooskõlastatud.

Käesolevas aruandes taotleb ECRI, et ametivõimud algataks tegevusi terves reas valdkondades ning esitab terve seeria soovitusi, sealhulgas alljärgnevaid.

Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik peaks olema täielikult sõltumatu nii institutsiooniliselt kui ka tegutsemise tasandil ning talle tuleks eraldada piisavalt inim- ja rahalisi vahendeid.

Seadusandlikud muudatused Võrdse kohtlemise seadusesse ja teistesse seotud seadustesse tuleks teha arvestusega tagada juurdepääsetav ja tegelik üldine eristamisvastane seadusandlus ning seda kõikides eluvaldkondades, kooskõlas ECRI Üldpoliitilise Soovitusega nr. 7, mis käsitleb riikide seadusandlust võitluseks rassismi ja rassilisel alusel eristamise vastu.

Registreeritud kooselu seaduse rakendussätted tuleks vastu võtta ilma ühegi täiendava viivitusega, et tagada seaduse täielik jõustumine.

Soo tunnustamise ja vahetamise praegust õigusraamistikku tuleks parandada, et tekiks kooskõla Euroopa Nõukogu vastavate standarditega.

Ametivõimud peaks tugevdama reageerimist vihakõne vastu, moodustades asutustevahelise

töörühma, et välja töötada kõikehõlmav strateegia, mis võimaldaks tõhusalt tegeleda rassistliku ja LGBTI-vaenuliku vihakõne probleemiga. Töörühma peaks kuuluma vastavad ametivõimud, samuti võrdõiguslikkusega tegelevad asutused, kodanikuühiskonna organisatsioonid ja nii laialt kui võimalik ka meediate esindajad. Strateegia peaks tõhusalt kasutama ECRI Üldpoliitilist Soovitus nr. 15, mis käsitleb võitlust vihakõne vastu.

Tuleb astuda kiireloomulisi samme, et muuta Karistusseadustiku artiklit 151, eesmärgiga tagada, et igaüks, kes alustab vihakõnet kriminaalsel moel, saab olema ka korralikult kohtusse kaevatud ja karistatud. Taoline kriminaalne süütegu peaks olema rakendatud nii rühmadele kui ka üksikinimestele, ilma et selle kvalifitseerimiseks oleks mingi lävend. Lisaks peaks keelatud ajendite hulka kuuluma ka kodakondsus ja sooline identiteet.*

Ametivõimud peaks korraldama laiaulatusliku praktikute konsulteerimise, eriti õpetajate ja muude haridusala kutseliste töötajatega, kes töötavad õpilaste ja üliõpilastega, kellel on venekeelne ja muu mitte-eesti taust, samuti lapsevanemate ühingute ja organisatsioonide esindajatega vastavatest kogukondadest, et ka tegelikult rakendada uusi Eesti strateegiaid, mis puudutavad ka haridust.*

Ametivõimud peaks uuesti üle vaatama lõimumismeetmed, et vastu võtta paremini kohandatud meetmeid eri sihtrühmade vajadustega arvestamiseks, tihedas koostöös kohalike omavalitsuste ja iga sihtrühma esindajatega. Tuleks tagada ka institutsiooniline lähenemine koostööks keskmise ametivõimude ja kohalike omavalitsuste vahel.

* Selle lõike soovitusi vaadatakse vahepealse jätkutöö raames ECRI poolt üle mitte hiljem kui kaks aastat pärast käesoleva aruande avaldamist.

TÄHELDUSED JA SOOVITUSED

I. TEGELIK VÖRDÕIGUSLIKKUS JA JUURDEPÄÄS ÕIGUSTELE

A. Vördõigusega tegelevad asutused¹

1. ECRI tööga seondult on Eestis olemas kaks sellekohast vördõiguslikkusega tegelevat asutust, nimelt Soolise vördõiguslikkuse ja vördse kohtlemise volinik ning Õiguskantsler. Nagu ECRI eelnevaski aruandes selgitatud², samal ajal, kui mõlemad asutused töötavad vördse kohtlemise edendamise nimel, on nende institutsioonilised ülesehitused ja tööpädevused jätkuvalt vägagi erinevad. Järgnevas analüüsis keskendutakse peamiselt lünkadele.
2. Soolise vördõiguslikkuse ja vördse kohtlemise voliniku amet loodi Soolise vördõiguslikkuse seadusega 2004ndal aastal ja selle mandaati laiendati Vördse kohtlemise seaduse vastuvõtmisega 2009ndal aastal. Soolise vördõiguslikkuse ja vördse kohtlemise voliniku töömandaat on piiratud Vördse kohtlemise seadusega (vt. ka punkte 103-104 käesolevas aruandes ja soovitus punktis 105) ning seega ei hõlma selgesõnaliselt vihakõnet, eristamist keele, kodakondsuse ja soolise identiteedi alusel ega ka mitmealuse eristamist ega alustevahelist eristamist, nagu on soovitatud Üldpoliitilise soovitus nr. 2 punktis 4, et vördõiguslikkusasutused saaksid võidelda rassismi ja sallimatuse vastu riigi tasandil.
3. Kuigi Soolise vördõiguslikkuse ja vördse kohtlemise volinikul on mitmeid ülesandeid ja volitusi, mis on loetletud ECRI Üldpoliitilises soovitus nr. 2 punktis 13 (edendamise ja ennetamise volitused) ning punktis 14 (toetuse osutamise ja vaidluste lahendamise pädevused), ei ole talle antud ülesannet sekkuda kui abistav vahendaja kohtus (*amicus curiae*), kolmas osapool või ekspert ega ka läbi viia strateegilisi vaidlusi ega esitada vaidlusi lahendamiseks kohtutesse.³ ECRI märgib ära, et tegemist ei ole peaaegu õigusasutusega, kuivõrd Soolise vördõiguslikkuse ja vördse kohtlemise volinik ei tee otsuseid kaebuste kohta, mis puudutab individuaalseid eristamisjuhtumeid.⁴ Kuid asutus annab välja õiguslikult mittesiduvaid otsuseid juhtumite kohta, mis talle esitatakse.⁵ ECRI teavitati, et Soolise vördõiguslikkuse ja vördse kohtlemise volinik sai 319 taotlust 2020ndal aastal, 308 2019ndal aastal, 304 2018ndal aastal ja 440 2017ndal aastal. Lisaks samal ajal, kui Soolise vördõiguslikkuse ja vördse kohtlemise volinikul on selgesõnaline kohustus nõustada ja abistada inimesi, kes on kokkupuutes eristamisega, ei ole tal pädevust õiguslikult neid ohvreid esindada. ECRI teavitati, et praktikas Soolise vördõiguslikkuse ja vördse kohtlemise volinik või tema nõunikud tegelevad õigusnõustamisega oma ruumides.⁶
4. Nüüd mis puudutab sõltumatust ja töövahendeid, kuigi Soolise vördõiguslikkuse ja vördse kohtlemise volinik täidab oma tööülesandeid erapooletult ja sõltumatult, nagu Vördse kohtlemise seadusega tagatud (Artikkel §15(1)), ei ole tegemist juriidilise üksusega, mis oleks täitevõimust eraldiseisev, nagu ECRI Üldpoliitilise soovitus nr. 2 punktis 2 esitatud üleskutses. Soolise vördõiguslikkuse ja vördse kohtlemise volinik on halduslikult seotud Sotsiaalministeeriumiga ning Voliniku määrab ametisse Sotsiaalminister. Lisaks on Soolise vördõiguslikkuse ja vördse kohtlemise voliniku eelarve ikka veel üks osa Sotsiaalministeeriumi eelarvest, kuigi alates 2018ndast aastast on see toodud eraldi eelarvereaal. ECRI-I on hea meel täheldada Soolise vördõiguslikkuse ja vördse kohtlemise voliniku rahaliste

¹ Mõiste "riikide spetsialiseerunud asutused" uuendati mõisteks "vördõiguslikkusega tegelevad asutused" uuendatud Üldpoliitilise Soovitus nr. 2 variandis, mis avaldati 27. veebruaril 2018.

² ECRI (2015): § 22-30.

³ Vt. samuti ÜRO kommentaare, Inimõiguste Komitee kommentaare (2019): §10.

⁴ Artikkel 23 Vördse Kohtlemise seadusest.

⁵ Artikkel 17 Vördse Kohtlemise seadusest.

⁶ Artikkel 16 Vördse Kohtlemise seadusest; EELN (2021): 46.

töövahendite olulist suurenemist (503 471 eurot 2021-l aastal võrreldes 197 000 euroga 2018ndal aastal). Siiski on mure, et Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikul ikka veel puuduvad vajalikud inimvahendid, et oma töömandaati nagu kord ja kohus teostada.⁷ ECRI-t üllatas, kui ta sai teada, et asutuse kontoris on tööl ainult kuus alalist töötajat ja et taolise vahendite vähesuse pärast on asutusel tingimata vaja prioriteerida mõningaid ülesandeid võrreldes teiste ülesannetega, mille tulemusena teatud Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku pädevusalad on alakasutatud. Siin aga täheldab ECRI suure huviga, et kontaktikülastuse käigus nimetati võimalikku inimeste eristamist seoses tehisintellekti kasutamise ja ühte valdkonda, mis eeldatavalt muutub Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku töömandaadi raames suureneva tähtsusega teemaks. ECRI julgustab voliniku tööala laiendamist, et hõlmata taoline uus esiletulev valdkond ning leiab, et pöördelise tähtsusega on adekvaatsete vahendite eraldamine, seda enam, kui arvestada taolisi võimalikke arenguid. Vajalik õiguslike kaitseklauslite tagamine voliniku sõltumatuse jaoks on samuti võtmeküsimus töö tõhusaks toimimiseks.

5. ECRI soovib ametivõimudel Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikuga seotud seadusesätteid pädevuste, sõltumatuse ja tõhususe kohta viia kooskõlla ECRI Üldpoliitilise Soovitusega nr. 2 võrdõigusasutuste teemal, et võidelda rassismi ja sallimatuse vastu riigi tasandil. Eriti tuleks i) laiendada voliniku töömandaati, et selgesõnaliselt oleks hõlmatud tegevus rassistlike ja muude vihakõne vormide ennetamiseks ja nende vastu võitlemiseks, võitlus eristamise vastu keele, kodakondsuse ja soolise identiteedi alusel ning mitmel alusel eristamine ja alustevaheline eristamine; (ii) varustada volinik selliste tööpädevustega, et ta saaks rassismi- ja eristamisega kokku puutuvaid inimesi esindada kohtutes ja asutustes; esitada eristamisjuhtumite kohta kaebusi kohtutele ja sekkuda õigusmenetluses kui kohtu abistaja (*amicus curiae*), kui kolmas osapool või ekspert. Ametivõimud peaks samuti kindlustama, et volinik on täielikult sõltumatu institutsioonide tasandil ning saab vajalikud rahalised- ja inimvahendid, et tegeleda kõikide oma töömandaadi tahkudega täielikult ja jätkusuutlikult.
6. ECRI tuletab meelde, et Õiguskantsler, kelle amet loodi Eesti Põhiseadusega 1938ndal aastal ja mis uuesti taastati vastavalt 1992-l aastal rahvahääletusel heaks kiidetud Põhiseaduse jätkuvuse põhimõttele, on mitme töömandaadi institutsioon. Alguses loodi amet Põhiseaduse järelevalvajana ning tüüpilise ombudsmanina, 2003-l aastal määrati amet ka võrdõiguslikkusega tegelevaks asutuseks. Õiguskantsleri nimetab ametisse Riigikogu ja ta on oma otsuste tegemisel sõltumatu. Õiguskantsleri kantseilil on eraldi talle kuuluv eelarve.⁸ Praegusel hetkel tegeleb Õiguskantsler nii võrdse kohtlemise kui ka mitte-eristamise teemadega, samuti väga erinevate muude valdkondadega nagu laste õigused, puuetega inimeste õigused ning piinamise ja muude väärkohtlemise vormide ennetamine, olles ka Laste ombudsman, samuti sõltumatu mehhanismina puuetega inimeste õiguste edendamiseks, kaitsmiseks ja seireks ning Riiklik Ennetusmehhanism piinamise ja muude väärkohtlemise vormide vastu. Alates 1st jaanuarist 2019 on asutus olnud ka Riiklik Inimõiguste asutus Eestis. Selles osas tervitab ECRI fakti, et Õiguskantsler sai A-staatuse akrediteeringu 2020nda aasta detsembris, mis tähendab täielikku vastavust ÜRO Pariisi Põhimõtetele.⁹
7. Õiguskantsleri pädevused võrdõiguslikkusega tegeleva asutusena on sätestatud Õiguskantsleri seaduse Artiklites 19 ja 35⁵-35¹⁶.¹⁰ Õiguskantsler teeb pärast kaebuste läbivaatamist avaldusi, milles ta esitab oma seisukohad ja teeb

⁷ Vt. ECRI (2015): § 29 ja samalaadseid mureküsimusi ÜROs, CESCR (2019): §10-11; Euroopa Nõukogus, Inimõiguste Komitees (2018)14: lk. 26-28.

⁸ Eesti põhiseadus, § 139-145.

⁹ Õiguskantsler (2021b); EU, FRA (2021a).

¹⁰ EELN (2021): 45.

ettepanekuid rikkumiste kõrvaldamiseks. Lisaks on asutusel kui peaaegu õigusasutusel tööpädevus korraldada lepitusmenetlusi eristamisvaidlustes eraõigusega reguleeritud inimeste vahel.¹¹ Kantslerile laekus 11 inimeste eristamist puudutavat kaebust ajavahemikul 2019-2020¹², vastav arv oli 30 ajavahemikul 2020-2021.¹³ Kummalgi aastal ei algatud lepitusmenetlusi.

8. Üksteisega kattuvaid tööpädevusi arvestades inimeste eristamisjuhtumite puhul soovitas ECRI oma viiendas aruandes Õiguskantslerile ja Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikule koostada ja avaldada ühine ametlik menetlus, mis võimaldaks kaebajatel teha informeeritud otsuseid selle kohta, kumb asutus võiks asjakohasemalt käsitleda just nende juhtumeid. Kuigi taolist ametlikku menetlust veel kehtestatud ei ole, on ECRI-l hea meel täheldada, et mõlemad asutused on väljendanud üksteisevahelise väga tõhusa ja töökaaslastevahelise suhtlemise olemasolu, mis tugineb kummagi töömandaadile, suutlikkusele ja kogemustele. Samas kui taoline hea praktika pärineb peamiselt mõlema võrdõiguslikkusasutuse endi pingutustest, julgustab ECRI ametivõime toetama taolist suhtluse sünergiaid, ilma mingil moel rikkumata nende asutuste sõltumatust ja mitte võttes meetmeid, mis võiks tulevikus nende koostööd õhustada.

B. Kaasav haridus

9. Käesolevas alajaotuses käsitletakse hariduspoliitika¹⁴, mille eesmärkideks on võidelda inimeste väljaarvamise ja kõrvalejäämise vastu, tehes seda kõiki inimesi arvestades planeeritud kaasava hariduse kaudu. Samuti on nende eesmärkideks luua salliv, mitmekultuuriline ühiskond koosõlas ECRI Üldpoliitilise soovitus nr. 10 alajaotustega II ja III.¹⁵ ECRI toetab vägagi kaasavat haridust, mis tagab lastele võimaluse saada hariduses võrdsed võimalused, arvestades erinevaid vajadusi ja võimeid ning kõrvaldades kõik inimeste eristamise vormid.
10. Põhikooli ja keskkooli seadus¹⁶ määratleb kaasavat haridust kui Eesti hariduskorralduse aluspõhimõtet. Vastavalt ametivõimudelt saadud teabele, mis tugineb Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt 2016ndal aastal läbi viidud uuringule¹⁷, parandati seda seadust 2018ndal aastal, et luua koolidele rohkem võimalusi õpilaste individuaalsete vajaduste arvestamiseks ja vastavate tugisüsteemide sisseseadmiseks. Eesti Elukestva õppe strateegia, mis lõppes 2020ndal aastal, nimetas selgesõnaliselt seda põhimõtet, kutsudes üles looma haridussüsteemi, mis annaks võrdõiguslikud õpivõimalused kõigile üksikinimestele. Hariduse arengukava eelnõu (2021-2035) seab samuti poliitika eesmärgi (Strateegilise eesmärgi 1 raames), et tagada õigust kaasavale haridusele mitme tegevusliini kaudu, mida ECRI tervitab.¹⁸
11. Oma Üldpoliitilises soovitus nr. 10 soovitab ECRI, et inimõiguste õpetamine oleks koolide õppekava täieõiguslik osa kõikidel tasanditel ja aineid läbivalt. Eestis on inimõigustealane õpetus koolisüsteemi sisse viidud läbi "ühiskonnaõppe", mis

¹¹ Artiklid 35⁵-35¹⁶ [Õiguskantsleri seadusest](#).

¹² Õiguskantsler (2020).

¹³ Õiguskantsleri aastaülevaade 2020/2021, võrdse kohtlemise peatükk.

¹⁴ Käesolev alajaotus on seotud kõikide laste ja noorte haridusega. Erimeetmed rändeinimeste, Romade ja venekeelse elanikkonna jaoks on käsitletud lõimumise ja kaasamise pealkirja all.

¹⁵ [ECRI Üldpoliitiline soovitus nr. 10 rassismivastase ja rassilise eristamise vastase võitluse kohta koolihariduses ja koolihariduse kaudu.](#)

¹⁶ Põhikooli ja keskkooli seadus (09.06.2010), § 6.

¹⁷ Räis, Mari Liis/Kallaste, Epp/ Sandre, Siiri-Lii (2016), Haridusliku erivajadusega õpilaste kaasava hariduskorralduse ja sellega seotud meetmete tõhusus; Eesti Rakendusuuringu Keskusest CentAR.

¹⁸ Haridusvaldkonna arengukava 2035 eelnõu, lk. 11-15.

kujutab endast ühte kaheksast kohustuslikust õppeainest¹⁹ riiklikus õppekavas. Riiklikus õppekavas on selle õppeaine hariduslikuks tulemuseks märgitud, et "õpilased peaksid aru saama ja austama demokraatiat ja inimõigusi ning olema võimelised väärtustama vabadust, õigust, inimväärikust, mitte-eristamist ja võrdõiguslikkust."²⁰ Õppematerjalides tuleks senisest enam arvesse võtta "mitmekultuurilisuse põhimõtet ning vältida stampkujutisi, mis tekitavad soolisel kuuluvusel põhinevat, rahvusl põhinevat, usulist, kultuurilist või rassistlikku eelarvamust".²¹ ECRI märgib positiivselt ära selle õppeaine sisu parameetreid, samuti seotud materjale kohusliku õppekava raames.

12. Samal ajal kui riiklik õiguslik ja institutsiooniline raamistik võimaldab tugeva aluse inimõigustealaseks õpetuseks, näitas üks Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt tellitud uurimus²², et inimõiguste teemat ei rakendata süstemaatiliselt õppeprotsessidesse ning õpetajatel on sageli puudu oskustest, et õpetada ja rakendada inimõigusi klassitöös või selleks, et käsitleda sellega seotud küsimusi, mis tõstatakse õpilaste hulgas. ²³ Uurimus näitas ka seda, et on olemas vajadus venekeelsete tugimaterjalide ja koolituste järele inimõiguste teemal. Uurimuse tulemusi kavandati kasutada Eesti inimõiguslase hariduse strateegia väljatöötamiseks, mida ECRI-le teadaolevalt ei ole veel koostatud.
13. Ametivõimud teavitasid ECRI-t, et inimõiguste teemat käsitletakse laiaulatuslikult õpetajate koolituses ja täiendkoolituses ning et õpetajad on osalenud projektides nagu Balti partnerlus inimõigustealaseks hariduseks ja demokraatlikuks kodanikuksõlemise õpetuseks, mille eesmärk oli panustada Euroopa Nõukogu Demokraatliku Kodanikuks olemise ja Inimõigustealase hariduse Harta rakendamisele.²⁴ Algatuse raames toimus foorum, kus osalesid õpetajad, koolijuhid, kodanikuühiskonna esindajad, lapsevanemate ühingud ja noorteorganisatsioonid, kes arutasid väljakutseid, mida kohtab õpetamiskeskonnas. Üks osalejate poolt rõhutatud probleeme seisnes selles, et puudub erialane koolitus nendel teemadel. Selles osas leiab ECRI, et Piirkondliku Balti Suveakadeemia kaudu pakutud koolituskavad²⁵, kus Eesti oli aktiivseks partneriks, kujutavad endast **head praktikat** ja märgib ära, et eri koolide heade praktikate kasutamine laialdasemalt on võtmetähtsusega töövahendiks, et paremini välja töötada kaasavaid haridusstrateegiaid.
14. Vastavalt Üldpoliitilisele soovitusel nr. 10 võitluses rassismi ja rassistliku eristamise vastu koolihariduses ja selle kaudu, soovitab ECRI, et ametivõimud tugevdavad õpetaja kutsekoolitust ja täiendkoolitust teemadel, mis on seotud inimõigustega. Sellega seotud õppematerjalid tuleks üle vaadata, et reageerida erineva taustaga õpilaste erinevatele vajadustele, sealhulgas venekeelsed lapsed. Samuti tuleks õpetamise kutseala töötajatele luua mõttevahetuskohti, kus nad saaksid regulaarselt vahetada kogemusi ning uuendada õpetamismeetodeid inimõiguste õpetamiseks.
15. ECRI Üldpoliitilises soovitusel nr. 10 soovitatakse ka seiresüsteemi sisseseadmist, et seirata rassistlikke ja sallimatuid vahejuhtumeid koolides.

¹⁹ Ülejäänud kohustuslikud õppeained põhikoolides on keel ja kirjandus, võõrkeeled, matemaatika, loodusteadus, kunst ja muusika, tööõpetus/käsitöö ja kehaline kasvatus. Keskkoolitasandi jaoks on need õppeained samad, välja arvatud tööõpetus/käsitöö, mis ei ole enam kohustuslik.

²⁰ Lisa 5 Põhikoolide riiklikust õppekavast, samuti Keskkoolide riiklikust õppekavast (viimati uuendatud 2014ndal aastal).

²¹ UNESCO, Observatoorium, mis tegeleb õigusega haridusele, Riigi profiil: Eesti.

²² Balti Teadusuurimise Instituudi ja Eesti Inimõiguste Keskuse uurimus inimõiguste ja põhiliste inimõigustega seotud väärtuste kohta Eesti koolides ja hariduspoliitikas (2017).

²³ Ibid (=samas kohas, ladina k.): 76.

²⁴ Balti Partnerlus inimõigustealaseks hariduseks ja demokraatlikuks kodanikuks olemise õppimiseks (2017).

²⁵ Nimetatud iga-aastase Akadeemia poolt pakutud koolitusprogrammid, eesmärgiga edendada kaasavat ja demokraatlikult kultuuri, koolitades kodanikuks olemise teemal ja inimõigustealases hariduses õpetajaid, koolijuhte, kogukondade liikmeid ja õpilaste esindajaid.

2017ndal aastal võttis Haridus- ja Teadusministeerium vastu 'kiusamisvastase hariduse' mõiste, milles keskendutakse eri partnerite koostööle, et luua turvaline koolikeskkond. Kiusamise ennetamise kavade tehti kättesaadavaks lasteaedadele, algkoolidele ja keskkoolidele, samuti kutsekoolidele. Mitmed kavad, näiteks juhtiv kiusamisvastane kava KiVa, käitumisoskuste mäng VEPA ja kaaslaste tugiprogramm T.O.R.E on lisaks sellele leidnud rakendust²⁶. Eraldi teemale pühendatud 'Kiusamisvaba kooli' koduleheküljel pakutakse õpilastele ja üliõpilastele, õpetajatele, koolidirektoritele ja lapsevanematele praktilist nõu, seda kodulehte haldab Laste ombudsman.²⁷ ECRI leiab, et taolised meetmed on **lootustandvad praktikad**.

16. Hoolimata neist pingutustest teavitasid kodanikuühiskonna esindajad ECRI-t, et kiusamine LGBTI õpilaste ja üliõpilaste vastu on jätkuvalt probleemiks. LGBT+ üliõpilaste hulgas 2018ndal aastal läbi viidud uurimuses²⁸ nimetas 68% osalejatest, et nad olid kogenud ahistamist oma seksuaalse sättumuse või soolise identiteedi tõttu, samas ainult 33% uurimuses osalejatest, kes olid kokku puutunud vägivallaga, teavitasid sellest kooli ametivõime. Samast uurimusest nähtus ka, et kooli ametivõimud sekkusid harva juhtumitesse, näiteks siis, kui oli väljendatud viha täis märkusi, mis sellepärast tekitas kannatanud õpilastes ja üliõpilastes tundelise ja seltskondliku üksijäämise tunde. Lisaks ainult 42% uurimuses osalejat teavitas, et nende koolis oli räägitud LGBT teemadest. Arvestades sellist taustateavet, samal ajal kui ECRI tervitab ametivõimude jätkuvaid pingutusi koolikiusamise ennetamiseks, täheldab ECRI ka, et tuleks välja töötada paremini asjakohaseid poliitikaid eristava kiusamise vastu tegutsemiseks ja mitmekesisuse edendamiseks. ECRI leiab, et selliste tingimuste loomine, kus igasuguse taustaga õpilased ja üliõpilased saavad ennast hästi tunda, on nende jaoks pöördelise tähtsusega, et ära kasutada oma täisvõimed ja saavutada nii häid koolitulemusi kui võimalik.
17. ECRI soovib ametivõimudel tugineda edasiminekul juba saavutatule, et ennetada ja võidelda rassismi ning eristamise vastu koolides. Eriti peaks ametivõimud liikuma üldistelt kiusamisvastastelt tegevustelt konkreetsetele rühmadele sobivate moodulite väljatöötamisele ja teostamisele, et võidelda nende laste kiusamise vastu, keda võib pidada haavatavaks oma riikliku või rahvusliku päritolu, seksuaalse sättumuse, soolise identiteedi või sooliste tunnuste pärast, muude asjaolude hulgas.

C. Ebaregulaarselt kohalolevad rändeinimesed

18. ECRI Üldpoliitilises soovitus nr. 16²⁹, mis käsitleb ebaregulaarselt kohaolevate rändeinimeste hoidmist eristamise eest, kutsus ECRI üles toimivate meetmete sisseseadmisele ("tulemüürid"), et tagada ebaregulaarselt kohalolevate rändeinimeste põhilisi inimõigusi nagu haridus, tervishoid, eluase, sotsiaalkindlustus ja abi, tööalane kaitse ja õigus. Taolised tulemüürid peaksid eraldi hoidma sisserände kontrolli ja õigusjärgustamise muude teenuste osutamisest, nii et ebaregulaarselt kohalolevad rändeinimesed ei loobuks juurdepääsust oma õigustele, hirmust maalt väljaviimise ees (vt. eriti Üldpoliitilise soovitus nr. 16 punkte §§ 3, 11 ja 12).
19. Väga vähe on olemasolevaid andmeid taolise staatusega inimeste tegeliku arvu ja elutingimuste kohta Eestis. Eurostati arvandmete kohaselt³⁰ tuvastati 1330 mitte Euroopa Liidu kodanikku, kes olid "ebaseaduslikult" viibivad Eestis 2020ndal

²⁶ Vt. üksikasju teemadel [KiVa](#), [VEPA](#) ja [T.O.R.E](#).

²⁷ Õiguskantsler: 'Bullying-themed website launches' ('Kiusamisvastaste kodulehtede avamised') <https://www.õiguskantsler.ee/en/bullying-themed-website-launches>

²⁸ LGBT+ Õpilaste kooliõhkkonna uurimus Eestis (2018). Eelnimetatud uurimus oli Eesti esimene seda liiki uurimus: ILGA (2020).

²⁹ Vt. §§ 3, 4, 11 ja 12 Üldpoliitilisest soovitusest ja §§ 3, 4, 11 ja 12 selle Selgitavast memorandumist.

³⁰ Eurostat (2021).

aastal. Varasematel aastatel täheldati ebaseadusliku rände inimeste arvu suurenemist (1410 inimest 2019ndal aastal, võrreldes 1110 inimest 2018ndal aastal).³¹ Politsei- ja piirivalveamet väljastas 2020ndal aastal 1260 tagasipöördumise otsust ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike kohta, see arv oli 1985 otsust 2019ndal aastal.

20. ECRI märgib ära, et teatud "tulemüürid" on sisuliselt, kuigi mitte selgesõnaliselt, seadustes olemas. Näiteks tagatakse Eesti Vabariigi haridusseaduse paragrahvi 4 juurdepääs haridusele kõikide laste jaoks. Samas kui koolidel ei ole kohustus teavitada õpilaste ja üliõpilaste seaduslikust seisukorrast õiguskaitse ega sisserände ametivõime, võivad registreerimise menetlusnõuded, näiteks isikutuvastuse dokumentide ja elukoha tõendi esitamise nõuded praktilises elus piirata või tõrjuda haridusele juurdepääsu. Selles osas teavitas Õiguskantsler ECRI-t, et talle oli laekunud ühe kooli juhtkonna poolt kaebus, pärast seda, kui 11-aastasele õpilasele oli Politsei- ja piirivalveamet keelanud sissepääsu kooli. Pärast Õiguskantsleri sekkumist lubati vastav õpilane lõpuks tagasi kooli.
21. Samamoodi kooli ametivõimudega ei ole tervishoiu ametivõimudel kohustust teavitada ebaseaduslikult kohalolevatest rändeinimestest.³² Siiski ei keela seadus selgesõnaliselt ka nendepoolset teavitamist. Uurimused³³ on näidanud, et ebaseaduslikult kohal rändeinimesed hoiduvad tervishoiuteenuste kasutamisest, kui see oleks vajalik, sest nad kardavad, et nendest teavitatakse politsei- või sisserände ametivõime. Selles osas teavitas Õiguskantsler ECRI-t, et ta oli näinud informatsiooni selle kohta, et ebaseaduslikult kohalolevaid rändeinimesi oli kinni peetud pärast tervishoiuasutuste külastamist. Samal ajal ei ole olemas ei seaduslikke ega organisatsioonilisi karistusi tervishoiu kutsetöötajate või organisatsioonide vastu, kes abistavad ilma dokumentideta rändeinimesi, ECRI tervitab seda asjaolu.
22. ECRI täheldab, et isegi kui ebaseaduslikult kohalolevatel rändeinimestel ei ole juurdepääsu tasuta esmasele ja teisesele tervishoiule³⁴, on neil õigus ilma tingimusteta saada erakorralist arstiabi (kiirabi).³⁵ Lisaks on koolis käivate rändeinimeste lastele ravikindlustus veelgi laiem ja nad, kas koos vanematega või ilma saatjata, omavad samu õigusi tervishoiule nagu lapsed, kellel on Eesti kodakondsus³⁶, mida ECRI peab **heaks praktikaks**.
23. Tööhõive valdkonnas on rändeinimestel, kes Eestis töötavad, olgu neil ebaseaduslik viibimisolukord või mitte, õigused esitada kaebusi tsiviilkohtutesse oma tööõiguste rikkumise kohta. Lisaks teavitasi ametivõimud ECRI-t, et kohalikud omavalitsused osutavad hädaolukorra sotsiaalabi, sealhulgas toitu, riideid ja ajutist eluaset, juhul kui ebaseaduslikult kohalolevad rändeinimesed satuvad abitusse olukorda. Hoolimata taoliste võimaluste olemasolust ei ole ECRI-le teada ühtegi statistilist informatsiooni inimeste kohta, kes neid võimalusi oleks ka kasutanud. Selles osas kutsub ECRI ametivõime üles koguma andmeid ebaseaduslikult Eestis viibivate rändeinimeste arvu ja elutingimuste kohta ning üle vaatama kohaldatavaid reegleid, eesmärgiga kõrvaldada praktilised takistused, mis piiravad juurdepääsu baasteenustele, eriti hariduses, tervishoius, elamumajanduses ja tööalases kaitstes.

³¹ Euroopa Rändevaldkonna Vörgustik (2019): 40.

³² IOM (2016a): 58.

³³ IOM (2016b): 18.

³⁴ Neid tervishoiuteenuseid osutatakse ainult tasuta eest. Vt. EU FRA (2016).

³⁵ Vastavalt Tervishoiuteenuste korraldamise seadusele (09.05.2001), Artiklid (§ 6(1) ja § 16(2)).

³⁶ Spencer, S. ja Hughes, V. (2015): 15, 29, 33. ECRI märgib, et Ravikindlustuse seadusega on sätestatud ravikindlustus kõikidele lastele, kes käivad koolis ja on alla 19-aastased ning üliõpilastele kuni vanuseni 24 aastat.

D. LGBTI võrdõiguslikkus³⁷

24. Rainbow Europe Map (Euroopa Vikerkaare Kaardil) 2020, mis peegeldab Euroopa riikide seadusandlust ja poliitikaid, millega kaitstakse LGBT õigusi, paikneb Eesti 23ndal kohal 49st riigist, keda on hinnatud, Eesti üldine hinne on 38.1%.³⁸ D Hoolimata sellest, et viimastel aastatel on ühiskonnas LGBTI inimeste heakskiitmine oluliselt suurenenud³⁹, FRA ühe uurimuse kohaselt⁴⁰, 2019ndal aastal läbi viidud uurimuses oli 30% vastajatest küllaltki või väga avatud LGBT olemise suhtes, samal ajal kui EL keskmine oli 47%. Samas uurimuses oli näha, et 39% vastajatest olid kogunud nende eristamist eelneva kaheteistkümne kuu jooksul. Vastavalt Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikult saadud teabele registreeriti 2018ndal ja 2019ndal aastal vastavalt üheksa tööhõives esinenud eristamisjuhtumit seksuaalse sättumuse alusel.
25. Seadusandluse poolelt, mis puudutab just karistusõigust, märgib ECRI, et Karistusseadustik nimetab ära seksuaalse sättumuse muude kaitstud aluste hulgas Artiklis 151, aga ei maini soolist identiteeti (vt. käesoleva aruande punkti § 55 ja soovitus punktis §56). Tsiviil- ja haldusõiguses viitab ECRI käesoleva aruande analüüsile punktis § 103, kus käsitletakse just Eestiga seotud eriteemasid ja viitab ka soovitusele punktis § 105.
26. Eesti viis sisse samasooliste inimeste registreeritud partnerluse 2016ndal aastal tänu Kooseluseadusele.⁴¹ Taoline äratunnustamine on andnud samasooliste paaridele võrdsed õigused terves reas olulistest ühiskondlikes ja majanduslikes valdkondades nagu näiteks lapsendamine ja kinnisvara. Seaduse täielikuks kehtestamiseks on nõutav mitme muu seaduse ülevaatamine nagu näiteks Perekonnaseadus ja Rahvastikuregistri seadus, samuti on nõutavad rakendussätted. ECRI kahetseb, et tuleb märkida, et taolisi seadusemuudatusi tuleb alles teha.⁴² Kodanikuühiskonna esindajad⁴³ andsid ECRI-le teada, et ilma rakendussäteteta keelduvad mõned notarid kooselu partnerluslepinguid autentimast ja paaridel tekivad takistused lapsendamisel, mille tõttu nad peavad pöörduma kohtutesse.⁴⁴ Selles osas viis Eesti Riigikohus läbi põhiseadusliku ülevaatus 2018ndal aastal,⁴⁵ millega Riigikohus kinnitas Kooseluseaduse kehtivust ja õiguslikku siduvust, ja et taolisest regulatiivsest lüngast võib üle saada, kui Kohtud tõlgendavad seda seadust kooskõlas Põhiseadusega ja ka sellega, et rakendatakse üldisi õiguspõhimõtteid. Samal ajal kui see on positiivne märk, leiab ECRI, et taoline seaduse tõlgendus võib olla väga erinev erinevates kohtutes ja seega on rakendussätted, mis pakuvad selge õigusraamistiku, vajalikud nimetatud seaduse järjepideva ja täieliku jõustamise tagamiseks praktilises elus.

³⁷ Mõistete kohta, vt. Euroopa Nõukogu Inimõiguste Voliniku määratlusi 2011.

³⁸ <https://rainbow-europe.org/country-ranking>

³⁹ Eesti Inimõiguste Keskuse poolt 2021-l aastal läbi viidud [avaliku arvamuse uurimusest](#) nähtus, et nende inimeste arv, kelle meelest samasooline külgetõmme on vastuvõetav (53% uurimuses osalejatest) oli tõusnud 12% võrra võrreldes varasema uurimusega (41% 2019ndal aastal).

⁴⁰ EU-FRA (2020b): EU LGBTI uurimus II, A long way to go for LGBTI equality (Pikk tee LGBTI võrdõiguslikkuse suunas), [Eesti](#) riiki puudutavad andmed.

⁴¹ Vt. ECRI 2015: §§ 93-94.

⁴² Vt. samalaadne ÜRO, Inimõiguste Nõukogu (2021), Eestit puudutava universaalse perioodilise ülevaatus töörühma aruanne (Report of the Working Group on the Universal Periodic Review on Estonia), A/HRC/48/7.

⁴³ Vt. ka Võrdse Kohtlemise Võrgustik (Equal Treatment Network) (2021), [Ühine dokument \(Joint Submission\)](#) Eestit käsitlevale kolmandale perioodilisele ülevaatusle (Third Periodic Review of Estonia) ÜRO Inimõiguste Nõukogus, § 38.

⁴⁴ ECRI märgib ära, et 2020nda aasta juunis leidis Harju Maakohus, et lesbipaar võib astuda registreeritud koosellu, vastupidiselt ühe notari otsusele, kes keeldus nende lepingut registreerimast, järgmistel alustel – *muude aluste hulgas* -, et Kooseluseaduse rakendussätted ei olnud veel vastu võetud ja Harju Maakohus palus notaril oma eelnev otsus uuesti läbi vaadata (8.6.2020; No 2-20-5958). Vt. ka ILGA -Europe (2021).

⁴⁵ Supreme Court of Estonia (Riigikohus), Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium, [Kaasus nr. 5-17-42](#), Order, 10.4.2018; ILGA-Europe (2019).

27. ECRI kordab taas oma soovitusi, et võetaks ilma täiendava venitamisetä vastu parandused eri valdkondade õigusaktidesse ja Kooseluseaduse rakendussätteid, et tagada selle seaduse täielik jõustamine.
28. Hoolimata Kooseluseaduse rakendamisega seotud lahtistest küsimustest tervitab ECRI tervet rida arenguid, millega edendatakse LGBTI võrdõiguslikkust. Näiteks leidis Riigikohus 2019nda aasta juunis⁴⁶, et lõiked Välismaalaste seadusest, millega keeldutakse samasoolisele registreeritud partnerile õigust ajutiseks elamisloaks on põhiseaduse vastased ja tühistas Välismaalaste seaduse need sätteid, mis on piiratud ainult partneritele abielu raamistikuga. 2020nda aasta juunis keeldus Vabariigi president kinnitamast parandusi Välisteenistuse seadusele (45 SE) põhjusel, et see oli inimesi eristav Kooseluseaduse valguses.⁴⁷ Lisaks lükkas Riigikogu 2021-se aasta jaanuaris tagasi ettepaneku määratleda Põhiseadusega abielu kui liitu mehe ja naise vahel.⁴⁸
29. ECRI konstateeris oma viiendas aruandes, et soovahetajate olukord Eestis on keeruline seadusandluse puudumise tõttu ja soovitas (aruande punktis §100), et ametivõimud vaataksid uuesti üle kehtivad reeglid, et selgust tuua nende inimeste haldusseisukorrale soo vahetamise ajal. Samas kui ühtegi muud selleteemalist seadusandlust ei ole jõustatud alates soovitusi tegemisest saadik, on Sotsiaalministeeriumi poolt moodustatud arstlike ekspertide komitee jätkanud õiguslikult soo tunnustamise määramist ning soovahetusega seotud tegevusi. ECRI märgib ära, et nimetatud kaks protsessi on reguleeritud ühe ja sama määrusega⁴⁹ ning õiguslik soo tunnustamine sõltub nimetatud komitee arstlikust hinnangust ning on allutatud kehassesekkuvatele arstlikele nõuetele, sealhulgas soolise kuuluvusega seotud ebameeldivustunde diagnoos ning hormoonravi. Vastavalt sellele, mida ütlesid ECRI-ga kohtunud kodanikuühiskonna esindajad, on nimetatud määrus sageli segane soovahetajatele ja praktilises elus ei ole selge, millist arstlikku sekkumist seadus nõuab, et teha järeldusi kogu protseduuri jaoks.⁵⁰ Igal juhul tohivad soovahetajad ametlikult oma nimesid ja soolist kuuluvust vahetada ainult pärast seda, kui see väidetavalt pikaajaline soovahetuse protseduur on ära lõpetatud.⁵¹ Sellepärast leiab ECRI, et seadusandlikku raami tuleks edasi arendada, et sinna sisse viia ka põhiline informatsioon ning vajalikud sammud, nii juriidiliseks soo tunnustamiseks kui ka soovahetamiseks, eelistatult tuleks need kaks menetlust muuta üksteisest eraldiseisvaks. Näiteks ei tohiks soovahetus olla eeltingimuseks soolise kuuluvuse muutmiseks isikudokumentides. Selles osas õhutab ECRI ametivõime, et nad leiaks inspiratsiooni rahvusvahelistest standarditest, mis puudutavad õigust soovahetajate enesemääramisele,⁵² näiteks standardid, millele viidatakse Euroopa Nõukogu Parlamentaarassemblee resolutsioonis 2048 (2015)⁵³ ja muud sellekohased standardid⁵⁴, samuti Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktika⁵⁵, et tagada inimese soovahetuse juriidiline tunnustamine kiirel, läbipaistval ja juurdepääsetaval moel.

⁴⁶ Supreme Court of Estonia (Riigikohus), [Kaasus nr. 5-18-5](#), Kohtuotsus, 21.6.2019; ILGA-Europe (2020).

⁴⁷ Postimees (2020); Õiguskantsler – ülevaade aastast 2019/2020.

⁴⁸ ERR (2021a).

⁴⁹ "Määrus ühiste nõuete kohta arstlikes operatsioonides soovahetuse alal", mille Sotsiaalministeerium võttis vastu 01.06.2002.

⁵⁰ ILGA (2019): 130; Raportid näitavad, et vähemalt hormoonravi peab olema alustatud enne juriidilist menetlust. Vt. Grossthal, K., et al (=et al tähendab "ja teised") (2018): 31.

⁵¹ Soo tunnustamise protsess võtab keskmiselt aega kuni kuus aastat, Grossthal, K., et al (2018), *op.cit.*, (op.cit tähendab "nimetatud teos") 32; Vt. ka EL Komisjon (EU Commission) (2020a): 137.

⁵² Vt. Euroopa Nõukogu Parlamentaarassemblee resolutsioon 2048(2015): § 6.2.1 ja [www.Yogyakartaprinciples.org](#) 2017: Principle (põhimõte) 31.C.i.

⁵³ Euroopa Nõukogu Parlamentaarassemblee (2015), *op.cit.*, § 6.3.1.

⁵⁴ Euroopa Nõukogu, Ministrite Komitee (2010): §§ 20-22.; Euroopa Nõukogu, seksuaalse sättumuse ja soolise identiteedi üksus (2015); Euroopa Nõukogu, Inimõiguste volinik (2009).

⁵⁵ Vt. – *inter alia* (= tähendab "muu hulgas"), S.V. Itaalia vastu (nr. 55216/08, 11.10.2018) ja X ning Y Rumeenia vastu (nr. 2145/16 ja 20607/16, 19.01.2021).

30. ECRI soovib, et ametivõimud parandaks olemasolevat õiguslikku raamistikku soolise kuuluvuse tunnustamise ja soovahetuse alal, eesmärgiga viia see kooskõlla Euroopa Nõukogu sellekohaste standarditega.
31. Käesoleva seiretsükli raames käsitleb ECRI ka soovaheliste inimeste olukorda, kellel on kaasasündinud kromosoomsed, hormonaalsed või anatoomilised tunnused, mis ei kattu rangete arstlike määratlustega meessoost või naissoost.⁵⁶ Paljud nendest inimestest kannatavad arstlike sekkumiste tulemusena, mis enamikel juhtudel ei ole nende inimeste poolt heakskiidetud ja on arstlikult ebavajalikud ning nendel sekkumistel on pöördumatud tagajärjed. Selles kontekstis juhtisid kodanikuühiskonna organisatsioonid ECRI tähelepanu sellele, et sellel teemal ei ole tehtud uurimusi, mis muudab olukorra hindamise raskeks. Seega on pöördeliselt tähtis tõsta teadlikkust soovaheliste inimeste olemasolust ning teha kindlaks, millised on nende konkreetset olukorrad ja vajadused Eestis. Lisaks selgub raportitest, et tervishoiuteenuste osutajate hulgas ei ole ühist praktikat soovaheliste laste suhtes, ega usaldusväärseid andmeid, kuidas ravitakse või koheldakse taolisi lapsi.⁵⁷ ECRI arvates on ülimalt tähtis vastu võtta seadusandlikke ja menetluslikke meetmeid, et kaitsta soovahelisi beebisid ja lapsi enneaegse kirurgilise sekkumise eest. Sellega seoses toetab ECRI eriti ja tuletab meelde kasvava arvu rahvusvaheliste asutuste seisukohta, et laste õigused kehalisele terviklikkusele ja kehalisele eraldiolemisele peaks olema tegelikkuses kaitstud ja et arstlikult ebavajalikud soolise kuuluvuse “normaliseerimise” kirurgilised sekkumised ja muud ravid peaks olema keelatud kuni selleni, kui laps on võimeline selle otsuse tegemises osalema, tuginedes enesemääramise õigusele ja vaba ning informeeritud nõusoleku põhimõttele.⁵⁸
32. ECRI soovib, et ametivõimud viiksid läbi uurimusi soovaheliste inimeste kohta ja tegeleksid nende erivajadustega. Tuleb võtta vajalikud meetmed, et tulemuslikult kaitsta soovaheliste laste õigust kehalisele terviklikkusele ja kehalisele eraldiolemisele. Arstlikult ebavajalikud soolise kuuluvuse “normaliseerimise” kirurgilised sekkumised ja muud ravid peaks olema keelatud kuni selle ajani, kui laps on võimeline osalema otsuse tegemisel, tuginedes enesemääramise õigusele ja vaba ning informeeritud nõusoleku põhimõttele.
33. Hoolimata ECRI soovitusel viiendas aruandes (aruande punkt § 91) teavitasi ametivõimud ECRI-t, et nad ei ole läbi viinud ühtegi uurimust ega kogunud mingeid andmeid LGBTI inimeste eristamise ja nende suhtes väljendatud sallimatuse kohta riigis. ECRI meelest võib andmete kogumine LGBTI inimeste kohta vabatahtlikel alustel ja kooskõlas Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee Soovitusega CM/Rec (2010) 5, milles käsitletakse meetmeid inimeste seksuaalse sättumuse või soolise identiteedi alusel eristamise vastu võitlemiseks, olla kasulikuks lähtepunktiks, et tegeleda selle inimrühma vastu suunatud eristamise ja sallimatusega. Selles kontekstis märgib ECRI, et Eestil ei ole ikka veel üleriiklikult LGBTI strateegiat ega tegevuskava, et kõikehõlmavalt käsitleda LGBTI võrdõiguslikkuse küsimusi. Ametivõimud teavitasid ECRI-t sellest, et Sotsiaalministeerium on praegusel hetkel ette valmistamas Heaolu arengukava 2023-2030⁵⁹, milles seatakse strateegilised eesmärgid mitmetes valdkondades nagu poliitika teemadel tööhõive, sotsiaalkindlustus ja võrdne kohtlemine (mis hõlmab seksuaalset sättumust). Siiski väljendasid kodanikuühiskonnad muret, et Arengukava eelnõus ei kavandata ühtegi meetet soovahetajatele ega soovahelistele inimestele.⁶⁰ ECRI leiab, et

⁵⁶ EU FRA (2015): 2.

⁵⁷ Equal Treatment Network (Võrdse kohtlemise võrgustik) (2021), *op.cit.*, § 39.

⁵⁸ Euroopa Parlament 2019; Euroopa Nõukogu Parlamentaarasamblee 2017; Euroopa Nõukogu Inimõiguste volinik 2015; EU FRA 2015.

⁵⁹ Vt. nimetatud [Strateegia eelnõu](#) Heaolu arengukava osas 2023-2030.

⁶⁰ Equal Treatment Network (Võrdse kohtlemise võrgustik) (2021), *op.cit.*, § 37. Selles osas märgib ECRI positiivselt ära käigusoleva projekti pealkirjaga “LGBT+ inimeste kogemused Eesti tervishoiusüsteemis (2021-2023)” mida viib läbi mõttetöökoda (think tank), Praxis ja Eesti LGBT Ühing, mida kaasrahastavad Sotsiaalministeerium ja EL Komisjon.

ametivõimud peaksid võtma asjakohaseid meetmeid, et edendada sallivust kõikide LGBTI inimeste suhtes kõikides igapäevastes valdkondades, samuti selleks, et LGBTI vaenulikkuse vastu võidelda.

34. ECRI soovib ametivõimudele koos asjakohaste kodanikuühiskonna organisatsioonidega, sealhulgas LGBTI kogukonnad, välja töötada tegevuskava, kas eraldi poliitikadokumendina või osana riiklikest kavadest, mida hetkel eelnõuna koostatakse, et kindlaks teha ja tegeleda sallimatuse ja eristamise valdkondadega LGBTI inimeste vastu ning selleks, et nende õigus võrdsele kohtlemisele muutuks ka tegelikkuseks.

II. VIHAKÕNE JA VIHAST AJENDATUD VÄGIVALD

A. Vihakõne⁶¹

Andmed

35. Andmeid vihakuritegude, sealhulgas vihakõne vahejuhtumite vastu, kogutakse Justiitsministeeriumi poolt⁶² ja neid avaldatakse korrapäraselt Eestit puudutava iga-aastase kuritegude teemalises aruandes. Vastavalt ametlikele andmetele vihakõne kohta Karistusseadustiku Artikli 151 kohaselt (õhutamine vihale), ei läinud kohtumenetlusse ühtegi prokuröride büroode poolt käsitletud juhtumit ajavahemikul 2016 kuni 2020. ECRI-t teavitati, et väärteo vastutus Artikli 151 kohaselt on rakendatav enamikel vihakõne juhtudel Eestis. 2016ndal aastal registreeriti taolisena kaks juhtumit, viis 2017ndal aastal ja üks 2018ndal aastal, samas kui 2019ndal ja 2020ndal aastal ei olnud ühtegi juhtumit. Väärteo vastutuse raames on ette nähtud trahviga karistamine või kinnipidamine (kuni kolmkümmend päeva).
36. Kodanikuühiskonna organisatsioonid on suhtlusmeediate platvormide seire kaudu kogunud mitteametlikke andmeid onlain vihakõne kohta. Vastavalt kahele hiljutisele seire variraportile OpCode konsortsiumi poolt⁶³ raporteeriti kokku 100st vahejuhtumist kui ebaseaduslikust sisust, eriti Facebook-is. Nendest enamik oli suunatud "värvilise nahaga inimeste" vastu, LGBTI inimeste ja põgenike vastu. Samamoodi näitas Euroopa Liidu Komisjoni viies hindamine Ebaseadusliku onlain vihakõne vastu võitlemise käitumiskoodeksi osas 100 teavitust, millest 92% kõrvaldati suhtlusmeediate platvormide poolt.⁶⁴

Avalik jutustus

37. Eesti avalik jutustus on muutunud vähem sallivaks alates 2017ndast aastast ja poliitilises kõnes on ilmunud jagavad ja vaenulikud alatoonid, mis eriti sihivad põgenikke ja rändeinimesi, rahvus- või usuvähemusi ja LGBTI inimesi. Taoline vaenlast kujutav jutustus oli täheldatav ka valimiste perioodidel.⁶⁵ 2019nda aasta Riigikogu valimistel sai paremäärmuslik erakond, Eesti Konservatiivne Rahvaerakond (EKRE), mis oli avalikult väljendanud oma kava võidelda "kohalike

⁶¹ Vastavalt ECRI Üldpoliitilisele soovitusel nr. 15, mis käsitleb võitlust vihakõne vastu, tähendab "vihakõne" mistahes vormis eestkõnelemist, edendamist või õhutamist inimese või inimrühma halvustamiseks, vihkamiseks või laimamiseks, samuti igasugust ahistamist, solvangut, negatiivset stampkujutist, häbistamist või ähvardamist taolise inimese või inimrühma suhtes ja kõikide eelnimetatud väljendusvormide õigustamist "rassi", nahavärvi, sünnipäritolu, riikliku või rahvusliku päritolu, vanuse, puude, keele, usu või veendumuse, soo, soolise kuuluvuse, soolise identiteedi, seksuaalse sättumuse ja muude isikuomaduste või staatuse tõttu.

⁶² OSCE-ODIHR, Aruandlus vihakõne kohta – Eesti, <https://hatecrime.osce.org/estonia>

⁶³ Eesti Inimõiguste Keskus on selles konsortsiumis partner VVO. OpCode: Open Code for Hate-Free Communication (Avatud kood vihavabaks suhtlemiseks) (2020a) ja (2020b).

⁶⁴ EL Komisjon (2020b).

⁶⁵ OSCE (2019): 11.

asendamise” vastu ja “LGBT kava”⁶⁶ vastu, peaaegu 18% häältest ja sai valitsuse koalitsioonipartneriks.⁶⁷

38. Raportid sisaldavad arvukalt aruandeid EKRE liikmete rassistlike väljaütlemiste kohta, sealhulgas suhtlusmeediates. Näiteks 2019nda aasta valimiskampaania käigus viitas üks EKRE kandidaat Tallinna Linnapeale kui „mittesobivale asiadile“.⁶⁸ Lugupidamatuid avalikke ütlusi on väljendatud ka venekeelse elanikkonna vastu, eriti vähemuse hariduspoliitikate kontekstis, peamiselt pingete pärast, mis tõusid arutelus riigi venekeelsete koolide kohta.⁶⁹
39. Mitmetel kordadel on dokumenteeritud moslemivastast, antisemitlikku ja sisserändajate vastast jutustust, eelkõige suuliste solvangute kaudu avalikes kohtades, sealhulgas vahejuhtum Eesti pearabi vastu Tallinnas, millele järgnes kiire ja adekvaatne reageerimine politsei poolt.⁷⁰ Covid-pandeemia õhutas taolisi tundeid ja seda isegi kuritarvitati mitmete rühmade ja üksikinimeste poolt, kelle eesmärgiks oli süüdistada konkreetseid inimrühmi, näiteks Aasia päritolu inimesi, võõrliõpilasi ja võõrtöötajaid Covid-19 pandeemia leviku eest.⁷¹
40. ECRI märgib kahetsusega, et LGBT inimestele on suunatud kõrgel tasemel eelarvamus ja ründav keelekasutus, sealhulgas poliitikute poolt. Näiteks tegi 2020ndal aastal tolleaegne Siseminister homovastaseid märkusi.⁷² Lisaks katkestas 2019ndal aastal protesteerijate rühm LGBTI VVO korraldatud teavitamisürituse Pärnus.⁷³ Sellele järgnes laimukampaania, milles kutsuti üles vähendama riigieelarvelist toetust LGBTI võrdõiguslikkuse nimel tegutsevatele VVOdele, mis leidis ka tolleaegse rahandusministeeriumi, EKRE liikme, toetuse.⁷⁴
41. ECRI muretseb raportite üle, mis puudutavad onlain seksistlikku vihakõnet, eriti naiste vastu⁷⁵, kes on väljendanud oma seisukohti rassismiga seotud küsimustes. Raportide kohaselt laekus ühele VVO naiseksperdile viha täis sõnumeid, pärast seda, kui ta oli tutvustanud uurimust mustanahaliste vastase rassismi vastu Eestis.⁷⁶ ECRI tuletab meelde naiste vastu nende soolise kuuluvuse alusel sihitud vihakõne erilist ohtlikkust, millega on sageli seotud üks või mitu muud omadust⁷⁷ ja õhutab ametivõime inspiratsiooni saama Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitusel CM/Rec(2019)1, mis käsitleb seksismi ennetamist ja selle vastu võitlemist, sest selles soovitusel antakse juhiseid onlain seksistliku vihakõne käsitlemiseks.
42. Ka teatud äärmuslaste organisatsioonid kasutavad süstemaatiliselt vihakõnet, eriti Odini sõdurite (Soldiers of Odin) Eesti haru, kes on sisserändajate vastane rühm.⁷⁸ Nendega seotud tegevuste hulka kuuluvad protestide korraldamine ning rassilise ja usulise viha õhutamise, sageli levitades oma ideoloogiat internetis.

⁶⁶ The Guardian (2021): vt. samuti Open Democracy (2019).

⁶⁷ Nimetatud valitsus lagunes koost, mille tõttu 2021-se aasta jaanuaris moodustati uus valitsus. EKRE ei ole viimase valitsuse osapool – The Guardian (2019). Mitmed vestlustes osalejad andsid ECRI-le teada kontaktkülastuse käigus, et mürgine poliitiline jutustus on muutunud paremaks pärast uue valitsuse moodustamist 2021-I aastal.

⁶⁸ ERR (2018): ERR (2019a).

⁶⁹ Petsinis, V; Wierenga, L (2021): 11.

⁷⁰ Eesti Inimõiguste Keskus (2020), *op.cit.*, Eristamise keelustamist käsitlev peatükk. ECRI märgib, et selle vahejuhtumi tulemusena mõisteti kordasaatja süüdi avaliku korra rikkumises, kuigi politsei algatas menetluse viha õhutamise alusel.

⁷¹ OpCode (2021): 4-9 ja vt. ka EU, FRA (2020e): 7.

⁷² ILGA (2021).

⁷³ ERR (2019b); ILGA (2020).

⁷⁴ Delfi (2019); Uued Uudised (2019).

⁷⁵ Feministeerium (2021); Eesti Inimõiguste Keskus(2021).

⁷⁶ Postimees (2016): vt. ka samalaadselt, CoE, CommDH (2018): 9.

⁷⁷ Vt. Üldpoliitilise soovitusel nr. 15 Preambulat ja punkti § 31. Vt. ka Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitusel CM/Rec(2019)1 liikmesriikidele seksismi ennetamiseks ja selle vastu võitlemiseks, Lisa II.B.

⁷⁸ Esialgselt pärit Soomest, on sellel haru Eestis. (2020b), *op.cit.*, lk.23.

43. Viimasena märgib ECRI, et küberviha probleem, sealhulgas võltsuudiste nähtus, on valdav küsimus erinevate kogukondade jaoks, sealhulgas venekeelne elanikkond. Mitmed vestluses osalejad nimetasid ECRI-le, et lõhe meediatees keele järgi (eesti keel ja vene keel) on tegur, mis tekitab vastandlikke arvamusi-väljendusi. Suhtlusvõrgustike kodulehekülgedel ja kasutajate loodud sisus on tulehtlikud kommentaarid LGBTI inimeste, Aafrika päritolu inimeste, moslemite⁷⁹, samuti muude vähemusrühmade vastu väga tavalised, samuti kuritarvitav keelekasutus viidates Romadele.

Algatused, et heidutada vihakõnet vastukõne kaudu

44. ECRI leiab, et riigid peaksid tekitama suuremat teadlikkust ohtudest, mida tekitab vihakõne, samuti sellest, et vihakõne ei ole vastuvõetav. Seda saab teha võideldes väärinformatsiooni, negatiivsete stampkujutiste ja häbimärgistamise vastu; koostades lastele ja noortele, avalikele ametlikele ja laiemale üldsusele koolituskavasid; toetades VVOsid ja võrdõiguslikkusasutusi, kes töötavad ja võitlevad vihakõne vastu; samuti soodustades kiirreageerimist avalike isikute poolt vihakõne vastu.
45. Eestis on juba sisse seatud mitmeid meetmeid, mis võimaldavad võidelda vihakõne vastu, arendades välja vastukõne. Näiteks algatas Sotsiaalministeerium üleriigilise kampaania, nimelt "Kõik on erinevad, aga võrdselt inimesed" 2020ndal aastal,⁸⁰ samuti korraldab erinevaid teadlikustamisüritusi, mis keskenduvad rahvusvähemustele, rändetöötajatele ja LGBTI inimestele. Eesti on samuti olnud Euroopa Nõukogu "Ei vihakõnele" kampaania liige alates 2016ndast aastast. Mitmed vastujutustuse algatused nagu näiteks Salliv Eesti väärivad äramärkimist, sest nende abil seatakse kahtluse alla välismaalaste vihkamise kõne välistöötajate suhtes, eriti Ukraina töötajate suhtes pandeemia ajal.⁸¹
46. ECRI märgib, et kuigi mitte süstemaatiliselt, leidub häid vastukõne näiteid. Siia kuulub ka tolelaegse Peaministri hukkamõist Siseministri poolt tehtud märkustele.⁸² (§ 40). Kahetsusväärset küll keeldus Siseminister vabandamast, hoolimata taolisest avalikust hukkamõistust. ECRI tuletab meelde, et kõrgetasemelistel poliitikutel ja valitsuse esindajatel on eriline vastutus, mis puudutab vihakõne ennetamist ja selle vastu töötamist. Mitte ainult ei tohiks nad ise taolist kõnet kasutatada, vaid nad peaksid ka selle kindlalt hukka mõistma, eriti kui vihakõnet kasutavad teised poliitikud ja avalikud ametnikud.

Tugi ohvritele

47. 2016nda aasta jaanuaris võttis Eesti oma seadusesse üle Euroopa Liidu Ohvrite Õiguse direktiivi, milles nõutakse ohvritele kaitse osutamist ning tugiteenuseid kõikidele ohvritele, eriti haavatavatesse sihtrühmadesse kuuluvatele ohvritele, sealhulgas vihakõne ohvritele. Sellele järgnesid olulised muudatused Ohvriabi seadusesse Act 2017ndal aastal. ECRI kiidab riigi ohvrite süsteemis tehtud edasiminekuid ja eriti tasuta 24/7 abiliini sisseaseadmise (telefonitsi võib läbi veebi kõneakna) Sotsiaalkindlustuse ameti poolt 2019ndal aastal. Vastavalt ECRI-le kättesaadavaks tehtud informatsioonile ohvrid ka kasutavad seda teenust, kuhu tuleb 300-500 kõnet igas kuus.⁸³ Lisaks märgib ECRI rahuloluga, et 2021-2025 Vägivalla Ennetamise Strateegia ja Vägivalla Ennetamise kokkulepe, mis võeti vastu 2021-se aasta juulis, sisaldab eraldi kohandatud meetmeid vihakuritegude arvu vähendamiseks ning hõlmab eraldi ka vihakuritegude ohvreid.⁸⁴

⁷⁹ Euroopa Islamivaenulikkuse Aruanne (2018) : 290-292.

⁸⁰ <https://www.sm.ee/et/sama-palju-inimene>

⁸¹ OpCode (2021), *op.cit.*: 11.

⁸² DW (2020).

⁸³ EU, FRA (2020c):189.

⁸⁴ [Vägivalla ennetamise strateegia lõpparuanne ja vägivallaennetuse kokkulepe 2021-2025](#) : 35.

48. Eestis tegutsevad ohvrite tugiorganisatsioonid politseijaoskondade vahetus läheduses, mis muudab sinna suunamise kergemaks ja tulemuslikumaks.⁸⁵ Hoolimata piisavalt tugevast seaduslikust raamistikust näitavad uurimused, et ohvritele toe osutamine on ebaühtlane ning on parem nendes valdkondades, kus kodanikuühiskonna organisatsioonid pakuvad täiendavaid teenuseid nagu õigusabi ja psühholoogiline nõustamine.⁸⁶

Isereguleerimine

49. ECRI leiab, et isereguleerimise kasutamine võib olla kõige asjakohasem ja tulemuslikum lähenemine vihakõnega tegelemiseks. Need, kes vihakõnet kasutavad, on sageli seotud erinevate nii avalike kui ka eraõiguslike asutustega, näiteks Riigikogu, poliitilised erakonnad, äriorganisatsioonid, kultuuri- ja spordiühingud. Need asutused võiks endale võtta vastutuse ja selgelt teada anda, et nendega seotud inimeste poolt on vihakõne kasutamine mitte vastuvõetav ja algatada tegutsemist vihakõne kasutamise ennetamiseks ja selle karistamiseks. ECRI rõhutab, kui olulised on isereguleerimise kavades käitumiskoodeksid.⁸⁷
50. ECRI märgib rahuloluga, et Riigikogu liikmete jaoks on olemas käitumiskoodeks.⁸⁸ Kuigi nimetatud koodeks ei sisalda selgesõnalist vihakõne keeldu, on selles öeldud, et Riigikogu liikmed peaks hoiduma mittesobivast keelekasutusest ja selles on esitatud mehhanism juhtumite puhuks, kui sellest kinni ei peeta. Näiteks 2016ndal aastal visati üks Riigikogusse kuuluva erakonna liige oma erakonnast välja, sest ta pidas kõnesid, milles sisaldus rassistlike elemente.⁸⁹ ECRI rõhutab eraldi poliitiliste erakondade vastutust, sest nad on demokraatliku poliitilise protsessi tegutsevad osalised, kes võivad teistele inimestele juhiks olla, näidates neile vajadust vastu võtta käitumiskoodekseid vihakõne kasutamisega tegelemiseks.
51. Meedia ja interneti osas, kus tekitatakse rõhuv enamus vihakõnet, soovib ECRI nii reguleerimist kui ka isereguleerimist korruga, peegeldades seda, et on tunnustatud selle erilist tähtsust vihakõne vastu võitlemiseks, samas tagades, et taoline tegevus ei riku väljendusvabaduse õigust. Euroopa Inimõiguste Kohus oma otsuses *Delfi Eesti vastu*⁹⁰ leidis, et Eesti ei rikkunud Euroopa Inimõiguste Konventsiooni Artiklit 10 (sõnavabadus), kui ta otsustas, et online uudistepakkuja oli vastutav selle eest, et ei olnud kõrvaldanud ründavaid online kommentaare. Nimetatud kohtuotsus ja sellest tekkinud avalik arutelu on tugevdanud meedia hulgas tunnustamist nende rollist ja vastutusest online vihakõne ennetamiseks ja selle vastu võitlemiseks riigis. Selles osas märgib ECRI, et kaks isereguleerivat asutust – Pressinõukogu ja Avaliku Sõna Nõukogu – on need, mis võtavad vastu kaebusi Eesti pressis eetikakoodeksi rikkumiste kohta.⁹¹ Raportitest nähtub, et taoline isereguleerimine toimib hästi ja inimesed on üldiselt teadlikult selle olemasolust ning kasutavadki neid juurdepääsetavaid ja kiireid mehhanisme.⁹² Enamikel populaarsetest kodulehtedest on samuti käitumiskoodeksid nende poolt

⁸⁵ Ohvriabi seaduse kohaselt (§ 33) peavad politseiagentid ohvreid teavitama, et neil on õigus ohvriabi tugiteenustele ja et kui nad on nõus, võib politsei nendekohast informatsiooni otse vastavatele teenustele saata. EU, FRA (2021c): 68.

⁸⁶ VOciare (2019): 63.

⁸⁷ Üldpoliitiline soovitus nr. 15, punkt § 6 ja Selgitava memorandumi punktid §§ 114-129.

⁸⁸ GRECO (2015): 3. Seda koodeksit nimetatakse "Riigikogu liikmete hea tava". Vt. [siit](#).

⁸⁹ CoE, CDDH (2018): 20.

⁹⁰ Delfi AS Eesti vastu, (GC, nr. 64569/09, 16.6.2015).

⁹¹ Samal ajal kui [Eetikakoodeksis](#) ei ole otseselt käsitletud vihakõne probleemi, on siin öeldud, et "ei ole soovitatav rõhutada inimeste rahvust, rassi, usulisi või poliitilisi veendumusi ja soolist kuuluvust, kui sellel ei ole just uudiseväärust". Lisaks sätestatakse siin, et "Meediaorganisatsioonid tegutsevad, et vältida ebatäpse, moonutatud või eksitusseviiva informatsiooni avaldamist". Vt. statistikat juhtumite kohta - ASN [siit](#) ja Eesti Ajakirjandusnõukogu [siit](#).

⁹² Eesti Inimõiguste Keskus (2020), *op.cit.*, Peatükk sõnavabaduse kohta.

osutatud teenuste vastutustundliku ja eetilise kasutamise jaoks, millel on olemas ka jõustamispoliitika.⁹³

52. Ja lõpuks on ECRI-l hea meel ära märkida Eesti mittetulundusühingute nimetusega 'Valimiste valvurid' algatatud isereguleerimise praktikaid, kus seiratakse poliitikute tehtud ütlusi valimiskampaaniate ajal nende hea praktika koodeksi valguses, eriti selle sätteid vihakõne keelustamise kohta. ECRI leiab, et see kujutab endast **paljutõotavat praktikat**.⁹⁴

Tsiviil-, haldus- ja karistusõiguse kohaldamine vihakõne vastu

53. ECRI soovib liikmesriikidele selgemaks teha vastutuse ulatuse ja kohaldatavuse tsiviil- ja haldusõiguse kohaselt vihakõne kasutamise puhul. Samuti soovib ECRI liikmesriikidel algatada asjakohane ja tulemuslik tegevus vihakõne avaliku kasutamise puhul, mis on mõeldud või millest võib mõistlikult eeldada, et see ohutab vägivallategudele, ähvardamisele, vaenulikkusele või inimeste eristamisele, sellevastases tegevuses kasutades kriminaalõigust, tingimusel et muud vähem piiravamad meetmed ei oleks tulemuslikud, samas austades sõnavabadust.⁹⁵
54. Eesti õiguses on sätestatud karistus vihakõne eest tsiviilvastutuse raames, näiteks Võlaõigusseaduse Artiklis 1046, mis keelab isiksuseõiguste ebaseadusliku rikkumise. ECRI-t teavitati, et sellele artiklile viidatakse haruharva põhjusel, et see on keerukas, kulukas ja et ohvrite hulgas puudub tealikkus olemasolevatest õiguskaitsevahenditest. Lisaks ei ole VVO-del locus standi-t (=õigust ilmuda kohtusse), et esindada ohvrite õigusi ja huve. Tulemusena ei kasutatagi tsiviilõigust kuigi sageli võitluses vihakõne vastu.
55. Karistusseadustiku Artiklis 151 kriminaliseeritakse avalikku ohutamist vihale, vägivallale või inimeste eristamisele muu hulgas järgmistel alustel – nahavärv, keel ja seksuaalne sättumus, kui see seab ohtu inimese elu, tervise või vara. Lisaks sellele lävendile jätab säte välja taoliste rikkumiste kriminaliseerimise, kui see on suunatud inimeste rühmade vastu. Nagu eelnevalt öeldud (Aruande punktis § 35), ei ole ükski vihakõne juhtum, üllatav küll, jõudnud kohtusse alates 2015ndast aastast saadik.⁹⁶ Hoolimata sellest, et ECRI viiendas aruandes oli selleteemaline soovitus prioriteetne, märgib ECRI kahetsusega, et Artikli 151 kohaldamisala jääb jätkuvalt vägagi piiratuks, mida ECRI meelest võib laiem üldsus tajuda kui väiksemat rikkumist ja nende poolt, kes on vaimult valmis kasutama vihakõnet, kui sätet, mis lubab neil seda teha suhtelises karistamatuses. Lisaks ei ole juurde lisatud ka kodakondsuse ja soolise identiteedi aluseid. Selles suhtes rõhutab ECRI, et kriminaalse iseloomuga vihakõne seadusandlikku raami ja vihakuritegude küsimusi Eestis on ka muud rahvusvahelised organisatsioonid pidevalt kritiseerinud, sealhulgas ÜRO asutused⁹⁷ ja alles hiljuti EL Komisjoni poolt⁹⁸ (vt. ka ECRI aruande punkti §60 ja soovitus, mis on esitatud punktis §61).
56. ECRI soovib ametivõimudel prioriteedina astuda kiireloomulisi samme, et parandada Karistusseadustiku Artiklit 151, et tagada, et igaüks, kes kasutab kriminaalse iseloomuga vihakõnet, saab olema ka korralikult kohtusse kaevatud ja karistatud. Taoline kriminaalse rikkumise põhimõte peaks rakenduma nii

⁹³ Freedom House (2018).

⁹⁴ CoE, CDDH (2018), *op.cit.*, 19.

⁹⁵ ECRI GPR Nr. 15, §§ 8 ja 10.

⁹⁶ Vastavalt ametlikele andmetele leidis selle artikli kohane viimane süüdimõistmine aset 2005ndal aastal.

⁹⁷ ÜRO, HRC (2019): *op.cit.*, § 12-14; ÜRO, Inimõiguste Nõukogu (2021).

⁹⁸ ECRI märgib, et 2020nda aasta oktoobris algatas Euroopa Liidu (EL) Komisjon rikkumismenetluse Eesti vastu põhjusel, et Eesti ei olnud täielikult ja täpselt üle võtnud EL Raamotsust rassismi ja välismaalasviha vastu võitlemise kohta karistusõiguse kaudu (Raamotsus 2008/913/JHA). Muu hulgas konstateeriti, et Eesti ei olnud õigesti kriminaliseerinud vihakõnet ega sätestanud adekvaatseid karistusi ning samuti ei olnud Eesti üle võtnud kriminaliseerimist rahvusvaheliste kuritegude ja Holokausti avaliku andestamise, eitamise või jämedalt tavaliseks tegemise osas. Vt. [Pressiteadet](#); EU, FRA (2021d): 104; ERR (2020).

rühmadele kui üksikisikutele ilma ühegi lävendita selle kvalifitseerimiseks. Lisaks peavad ka kodakondsus ja sooline identiteet olema lisatud keelatud aluste hulka.

57. Lõpetuseks märgib ECRI, et vihakõne on Eestis jõulise avaliku arutelu keskmes, eriti olemasoleva seadusraamistiku pärast. Mitmed ECRI-ga vestlejad jagasid oma muresid võimalike ohtude üle, mis selle kriminaliseerimine tekitab sõnavabaduse õiguse rikkumisega seoses. ECRI tuletab selles osas meelde, et igasugused pingutused vihakõnega tegelemiseks ei tohiks kunagi ületada piiranguid, millele sõnavabadus kui kvalifitseeritud õigus võib põhjendatult olla allutatud, samal ajal võib mõnedel juhtudel tulemuslikult reageerida vihakõne kasutamisele ilma sõnavabadust piiramata. Sellel põhjusel, nagu Üldpoliitilises soovitus nr. 15 on välja toodud ja selleks, et tulemuslikult ennetada vihakõne ja võidelda selle vastu, on vaja tegutseda mitmes valdkonnas, sealhulgas teadlikkuse tõstmine, ennetamine ja vastukõne, abi osutamine ohvritele, (asutuste) eneseregulatsioon, reguleerivate volituste kasutamine ja viimase võimalusena kriminaaluurimised ja karistused. Sellepärast õhutab ECRI ametivõime vastu võtma senisest enam strateegilist ja kooskõlastatud lähenemist, et vihakõne ennetada ja selle vastu võidelda.
58. ECRI soovib, et ametivõimud tugevdavad oma reageerimisi vihakõne vastu selle kaudu, et moodustatakse institutsioonidevaheline töörühm, et töötada välja kõikehõlmav strateegia rassistliku ja LGBTI vaenuliku vihakõne probleemiga tulemuslikuks tegelemiseks. Töörühma peaks kuuluma asjakohased ametivõimud, samuti võrdõiguslikkusasutused, kodanikuühiskonna organisatsioonid ja nii palju kui võimalik ka meediate esindajad. Strateegias tuleks tulemuslikult kasutada ECRI Üldpoliitilist soovitus nr. 15 võitluseks vihakõne vastu.

B. Vihast ajendatud vägivald

59. Alates 2016nda aasta lõpust võib Eesti Politsei- ja Piirivalveamet registreerida talle raporteeritud juhtumiseid "viha ajendi" alusel vastavalt järgmisele liigitusele: i) kallutatud hoiak rassi, usu, päritolu suhtes; ii) kallutatud hoiak seksuaalse sättumuse ja soolise identiteedi suhtes; iii) kallutatud hoiak muude inimrühmade suhtes. Vastavalt ametivõimude poolt edastatud teabele esines 2016ndal aastal 15 vihast ajendatud kuritegu, neli 2017ndal aastal, kuus 2018ndal aastal, 10 2019ndal aastal ja kolm 2020ndal aastal. Need juhtumid puudutasid peamiselt ähvardusi, kehalisi rünnakuid ja avaliku korra rikkumist. Selles suhtes on ECRI-l hea meel märkida, et suunised õiguskaitseasutustele vihakuritegude tuvastamiseks, registreerimiseks, uurimiseks ja kohtusse kaebamiseks, mis avaldati 2016ndal aastal, said Justiitsministeeriumi poolt ajakohastatud 2019ndal aastal.⁹⁹ ECRI tuletab meelde, et vihakuritegude ja nende tagajärgede avalik tunnistamine aitab luua usaldust õiguskaitse vihakõne ohvrite ja tunnistajate hulgas, samuti kriminaalõiguse süsteemi suhtes tervikuna.
60. Hoolimata edasiminekutest andmete kogumisel ja statistika koostamisel rassistliku ja homodevastase/soovahetajate vastase vihakõne ja vägivalda kohta, märgib ECRI, et seadusraamistikus on jätkuvalt alles puudused (vt. ka aruande eelnevaid punkte §55 ja 56). Oma viiendas aruandes märkis ECRI, et Karistusseadustik ei sätesta eraldi, et rassistlik või muu viha ajend kujutab endast raskendavat asjaolu kõikide rikkumiste jaoks (nagu ka Üldpoliitilise soovitus nr. 7 punktis 21, mis käsitleb riikide seadusandlust võitluses rassismi ja rassilise eristamise vastu) ning ECRI soovitas selgesõnaliselt taolise sätte sisseviimist. ECRI kahetseb, et seda veel siiani tehtud ei ole.¹⁰⁰ Korrates, kui pöördeliselt tähtis on vihakõnede tulemuslik uurimine ja kohtusse kaebamine, samuti kordasaatjate heidutatav karistamine, viitab ECRI ka Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikale, milles

⁹⁹ Vt. ka ECRI (2018); EU, FRA (2020a): 7; EU, FRA (2020c): 64. .

¹⁰⁰ Vt. samalaadseid tähelepanekuid ÜRO, HRC (2019): *op.cit.*, § 12; ÜRO, Inimõiguste Nõukogu (2021), *op.cit.*

osutatakse riikide kohustusele astuda kõik mõistlikud sammud selleks, et kindlaks teha, kas vägivaldsed vahejuhtumid olid rassistlikult ajendatud.¹⁰¹

61. ECRI kordab oma soovitusi sätestada selgesõnaliselt rassistlik ja muu viha ajend, sealhulgas seksuaalse sättumuse ja soolise identiteedi alusel, mis kujutaks endast kõigi tavapäraste rikkumiste raskendavat asjaolu.
62. ECRI märgib, et vihast ajendatud vägivalda ulatus on üldiselt üsna vähene. Siiski aeg-ajalt seda esineb. Illustreerimiseks esitati ECRI tähelepanuks üks mustanahalise pearätikuga naise juhtum, kelle peale sülitati Tallinnas 2018ndal aastal¹⁰² ja kokkupõrked neonatside ning välisüliõpilastega Tartus 2020ndal aastal. VVOde poolt OSCE/ODIHR andmebaasi antud andmed vihjavad ka vahejuhtumitele kehalise rünnakuga, mille ajendiks on venevastatus, moslemivastatus ja LGBTI vastatus.
63. Mis puudutab vihakuritegude uurimist, siis ECRI märgib positiivselt ära mõned hiljutised meetmed, mis kuritegudest teavitamist lihtsustavad. Näiteks on nüüd võimalik teavitada onlain ja vahejuhtumitest võib politseid teavitada veebi kõneakende kaudu otse suheldes politseiga.¹⁰³ ECRI leiab, et taolised alternatiivsed kuritegudest teavitamise kohad võivad paindlikkust ja kiirust suurendada, eriti Covid-19 pandeemiaga kehtestatud eritingimustes, samuti julgustada vihakuritegude ohvreid endast viivitamatult teada andma. Selles suhtes õhutab ECRI tugevalt ametivõime, et nad jätkaks selliste meetmete edasiarendamist, mis võimestavad vihakuritegude ohvreid ning heidutavad alateavitamist.
64. Alates ECRI eelnevast aruandest on moodustatud töörühm, et tõsta õiguskaitseametnike suutlikkust tegeleda vihakuritegudega.¹⁰⁴ OSCE/ODIHR koolituskava Koolitus vihakuritegude vastu õiguskaitsele (Training Against Hate Crimes for Law Enforcement (TAHACLE)) raames on korraldatud koolitajate koolitusi ning muid õpitöökodasid 2017ndal ja 2018ndal aastal. Töörühm kirjutas lisaks alla üksteisemõistmise memorandumile kohalike omavalitsustega.¹⁰⁵ Samateemaliselt toetas Politsei- ja Piirivalveamet kohalike omavalitsuste suutlikkust vihakuritegude valdkonnas, eriti linnapolitsei kaudu osana projektist "Naabruskond" ("Proximity")¹⁰⁶, suheldes ka VVO-dega, kes töötavad LGBTI võrdõiguslikkuse teemaga. ECRI kiidab eraldi taolisi kohaliku tasandi tegevusi ning leiab, et need on **paljutootav praktika**. Üks teine samalaadne koostöö politsei ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vahel, läbi UNI-FORM-i "Aita peatada viha"¹⁰⁷ algatuse, on samuti andnud tulemuseks positiivseid tulemusi, tekitades teavitamiseks onlain platvormi ja tegutsedes LGBTI vastaste vihakuritegude ja onlain vihakõnede vastu.
65. Samal ajal kui taolised tegevused on kaasa aidanud õiguskaitseasutuste suutlikkuse suurendamisele selles valdkonnas, on sageli rõhutatud seda, et politsei, riigiprokuratuur ja õigusasutused omavad jätkuvalt probleeme vihakuritegude tuvastamisel ja nendega tegelemisel ning et pakkumisel olev täiendkoolitus on ebapiisav. Sellepärast õhutab ECRI ametivõime jätkama teadmiste ja kogemuste parandamist õiguskaitseametnike ja muude

¹⁰¹Euroopa Inimõiguste Kohus (2015) Natchova ja teised Bulgaaria vastu [GC] (nr. 43577/98, 43579/98), §§ 160-168.

¹⁰²Vt. ka ENAR (2019): 38.

¹⁰³EU, FRA (2021c), *op.cit.*: 47.

¹⁰⁴Moodustatud Eesti Sisekaitse Akadeemia poolt, koostöös OSCE/ODIHR-ga, mitmete ministeeriumitega, Politsei- ja Piirivalveametiga ning kodanikuühiskonna partnerid osalevad samuti selles rühmas.

¹⁰⁵EU, FRA (2021c), *op.cit.*: 67. ECRI märgib, et 2019ndal aastal avaldas Politsei- ja Piirivalveamet käsiraamatu kohalikele omavalitsustele äärmustumiste avastamiseks ja nendele reageerimiseks, kus käsitleti ka vihale õhutamise teemasid.

¹⁰⁶EU, FRA (2020c) : 69.

¹⁰⁷<https://uni-form.eu>

kriminaalõigusega tegelevate osapoolte hulgas, et aru saada ja ära tunda vihakuritegude dünaamikaid.

III. LÕIMUMINE JA KAASAMINE

Üldine ülevaade

66. Eestil on pikaajaline tava olla mitmerahvuseline riik. Vastavalt 2021. a. jaanuari Eesti statistikale¹⁰⁸ sisaldas 1 330 068 Eesti elaniku rahvuseline koosseis 69% eestlasi, 24% venelasi, 2% ukrainlasi, 1% valgevenelasi, 1% soomlasi ja 6% muid rahvusrühmi, sealhulgas leedulased, lätlased, sakslased, tatarlased, azerbaidžaanid, armeenlased ja poolakad, samuti muid väiksemaid vähemusrühmi vastavalt erinevatele keelelistele ja usulistele jaotustele.¹⁰⁹
67. Tuginedes 2021. a. jaanuari andmetele oli 10.1% Eesti elanikkonnast¹¹⁰ kolmandate riikide kodanikud, kellest venelased moodustasid kõige suurema osakaalu (6.3%), sellele järgnesid ukrainlased (0.9%). ECRI märgib ära, et venekeelne elanikkond, kuhu kuuluvad ka "määratlemata kodakondsusega inimesed" (kes moodustavad praegusel hetkel 5.2% elanikkonnast),¹¹¹ moodustavad seega suurima vähemusrühma ja nad on olnud ka lõimumispoliitikate esmane keskpunkt.
68. Vähemuste õiguste teemade osas viitab ECRI Euroopa Nõukogu Nõuandva Komitee tööle, kes tegeleb Rahvusvähemuse kaitse raamkonventsiooniga (ACFC), sest komitee viis erandlikult läbi oma Eesti külastuse tihedas kooskõlastuses ECRI külastusega juunis-juulis 2021. Tuleb märkida, et Nõuandev Komitee tegeleb küsimustega, mis on seotud eraldi identiteedi väljendamisega nagu näiteks emakeelne haridus, vähemuskeelsed meediad või vähemuste osalemine avalikus ja poliitilises elus, mida ECRI ei hõlma. Selles kontekstis tuleks rõhutada, et mõlema seirega tegeleva asutuse töö tugineb üksteise täiendamise põhimõttele. Nõuandev Komitee uuris rahvusvähemuste selliseid olukordi, mida ECRI aruandes ei hõlmata. Lõimumise ja kaasamise seuskohalt olukorda analüüsid piirdub ECRI oma aruandes venekeelse elanikkonnaga ja mõnel määral ka Romadega. Käesolevas alajaotuses käsitletakse ka hiljuti kohale saabunud rändeinimeste olukorda, sealhulgas pagulased ja inimesed, kellele on antud täiendav kaitse.

Poliitikaraamistik

69. Enne "Sidusa Eesti 2030"¹¹² strateegia vastuvõtmist valitsuse poolt 2021. a. novembris tugines Eesti lõimumispoliitika riiklikule lõimumise edasiarendamise kavale "Lõimuv Eesti 2020".¹¹³ ECRI märgib, et Eesti poliitikakujundamises saadakse lõimumisest aru kui laiemast ühiskondlikust protsessist, mis ei ole mõeldud eraldi mõne rahvus- või keelevähemuse jaoks, vaid on pigem välja töötatud teemade alusel. Eelneva kava üldiseks eesmärgiks oli tagada ühiskondlikult koosolev Eesti ühiskond, kus eri keele ja kultuuri taustaga inimesed osalevad aktiivselt ühiskondlikus elus ja neil on ühised demokraatlikud

¹⁰⁸ [Statistics Estonia](#)

¹⁰⁹ ECRI märgib, et Eesti [Rahvusvähemuste kultuuriautonomias seadus](#) sisaldabki "rahvusvähemuse" määratlust (§ 1). Täiendavate üksikasjadega tutvumiseks vt. ACFC tööd.

¹¹⁰ Rahvastikuregistri andmed. Vt. Sidusa Eesti arengukava 2021–2030: 8.

¹¹¹ Samas kui ei ole olemas "määratlemata kodakondsusega inimeste" õiguslikku määratlust seadusandluses, käsitleb Eesti Politsei- ja Piirivalveamet neid kui inimesi, "kes jäid ilma kodakondsuseta nende eelneva riikliku kodakondsuse (endise NSVL – Nõukogude Liit) lõppemise tulemusena ja kes ei ole kasutanud võimalust saada selle õigusjärglasest riigi kodakondsust või mõne muu riigi kodakondsust". UNHCR (2016a): 19.

¹¹² [Sidusa Eesti arengukava 2021-2030](#)

¹¹³ See kava võeti vastu 2014ndal aastal, järgnedes kahele eelnevale lõimumispoliitika arengukavale, mis hõlmasid ajavahemikke 2000-2007 ja 2008-2013. Peaaegu €81 miljonit on eraldatud Lõimuva Eesti 2020 teostamiseks.

tõekspidamised. Selles arengukavas seati lõimumise alal kuus eesmärki¹¹⁴, mis peamiselt keskenduvad eesti keele oskustele ja konkurentsivõimelisusele tööhõives. Samas kui need eesmärgid olid suunatud peamiselt alaliste elanike vajadustele, hõlmas kava ka hiljuti kohale saabunud sisserändajate lõimumist, sealhulgas need, kellele on antud rahvusvaheline kaitse.

70. “Lõimuva Eesti 2020” kava teostati rakenduskavade kaudu ning seirati regulaarselt sõltumatute uurimuste abil, nimelt Eesti Lõimumise seire uurimus.¹¹⁵ Kõige hiljutisem uurimus avaldati 2021. a. maikuus.¹¹⁶ Muude leidude hulgas, mida asjakohaselt järgnevalt ka nimetatakse, tehti uurimuses järeldus, et kuigi mitmed inimesed valdasid eesti keelt hästi, oli neil ikkagi tugev tunne oma eraldi rahvuslikust identiteedist. Uurimuses vihjati ka, et eestlaste ja muu riikliku või rahvusliku või kodakondsusliku taustaga inimeste vaheliste suhtluskontaktide puudumine ja erinevus nende ühiskondlik-majanduslikus staatuses ning tööturul osalemises olid jätkuvalt murepõhjused.¹¹⁷
71. ECRI-t teavitati, et uus strateegia pealkirjaga “Sidus Eesti 2030” hõlmab nelja valdkonda – kohanemine ja lõimumispoliitika; kodanikuühiskonna poliitika, elanikkonnaga seotud menetlused ja eestlased, kes elavad väljapool Eestit. ECRI usaldab ametivõime, et kindlasti seiratakse strateegia teostamist tähelepanelikult ja korrapäraselt, sealhulgas ka sõltumatute uurimuste abil.

A. Venekeelne elanikkond

72. Keeleline lõhe Eesti ühiskonnas on olnud venekeelse elanikkonna lõimumise peamiseks takistuseks. Siiski on riigikeele oskus kasvanud aastate jooksul ja 2018ndal aastal ei olnud vähem kui 10% inimestest vanuses 15-74 üldse eesti keele oskust.¹¹⁸ ECRI tuletab meelde, et riigikeele õpetamine ja vähemuskeele oskamine on mõlemad põhjendatud eesmärgid, mille suunas võib liikuda vähemuse haridusstrateegia osana¹¹⁹ ja leiab, et riigikeele õppimine ja hästi valdamine on pöördelise tähtsusega, et tagada lõimumist mistahes ühiskonda, samuti juurdepääsu baasõigustele nagu haridus ja tööhõive. Selles osas märgib ECRI rahuloluga, et ametivõimud on teinud olulisi pingutusi, et parandada Eesti keele oskusi ning tervitab väga laia valikut õppimisvõimalusi, mis on pakkumisel, kus sihtrühmaks on erinevad vanuserühmad ja seda viiakse läbi erinevate vahenditega. Eriti kiidab ECRI Eesti keele majade avamist Tallinnas ja Narvas vastavalt 2018ndal ja 2019ndal aastal. Eesti Keele majad, mida käitab Eesti Lõimumise Sihtasutus, korraldavad tasuta keelekursusi (A1 kuni C1 tasemetel), pakuvad keelealast nõustamist ja võimalusi mitteametlikuks õppeks, et keeleoskusi parandada. Siia kuuluvad keelekohvikud¹²⁰, Eesti kultuuri klubid, keeleõppe tandemid ja õpperühmad.

¹¹⁴ Need eesmärgid on järgnevad: i. hoiakud, mis toetavad kogu ühiskonna avatust ja lõimumist; ii. alaliste elanike lõimumine, kelle sünnijärgne keel ja kultuur ei ole eesti keel ega Eesti kultuur; iii. äsja või hiljuti saabunud sisserändajate lõimumine; iv. mitte eesti keelt rääkivate õpilaste poolt konkurentsivõimeliste oskuste omandamine, et hakkama saada eestikeelse keskkonnas; v. noorte mitte eesti keelt rääkivate inimeste aktiivne osalemine noorsootöös ja samaaegsete eestlastega kontaktid; vi. võimalused ja oskused mitte eesti keelt rääkivatele, tööealistele inimestele, et nad oleks tööturul konkurentsivõimelised.

¹¹⁵ Neid uurimusi tellis Kultuuriministeerium tavaliselt iga kolme aasta järel, et seirata sisserändajate ja rahvusvähemuste lõimumistrende järgmiste mõõdikute alusel: poliitiline enesemääramine ja osalemine; Eesti rahvuslik identiteet; haridus; tööhõive; keeleoskus; meediatarbimine; võrdne kohtlemine ja võrdsete võimaluste tajumine; ja uute sisserändajate lõimumine. Hõlmatakse ka usaldust riigiasutuste suhtes ja eestlaste ning mitte-eestlaste hoiakuid lõimumise suhtes. Viimane uurimus, mis avaldati 2021. a., on taoliste uurimuste reas kaheksas.

¹¹⁶ [Eesti Integratsiooni Monitooring 2020](#). (EIM)

¹¹⁷ Eesti Kultuuriministeerium (2021).

¹¹⁸ ÜRO, CERD (2019) : 32.

¹¹⁹ ECRI leiab, et õigust vähemuskeelsele haridusele on kõige parem käsitleda Rahvusvähemuste kaitse raamkonventsiooni seire kontekstis. Selles suhtes viidatakse ACFC tööle.

¹²⁰ Ametivõimudelt saadud teabe kohaselt avati taolised kohvikud seitsmes kohas Tallinnas alates 2018ndast aasta algusest ja nad tegutsevad vähemalt 21 kohas üle kogu Eesti. ECRI-t teavitati ka, et ametivõimud viivad läbi mõjuhinnaangut Eesti keele majade kohta 2021. aastal ja selle tulemused ei ole veel teada. Vt. ka <https://www.integratsioon.ee/en/estonian-language-houses>

73. Ametivõimud on astunud uuenduslikke samme, näiteks nutitelefonide rakendus *keeleklikk.ee*, mis on tasuta online eesti keele kursus algajatele inglise või vene keele alusel. Veel üheks uuduseks oli sisse viia online õpikeskus, nagu Lõimumise Sihtasutus rakendas oma projektiga Vabatahtlikud keelesõbrad, kohandades mõned isikliku kohalviibimisega keelekursused, mida pidi ära jätta pärast Covid-19 pandeemia puhkemist. Samamoodi kojujäämise meetmete alguses hõlbustas algatus nimega "Arvuti igale lapsele" enam kui 1 200 arvuti annetamist madala sissetulekuga peredele kogu riigis, et ületada digilõhet.¹²¹ ECRI tervitab neid algatusi ja peab neid **headeks praktikateks**.
74. ECRI on arvamisel, et need pingutused tunduvad kandvat viljakaid tulemusi nagu Eesti Lõimumisseire viimasest uurimisest nähtub, kus on näha eesti keele aktiivse oskamise kasvu venekeelse elanikkonna hulgas, mis on 41% 2020. aastal võrreldes 37%-ga 2015ndal aastal.¹²² Siiski nähtuvad erinevused vanuserühmade kaupa ja eesti keele aktiivne oskamine on suurem nooremate elanike hulgas (62% kuni 34-aastaste hulgas), samas on see oluliselt madalam vanemate inimeste hulgas (ainult 27% üle 65-aastaste hulgas).¹²³
75. ECRI märgib, et kaheosaline haridussüsteem, ühelt poolt eestikeelsed ja teisalt venekeelsed koolid, on laiaulatuslikult alles jäänud. Samas kui ECRI ei uuri teemasid, mis puudutavad vähemuste keelte kasutamist hariduses, millega tegelevad muud Euroopa Nõukogu seiremehhanismid, on ECRI sellest hoolimata mures mõnede aspektide üle, millega reguleeritakse vähemuste koole, millel võib olla mõju vähemustesse kuuluvate õpilaste ja üliõpilaste lõimumisele, nagu näiteks õpetamise standardid ja hariduslikud tulemused. Selles osas väljendasid ECRI vestluskaaslased, sealhulgas venekeelse elanikkonna esindajad, muret 60% kvoodi üle, mis puudutab õpetamist eesti keeles keskkooli tasandil. Kontaktkülastuse käigus külastas ECRI delegatsioon koole Jõhvis ja kuulis neilt ülevaateid jätkuvatest väljakutsetest selles suhtes, näiteks paljude venekeelsete õpilaste ja üliõpilaste poolt kogetud raskused omandada meisterlikult põhilisi tuumikõppeaineid, mida õpetatakse ainult eesti keeles, eriti keskkooli tasandil. Samuti oli venekeelsetes koolides puudujääk õpetajatest, kellel oleks nõutavad keelelised oskused ning 60% kvoodi rakendamisel ei ole paindlikkust.¹²⁴ ECRI märgib murega, et hoolimata sellest, et venekeelse vähemuse haridustaseme tendents on ületada üldise elanikkonna oma,¹²⁵ annavad raportid¹²⁶ teada, et jätkuvalt on olemas tulemuste lõhe eestikeelsete ja venekeelsete koolide vahel¹²⁷, mis halvendab veelgi piirkondlikke erinevusi ja takistab liikuvust üle riigi keeletakistuse tõttu.
76. Sellel teemal esitasid venekeelse elanikkonna esindajad veel muresid, et neile ei ole veel osutatud kogu vajalikku tuge, et hakkama saada väljakutsetega, mis on nende ja nende laste ees juurdepääsuks kvaliteetsele haridusele ja koolidesse. Nad andsid veel teada, et ametivõimude plaanid võivad olla tulemuslikud väheste jaoks, aga ka tekitada raskusi paljude jaoks ja seega tekitada täiendavaid lõhesid ja jaotusi Eesti ühiskonnas pikaajalisemalt.

¹²¹ EU, FRA (2020d) :5.

¹²² EIM 2020, *op.cit.*: 30.

¹²³ Ibid:31.

¹²⁴ Vt. ka ECRI (2015). Nende küsimuste osas, mis puudutavad konkreetsemalt Rahvusvähemuste kaitse raamkonventsiooni rakendamist, tuleks viidata ACFC tööle.

¹²⁵ EU, FRA (2017): 89, 91.

¹²⁶ EL Komisjon (2020d): 33.

¹²⁷ Venekeelsete koolide õpilased on eestikeelsetest õpilastest maha jäänud umbes aasta võrra. 2018nda aasta Rahvusvahelise õpilaste hindamise programmi (PISA) uurimuses oli näha, et eestikeelsed õpilased olid oluliselt paremate tulemustega kui venekeelsed õpilased lugemises, matemaatikas ja teadustes. Lisaks oli lõhe noorte vahel vanuses 18-24, kellel oli madal haridustase eestikeelse emakeelena (6,8%) ja erineva emakeelega (9,8%) suurenenud. Vt. Lõimuva Eesti arengukava lõpparuannet (2020): 38.

77. ECRI tervitab ametivõimude pingutusi, et vältida kahetasandilise loogika edasiarenemist hariduses nagu ka poliitikates, mille eesmärk on tegeleda igasuguse eraldamisega, ebavõrdsuse ja ebaühtlusega haridussüsteemis ja laiemalt. Selles kontekstis märgib ECRI, et seminarid, töökojad ja muud sarnased üritused olid korraldatud 2019ndal ja 2020ndal aastal, kui koostati kõige hiljutisemat lõimumisstrateegiat pealkirjaga "Sidus Eesti 2030". Siiski peab ECRI pöördelise tähtsusega korraldama konsulteerimist, eriti just haridusvaldkonnas, kogu praktikute hulgaga, eriti õpetajate ja muude haridusala kutsetöötajatega, kes otseselt vene taustaga või niinimetatud uusrändajate perede õpilaste ja üliõpilastega töötavad (näiteks Valgevenest ja Ukrainast pärit olevatega), lapsevanemate ühingute ja organisatsioonidega, kes vastavaid kogukondi esindavad, kui mistahes uus poliitikadokument, nagu ka 'Sidus Eesti 2030' strateegia ja 'Haridusstrateegia 2021-2035'¹²⁸, on parajasti teostamisel. Eraldi puudutab see 60% kvoodi eestikeelse õpetamise rakendamist, samuti ametivõimude väidetavad plaani minna veelgi kaugemale sellest miinimumnõudest järgneva viieteistkümneme aasta jooksul.¹²⁹
78. ECRI soovib prioriteetse küsimusena ametivõimudel korraldada laiapõhjaline konsulteerimine praktikutega, eriti õpetajate ja muude haridusala kutsetöötajatega, kes töötavad venekeelsete ja muude mitte-eesti taustaga õpilaste ja üliõpilastega, lapsevanemate ühingutega ja organisatsioonidega, kes vastavaid kogukondi esindavad, et tulemuslikult teostada uusi Eesti strateegiaid, mis puudutavad ka haridust.
79. Samal ajal märgib ECRI ka, et lõhe eesti- ja venekeelsete koolide vahel on mõnevõrra vähenenud pärast põhikooli tasandi keelekümbluskoolide loomist¹³⁰ ja tänu ühendkoolidele¹³¹ keskkoolitasandil viimastel aastatel. Ametivõimud teavitasid ECRI-t, et venekeelsete perede hulgas on kasvav huvi saata oma lapsed just nendesse koolidesse.¹³² Keelekümbluskoolid venekeelsetele õpilastele toimivad ka eelkooli tasandil ja on olemas kahe-suunalise keelekümbluse mudelina.¹³³ Vastavalt kõige hiljutisemale EIM uurimusele toetavad viimatinimetatud mudelit mitte-eestikeelsed pered (37%), samal ajal kui rõhuv enamik eestikeelsetest peredest (82%) eelistavad neid eelkoole, kus pakutakse ainult eestikeelset õpetust.¹³⁴ Arvestades suhtluskontaktide vähesust eesti- ja venekeelsete elanikkondade vahel, nagu mitmed uurimused on rõhutanud, sealhulgas kõige hiljutisem seireuurimus, leiab ECRI, et taolised õppekohad võivad olla sobivateks kohtadeks, kus vastavate õpilaste üksteisega suhtlemine suureneb ja sellest tulenevalt aitab see lõpuks luua silda ühiskondliku distantsi üle.
80. Lisaks toetab väidetavalt 70% Kirde-Eesti elanikke, kus elab peamiselt venekeelne elanikkond, et eesti keelt tuleb hakata õppima juba eelkoolis.¹³⁵ Selles suhtes

¹²⁸ [Eesti haridusstrateegia 2021–2035](#) võeti vastu 2021. a. novembris.

¹²⁹ Baltic Times (2021). Vt. ka Eesti keele arengukava eelnõud 2021-2035.

¹³⁰ Keelekümblus on meetod, kus hariduses kasutatakse kahte või enam keelt, mis toetab mitmekeelilisuse arengut. Taolised programmid, mille raames venekeelsetele eel- ja põhikoolide õpilastele õpetatakse vähemalt 50% võrra eesti keeles, on olnud olemas alates aastast 2000. Õppeaastal 2019/20 osales keelekümblusprogrammis 3 470 eelkooli õpilast ja 7 369 põhikooli õpilast. Vt. OECD (2020): 10 ja <https://harno.ee/keelekumblus#programmist>

¹³¹ 'Ühendkoolides' on enamik tunde eesti keeles, välja arvatud mõned õppeained, mida õpetatakse vene keeles (näiteks Vene kirjandus).

¹³² Venekeelsetes lasteaedades käivate laste osakaal on aastast aastasse langenud, eelmise kümne aastaga 21% kuni 15%, samas on keelekümbluse rühmade laste osakaal suurenenud 3.1% kuni 5.3%. Lõimuva Eesti arengukava lõpparuanne 2020, *op.cit.*:40.

¹³³ Kahe-suunalises keelekümbluses õpivad koos lapsed, kelle kodukeel on kas eesti või vene keel ja taoline metoodika aitab neil edasi arendada nii oma emakeelt kui ka õppida samal ajal mõnda muud keelt. Lapsed veedavad pool oma ajast suheldes ühes keeles ühe õpetajaga ja teise poole ajast teise õpetajaga teises keeles. Selles suhtes on ECRI eriliselt huvitatud, olles teada saanud, et alates õppeaastast 2020/21 hakkab esimene linnakool Tapal kasutama kahepoolset keelekümbluse mudelit lastega, kes lõpetavad lasteaeda. Vt. Eurydice (2021).

¹³⁴ EIM 2020, Factsheets in English (faktilised inglise keeles), [Education](#).

¹³⁵ Ibid. Mujal riigis on see arv püsivalt 82%.

märgib ECI erilise huviga ära riigi korraldatud pilootprogrammi¹³⁶ pealkirjaga “Professionaalne eesti keele õpetaja igasse venekeelsesse koolieelsesse rühma”, mida rakendati Tallinnas ja Ida-Virumaal ning mis sai väga positiivse tagasiside nii kooli töötajatelt kui ka õpilaste vanematelt.¹³⁷ ECRI meelest on varajase lapsepõlve haridus oluline määraja tulevase elu võimaluste jaoks ning venekeelsete perekondade toetamine nende laste eesti keele oskuse omandamisel alates varajasest vanusest on vajalik, eriti arvestades hilisemate haridustasemetega seadusandlust – s.t. vähemalt 60% õpetamist eesti keeles keskkooliastmes (vt. käesoleva aruande eelnevat punkti §77). Sellega seoses tuleb ECRI meelde, et lõimimine on kahesuunaline protsess. Konkreetsemalt öeldes ei saa õnnestunud lõimimise vastutus sõltuda ainult üksikinimeste pingutustest.

81. ECRI soovib ametivõimudel investeerida rohkem ressursse venekeelsete laste haridusse varajases lapsepõlves, et hõlbustada eesti keele omandamist ja etnetada ja võidelda haridusliku ebasoodsuse vastu.
82. ECRI soovitas oma varasemas aruandes, et ametivõimud koostaks konkreetseid tegevuskavasid majanduslikult ebasoodsamate piirkondade elanikkondadele, mis on üldiselt valdavalt venekeelse elanikkonnaga, et vähendada töötust. ECRI-l on hea meel märkida, et Ida-Virumaa maakonna arengustrateegia (2019-2030+)¹³⁸ sisaldab konkreetseid majandusliku võimestamise eesmärke. Võetud meetmed, näiteks piirkondlik töökohtade loomise toetus tööandjatele alates 2019nda aasta jaanuarist piirkondades, kus on kõrge töötuse määr, sealhulgas Ida-Virumaa, Valga, Võru ja Põlva maakonnad, väärivad samuti erilist kiitust.
83. Kahetsusväärset oli venelaste töötuse määr ikkagi oluliselt suurem (9.4%) kui eestlaste vastav protsendimäär (5.8%) 2020ndal aastal.¹³⁹ 29.3% Ida-Virumaa maakonnas elavatest inimestest, ECRI delegatsioon külastas seda piirkonda oma kontaktkülastuse käigus, oli allapoole vaesusepiiri langemise ohus 2019ndal aastal. Külastuse jooksul Ida-Virumaale rõhutasid mitmed kaasvestlejad, et rohkem tuleks investeerida venekeelsetesse noortesse ja et vajalik on üleminek nende tööturgude loomiselt, mis paljuski sõltusid vanadest tööstustest, kus väheste oskustega töökohad olid ülesindatud, kus sageli töötasid venekeelsed töötajad, uutele esilekerkivatele sektoritele, kus on vajalikud muud oskuste kogumid. ECRI saab aru, et Haridus- ja Teadusministeerium on praegusel hetkel ette valmistamas järgmise ajavahemiku (2021-2035) strateegiaid hariduses ja noorsoovaldkonnas, ECRI õhutab vägagi ametivõime, et nad vaadaks üle noorte oskuste tekitamise ja koolituskavad, eesmärgiga saavutada paremaid edukusemäärasid tööturuosalemises, pöörates eritiähelepanu valdavalt venekeelsete elanikega piirkondade erivajadustele. ECRI arvates võiks kasulik olla läbi viia vajaduste analüüsi nendes sektorites, kus on tööjõu puudus, koostöös tööandjate ja töövõtjate organisatsioonidega ning nendes valdkondades võiks välja töötada vajaduste järgi koostatud õpipoisikavasid, millel oleks potentsiaal kaasa tuua muutusi. Sellega seoses tervitab ECRI INSA rakendatud praktikandiprogrammi¹⁴⁰ venekeelsete õpilaste ja üliõpilaste jaoks 2020ndal aastal, kus neile tutvustati avalike ametivõimude tööd ja julgustati kandideerima avaliku sektori ametikohtadele¹⁴¹.

¹³⁶ Sellesse programmi valiti 10 Tallinna ja 11 Ida-Virumaa eelkooli. Riigi toega suutsid kohalikud omavalitsused maksta töötasu ja koolituskulusid 53-le eestikeelsele õpetajale. Haridus- ja teadusministeerium (2020):7.

¹³⁷ Vt. Eurydice (2021), *op.cit.*

¹³⁸ Vt. [Ida-Viru maakonna arengustrateegia \(2019-2030+\)](#): 42-45.

¹³⁹ https://andmed.stat.ee/en/stat/eri-valdkondade-statistika_loimumine/TT70

¹⁴⁰ Kokku osales pilootprojektis 13 praktikanti ja üheksa avalikku asutust, millest seitse olid ministeeriumid. Lisaks osalesid projektis ka Riigikantsleji ja Õiguskantsleri büroo.

¹⁴¹ Vastavalt Eesti Statistikal oli seisuga 01.01.2020 nende inimeste osakaal, kellel oli muu emakeel kui eesti keel, avalikus sektoris 23%.

84. Lisaks informeeriti ECRI-t, et Covid-19 kriisil oli kahjulik mõju venekeelse elanikkonna tööhõive määradele, kes olid juba niigi ebakindlas olukorras. Raportitest¹⁴² nähtub samuti, et nende tööd ei võimalda sageli kaugtööd ja hirm tööd kaotada tekitab olukorra, kus nad keeldusid avaldamast haiguse tunnuseid nende inimeste hulgas.¹⁴³ Positiivsema märkusena on ECRI-l hea meel teada saada, et hetkel viiakse läbi üleriiklikku uurimust Covid-19 mõju kohta hariduses.
85. ECRI soovib ametivõimudel läbi viia uurimus Covid-19 pandeemia mõju kohta venekeelsele elanikkonnale ja nende juurdepääsule baasõigustele, eriti tööhõive, tervishoiu ja hariduse valdkondades.
86. Tööhõive valdkonnas üldisemalt tervitab ECRI Eesti mitmekesisuse harta¹⁴⁴ vastuvõtmist, millele kirjutab vabatahtlikult alla 144 ettevõtet ja institutsiooni era- ja avalikus sektoris. ECRI leiab, et taolise **paljutöötava praktika** mõju, mis rajaneb organisatsioonide sisemisele valmisolekule edendada erinevust, võiks olla veelgi suurendatud.
87. Lõpetuseks on ECRI jaoks positiivne, et määratlemata kodakondsusega inimeste arv on vähenenud¹⁴⁵ ja leiab, et ametivõimude võetud meetmed, sealhulgas kodakondsuslepingute pakkumine koos tasuta keelekursustega¹⁴⁶, on selles arengus olnud oluliseks teguriks. Hiljutised naturaliseerimise (Eesti kodakondsuse andmise) arvamused näitavad ka, et venekeelne elanikkond, muud inimesed kui määratlemata kodakondsusega isikud, on olnud ka selle nimekirja eesotsas olev rühm, kes on omandanud kodakondsuse.¹⁴⁷ Siiski tundub, et mõnedes venekeelse elanikkonna segmentides jääb kuhugi kuulumise tunne nõrgaks.¹⁴⁸ Mõned kaasvestlejad nimetasid, et teatud riigi julgeolekupoliitika kaalutlused olid tekitanud nendes venekeelse elanikkonna segmentides vimma. Taolised tunded võivad olla negatiivseks teguriks, et tekiks kuhugi kuulumise tunne ja kaasamine elanikkonna hulka laiemalt, mis võib lõimumise ja ühtekuuluvuse pingutusi takerdada. ECRI usaldab ametivõime selles, et nad hoiavad seda kõike meeles, kui nad eelnevalt toodud soovitusi rakendavad.

B. Rändeinimesed, sealhulgas põgenikud ja täiendava kaitse all inimesed

88. Nagu eelnevalt öeldud (käesoleva aruande punkt § 67) moodustasid jaanuari 2021 seisuga kolmandate riikide kodanikud (jättes välja EL kodanikud), 10.1% Eesti elanikkonnast. 2021. a. jaanuaris oli 32 322-l inimesel kehtiv ajutise elaniku luba, samas 155 262 inimest olid alalised elanikud.¹⁴⁹ Eestis täheldati järsku suurenemist lühiajaliste viibimislubade arvus töö jaoks hiljutistel aastatel (6 682 märtsiks 2021), tööturu nõudluse tõttu.
89. Viimastel aastatel on rahvusvahelise kaitse taotlejate arv jäänud stabiilseks ja suhteliselt madalaks, tõustes 2015ndal aastal märkimisväärselt konflikti tõttu Ukrainas. Eesti on saanud rahvusvahelise kaitse taotluse EL Euroopa Rändeagenda raames ajavahemikul 2016 kuni 2019, kuhu kuuluvad ka ümberkolimine ja ümberasumine. Ajavahemikul 1997-2020 oli esitatud 1248st

¹⁴² ERR (2021b) ; Kondan, S., Sahajpal, M., ja Trimbach, D. (2021).

¹⁴³ EU, FRA (2021e): 12.

¹⁴⁴ <https://humanrights.ee/en/topics-main/diversity-and-inclusion/mitmekesise-tookoha-margis/>

¹⁴⁵ Ajavahemikul 2014 kuni 2021 vähenes "määratlemata kodakondsusega" inimeste arv, kes elasid Eestis kehtiva elamisloa alusel, 91 288st 67 898le, oluliselt vähenes alla 15-aastaste laste arv (from 1 086st 74-le). COE, FCNM (2020).

¹⁴⁶ UNHCR (2021). Menetluse nimetus on "keelõppe lepinguline kava" Eesti kodakondsuse saamiseks.

¹⁴⁷ Ajavahemikul 2016-2020 anti 4957-le inimesele Eesti kodakondsus naturaliseerimise kaudu. 2020ndal aastal anti kõige enam kodakondsust määratlemata kodakondsusega inimestele, järgnesid Vene Föderatsiooni ja Ukraina kodanikud. Vt. Rändestatistika ülevaade (2016-2020).

¹⁴⁸ EIM 2020, Factsheets in English (inglisekeelsed faktilised), [Equal Opportunities](#).

¹⁴⁹ Vt. Rändestatistika ülevaade (2016-2020). ECRI märgib, et elamisloade alla on arvatud ka määratlemata kodakondsusega inimesed. Lisaks kolmandate riikide kodanikele, kes kujutavad endast elanikkonnast 10.1%, moodustavad nemad 5.2%. Vt. käeoleva aruande eelnevat punkti § 67 above.

taotlusest rahvusvaheline kaitse antud 554 inimesele (pagulased ja täiendav kaitse), sealhulgas 213 inimest, kes saabusid Eestisse ja said kaitset EL kava raames (86 inimest sai rahvusvahelise kaitse ja 127 täiendava kaitse). Rahvusvahelise kaitse saajate hulgas olid kõige suuremad rühmad Süüriast (196), Ukrainast (93), Vene Föderatsioonist (54), Iraagist (41) ja Sudaanist (26). Seisuga 2020 elas Eestis 322 inimest ja nende perekonda, kellele oli antud rahvusvaheline kaitse.¹⁵⁰

90. ECRI märgib, et ei ole olemas eraldi strateegiat või plaani, mis käsitleks rändeinimeste lõimumist Eestis. Sisejulgeoleku arengukavas 2015–2020 käsitletakse varjupaigapoliitika konkreetseid tahke ja määratletakse lõimumistoetust rahvusvahelise kaitse saajatele kui ühte kava prioriteeti. Nagu eelnevalt öeldud (punktis § 71), hiljuti vastu võetud 'Sidusa Eesti 2030' strateegia sisaldab samuti konkreetset tegevusliini kohanemis- ja lõimumispoliitika kohta, kuhu alla kuuluvad ka hiljuti kohale saabunud rändeinimesed, pagulased ja täiendava kaitse saajad.
91. Mis puudutab lõimumiskursusi, üldine kohanemiskursus "Asuda elama Eestisse" on kavandatud uustulijate aitamiseks, et nad orienteeruks Eesti ühiskonnas ja pakutud pagulastele ning muudele rändeinimestele, kellel on vähem kui viis aastat õiguslikku elamisluba Eestis. Programm koosneb baastaseme eesti keele kursusest (kuhu kuulub 100 tundi A1 tasandi ja 150 tundi A2 tasandi keeleõpet) ja seitsmest teemakoolitusest (baasmoodul, töö, ettevõtlus, õppimine, teadustöö, perekond ja rahvusvaheline kaitse). Seda programmi rakendatakse peamiselt Tallinnas, Tartus või Narvas¹⁵¹ ja peamiselt inglise ja vene keeles. Rahvusvahelise kaitse moodul, mis on pagulastele ja täiendava kaitse saanud inimestele kohustuslik, on saadaval ka araabia ja prantsuse keeles.¹⁵²
92. ECRI märgib rahuloluga, et ametivõimud on teinud pingutusi, et ulatuda mõjutatud rühmadeni, et nende teadlikkust tõsta nende jaoks olemas olevate teenuste ja hüvede kohta. Näiteks alates 2018nda aasta oktoobrist on Lõimumise sihtasutusel veebileht nõustamisportaaliga, kus pakutakse teavet igapäevase elu kohta eesti, vene ja inglise keeles. Samuti avati 2019ndal aastal Tartu Teretulemast Keskus, kus kohalike nõustajate tiim pakub informatsiooni ja juhiseid uustulijate sisseelamiseks. Hiljuti avati eraldi kolmekeelne (eesti, inglise ja vene keeles) veebileht - www.kriis.ee teabe jagamiseks Covid-19 ja sellega seotud meetmete kohta koos 24/7 tasuta abitelefoni. ECRI kiidab neid algatusi ja leiab, et nad on **head praktikad**. Lisaks märgib ECRI, et vabatahtlikud ja kodanikuühiskonna organisatsioonid pakuvad samuti 'tugiisiku' teenuseid, et abistada pagulasi ise hakkama saamiseks ja sõltumatuseks. Seda teenust korraldavad VVOd ühenduses Siseministeriumiga ja see kestab keskmiselt ühe aasta.¹⁵³
93. Kuivõrd keel on lõimumise ja kaasamise võtmeteguriks, on ECRI-i hea meel ära märkida, et niipea, kui nad kaitse on saanud, on pagulastel ja täiendava kaitse saajatel juurdepääs tasuta eesti keele kursustele (300 tundi A2 taseme omandamiseks ja 400 tundi B1 taseme jaoks). Nad on ka arvessevõetavad Keelemajade pakutud kursuste kasutamiseks Tallinnas ja Narvas (käesoleva aruande punkt §72). Lisaks on 2017ndal aastal algatatud "Tööta ja õpi" programm hõlbustanud juba töötavatel inimestel õppida eesti keelt.
94. ECRI on positiivne tööhõive agentuuride meetmete osas, et rändeinimesed varakult lõimuks tööhõivega, näiteks tööturuteenused, mida pakub Eesti Töötukassa. Hoolimata sellest, et mitmed huvipooled on väljendanud muret tüütu

¹⁵⁰ Rändestatistika ülevaade (2016-2020).

¹⁵¹ ECRI-t teavitati, et see programm võib toimuda ka mujal kui nimetatud kolmes linnas ja edastatud ka online vajaduse korral.

¹⁵² UNHCR (2016b): 50-51. Ajavahemikul 2015 ja 2018 oli seal 31 376 osalejat ja 89,2% neist andis väga positiivset tagasisidet selle kursuse mõju kohta nende kohanemisele ja igapäevasele alule. Vt. ka CIVITTA (2019):118.

¹⁵³ UNHCR (2016b): 56.

bürokraatia kohta, mis selles sageli nõutav, tuleb siiski eraldi kiita rahvusvahelise kaitse saajate jaoks töökoha loomise programme nagu näiteks “Minu esimene töö Eestis”, kus ühendatakse juhendamine keeleoskuste omandamisega. Selles osas märgib ECRI, et tööhõivemäär kolmandate riikide kodanike hulgas oli suhteliselt võrreldav eestlaste omaga 2020-l aastal ja oli 74.2%, samas Eesti kodanikel oli see määr 81.2%.¹⁵⁴

95. Hariduse osas teavitati ECRI-t ametivõimude poolt mitmetest meetmetest, et hõlbustada paremaid tulemusi rändelaste hulgas. Siia kuuluvad tugimeetmed keeleoskuseks¹⁵⁵, kohanemisprogrammid koolides, rahaline toetus¹⁵⁶ koolidele ja erikoolitus õpetajatele, et nad osutaks tuge rändelastele. Uuringud on viidanud sellele, et koolikeskkondades esines siiski takistusi, rõhutades kohandatud õpikute puudust, tugispetsialistide puudust ja piiratud ressursse, et motiveerida õpetajaid ja hüvitada nende lisatööd.¹⁵⁷ Nendest takistustest hoolimata on ECRI-l hea meel ära märkida Majanduskoostöö ja -arengu organisatsiooni (OECD) järeltule, mille kohaselt sisserändajatest õpilaste võime saavutada või ületada tulemuste baastase kolmes PISA tuumikõppeaines – teadused, lugemine ja matemaatika – leiti olevat 75%, mis oli teisel kohal kõige kõrgemate tulemuste hulgas Euroopa riikides.¹⁵⁸
96. Mis puudutab elamumajandust, ECRI märgib, et kohalikud omavalitsused abistavad pagulasi eluaseme leidmisel.¹⁵⁹ Siiski on meediad teavitanud juhtumist, kus inimesi eristati juurdepääsuks eluasemele nende staatuse alusel.¹⁶⁰ ECRI-le teadaolevalt ei ole ühtegi juhtumit esitatud ega taotlust lepitusmenetluseks Õiguskantslerile.¹⁶¹
97. ECRI võtab teadmiseks Eesti kiiduväärsed sammud, et tõhustada suutlikkust rahvusvahelise kaitse all olevate inimeste lõimumiseks, samuti pidevad pingutused, et hõlbustada rändeinimeste lõimumist üldisemalt. Siiski viitasid mitmed vestluspartnerid ECRI-le, et olemasolev lõimumismeetmete ülesehitus ei võimalda käsitleda erinevate sihtrühmade erinevaid vajadusi (pagulased, uustulijad, alalised elanikud). Lisaks hoolimata rändeinimeste tugivõrgu sisseseadmisest, kuhu on kaasatud erinevad asutused, ei ole rollid ja pädevusjaotus asutuste ja muude partnerite, sealhulgas kohalike omavalitsuste ja teenuseosustajate oma, alati selge ega ka hästi koordineeritud. Sellest tulenevalt leiab ECRI, et rohkem pingutusi tuleb teha nende struktuuride muutmiseks tegelikeks koostööasutusteks, kus kõik huvipooled oleksid täielikult kaasatud ja lõimumismeetmed peavad olema täpselt mõeldud vastavate inimeste konkreetsetele vajadustele.
98. ECRI soovib, et ametivõimud vaataksid uuesti üle lõimumismeetmed, et saaks vastu võtta täpsemalt sobivamaid meetmeid, mis arvestavad erinevate sihtrühmade vajadustega ja sisse viia edukuse mõõdikud, et nende mõju mõõta. Seda tuleks teha tihedas koostöös kohalike omavalitsustega ja iga sihtrühma esindajatega. Tuleks samuti tagada institutsiooniline lähenemine koostöö jaoks kesksete ametivõimude ja kohalike omavalitsuste vahel.

¹⁵⁴ Eurostat (2020): 35.

¹⁵⁵ Lisaks on peaaegu kõigil alles kohale saabunud üliõpilastel eesti keele kui teise võõrkeele tunnid eraldi peavoolu tundidest.

¹⁵⁶ Eestis saavad koolid, kus on hiljuti kohale saabunud rändeõpilased, täiendavat rahalist toetust, mida seejärel antakse õpetajatele kui lisatasu. Näiteks saavad koolid 400 eurot aastas iga uue värskest saabunud rändeõpilase kohta, kes õpivad alg- ja põhikooli tasemel. See toetus kestab kolm aastat. Euroopa Komisjon /EACEA/Eurydice (2019): 117.

¹⁵⁷ Trasberg, K. ja Kond, J.(2017) :98.

¹⁵⁸ OECD (2018): 59.

¹⁵⁹ Praktikas aitavad pagulasi majutuskeskuste töötajad ja 'tugiisikud'. Alates 2016ndast aastast maksab riik ühekordset tasu, et katta üürilepinguga seotud kulud.

¹⁶⁰ Viirpalu, I. (2019).

¹⁶¹ Teisalt teavitas Õiguskantsler ECRI-t, et talle laekus kaebus inimese poolt, kellel ei lubatud jääda rahvusvahelist kaitset taotlevate inimeste majutuskeskusesse korduva taotluse alusel aset leidva varjupaigamenetluse raames.

C. Romad

99. Roma elanikkond Eestis on väga väike (673 inimest seisuga 1. mai 2021 ametlike andmete kohaselt). Ametivõimud teavitasid ECRI-t, et Romade kogukonnad on kohal 44-s erinevas omavalitsuses 79st ja kõige enam Valga maakonnas.
100. Alates ECRI eelmisest aruandest saadik on Eesti panustanud pingutusi, et parandada Romade kaasamist mitmete meetmete kaudu, kuigi seda kogukonda ei määratletud sihtrühmana 'Lõimuvus Eestis 2020'. 2016ndal aastal moodustati Eesti Romade lõimumise nõukogu Kultuuriministeeriumis, sealhulgas kaasates Roma kogukonna esindajaid, kohalikke omavalitsusi ja ministeeriumeid, nõukogu esmane eesmärk on edendada Romade lõimumist. Kodanikuühiskonna organisatsioonid andsid teada, et nii horisontaalsed (ministeeriumeid läbivad) kui ka vertikaalsed (kesksel ja kohaliku tasandil) koordineerimisstruktuurid ja Romade kaasamise peavoolustamine institutsioone läbivalt on küllaltki nõrgad.¹⁶² Selles kontekstis käsitleb ECRI Romade sisseviimist 'Sidusa Eesti 2030' strateegiasse kui tervitatavat sammu ja võimalust ametivõimudele tegeleda Romade küsimustega struktuursemal viisil.
101. ECRI-t teavitati mitmetest juba teostatud projektidest Romade lõimumiseks ja ECRI-l on eriti hea meel märkida, et mõned projekt puudutasid Romade naisi. ECRI tuletab meelde, et Romade naised on eriti haavatavad valdkondadevahelise eristamise osas, nende soo ja rahvuse alusel ning nende võimestamine on pöördelise tähtsusega selle kogukonna kaasamiseks. Samamoodi märgib ECRI kahe Roma vahendusnimega töölevõtmist Valga maakonnas, mis on **hea praktika**, millega on saadud käegakatsutavaid tulemusi Romade ühiskonda lõimumisel, rajades konstruktiivse suhtlemise kogukonna ja kohalike omavalitsuste vahel. ECRI-l on samuti hea meel märkida, et kavas on avada Romade keskus Valgas, millest eeldatavalt tekib kogukonda rajav ruum.
102. Hoolimata taolistest positiivsetest edasiarengutest näitavad kodanikuühiskonna seireraportid¹⁶³, et Romade elutingimuste kohta ei ole olemas usaldusväärseid andmeid ega ka väljakutsete kohta nende juurdepääsuks baasõigustele, sealhulgas haridus,¹⁶⁴ tööhõive, tervishoid ja eluase. Sellepärast kutsub ECRI ametivõime läbi viima vajaduste hindamist, et tuvastada lünki, tihedas koostöös Romade kogukonnaga ja vastu võtma hindamisest nähtavaid sihtmeetmeid.

IV. JUST EESTIGA SEOTUD ERITEEMAD

Inimeste eristamisevastase seadusandluse vastavusse viimine

103. ECRI märgib, et kuigi inimeste eristamine on üldiselt keelatud ja Põhiseaduses on toodud avatud nimekiri keelatud eristamise alustest,¹⁶⁵ on Võrdse kohtlemise seaduse kohaldamisala erinev erinevate valdkondade puhul. Samal ajal kui inimeste eristamine usu või veendumuse, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alustel on keelatud ainult tööhõive ja kutsekvalifikatsioonide omandamisega seotud teemadel, on inimeste eristamine "rahvuse" alustel (rahvuse ehk etnilise päritolu tähenduses), "rassi" või nahavärvi alusel laiem keeld ja hõlmab ka sotsiaalkindlustuse valdkondi (sealhulgas sotsiaalkindlustus ja avalik tervishoid), haridust ning juurdepääsu kaupadele ja teenustele, sealhulgas eluase. 2017ndal ja 2018ndal aastal algatati parandusi Võrdse kohtlemise seadusele, et selle poolt pakutud kaitse kohaldamisala laiendada.¹⁶⁶ Kuid nendest parandusalgatustest ei tulnud mingeid tulemusi. ECRI märgib veel ka seda, et

¹⁶² EU Commission (2018): 20.

¹⁶³ EU Commission (2019); EU Commission (2018).

¹⁶⁴ Teemade osas, mis konkreetselt puudutavad vähemuste õigusi tuleks viidata AC-FNCM tööle.

¹⁶⁵ Eesti Põhiseadus; § 12.

¹⁶⁶ Õiguskantsler (2017); Eesti Inimõiguste Keskus (2018); Eesti Inimõiguste Keskus (2020); EU, FRA (2020a):4.

hoolimata tema varasematest soovitudest,¹⁶⁷ ei sisalda Võrdse kohtlemise seadus ikka veel eristamise eest kaitstud aluseid keel, kodakondsus ja sooline identiteet (vt. ka käesoleva aruande varasemat punkti § 2), ega ei keelata selles selgesõnaliselt, muu hulgas, teistest eraldamist ja inimeste eristamist terve ühinenud rühma poolt, nagu loetletud ECRI Üldpoliitilises soovitus nr. 7.

104. ECRI kontaktkülastuse raames väljendasid kodanikuühiskonna organisatsioonid ja võrdõiguslikkusasutused oma muret eri astmelise kaitse üle eri inimeste eristamise aluste puhul erinevates eluvaldkondades. ECRI meelest moodustab see takistuse juurdepääsuks õigusele teatud inimeste eristamise ohvrite rühmadele ja võib luua tunde, et on olemas eristamise aluste tähtsujärjestus. ECRI-t teavitati ka, et sageli on ohvritel raske laveerida seadusandlikul maastikul ja ära kasutada olemasolevaid õiguskaitsevahendeid. Lisaks konstateerisid mitmed kodanikuühiskonna vestlusosalised, et seadusandlik raamistik ei sätesta tõhusaid, proportsionaalseid ja heidutavaid karistusi inimeste eristamise juhtude jaoks¹⁶⁸, nagu ECRI Üldpoliitilise soovitus nr. 7 punktis § 12 soovitatud seoses riikide seadusandlusega võitluses rassismi ja rassilise eristamise vastu. Sellepärast leiabki ECRI, et inimeste eristamisvastase seadusandluse vastavusseviimine võimaldaks mitte ainult võrdset kaitset inimeste eristamise vastu kõikidel alustel kõikides eluvaldkondades, aga ka tõstaks pealtnäha madalat avalikkuse teadlikkust taolise seadusandluse olemasolu kohta ja vähendaks vastumeelsust kasutada olemasolevaid õiguskaitsevahendeid. Ametivõimud teavitasid ECRI-t, et Võrdse kohtlemise seaduse parandused on ootel Eesti Riigikogus.¹⁶⁹

105. ECRI soovib tungivalt ametivõimudel teha seadusandlikke parandusi Võrdse kohtlemise seadusesse ja muudesse sellega seotud seadustesse, et tagada juurdepääsetav ja tõhus üldine inimeste eristamise vastane seadusandlus, mis hõlmab kõiki eristamise aluseid ja kõiki eluvaldkondi, kooskõlas ECRI Üldpoliitilise soovitus nr. 7, mis käsitleb riikide seadusandlust võitluseks rassismi ja rassilise eristamise vastu. Seadusandluses tuleks samuti sätestada tõhusad, proportsionaalsed ja heidutavad karistused inimeste eristamise juhtumite jaoks.

¹⁶⁷ Vt. ECRI (2015): §13 ja 15.

¹⁶⁸ Vt. samalaadset EELN (2021): 7, 43.

¹⁶⁹ Vt. ka EU, FRA (2021b): 6.

VAHEPEALSED JÄTKUSOOVITUSED

Kaks konkreetset soovitus, mille osas ECRI taotleb prioriteetset rakendamist Eesti ametivõimudelt, on järgmised:

- (§56) ECRI soovitab, et ametivõimud astuks kiireloomulisi samme, et parandada Karistusseadustiku Artiklit 151, eesmärgiga tagada, et igaüks, kes kasutab vihakõnet kriminaalsel moel saab süüdistuse ja teda karistatakse. Taoline kriminaalne rikkumine peaks kohalduma ka rühmadele, samamoodi nagu üksikinimestele, ilma ühegi lävendita selle kvalifitseerimiseks. Lisaks peaks keelatud aluste hulka olema lisatud kodakondsus ja sooline identiteet.
- (§78) ECRI soovitab, et ametivõimud korraldaks laiapõhjalise konsulteerimise praktikutega, eriti õpetajate ja muude haridusala kutsetöötajatega, kes töötavad venekeelse ja muu mitte-eesti taustaga õpilastega, lapsevanemate ühingutega ja organisatsioonidega, kes esindavad vastavaid kogukondi, et tõhusalt rakendada uusi Eesti strateegiaid, millel on tähendus ka haridusala jaoks.

ECRI kavatses läbi viia vahepealse jätkuseire protsessi nende kahe soovituse kohta mitte hiljem kui kaks aastat pärast käesoleva aruande avaldamist.

SOOVITUSTE LOETELU

Soovituste koht aruande tekstis on näidatud sulgudes.

1. (§5) ECRI soovib ametivõimudel Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikuga seotud seadusesätteid pädevuste, sõltumatuse ja tõhususe kohta viia kooskõlla ECRI Üldpoliitilise Soovitusega nr. 2 võrdõigusasutuste teemal, et võidelda rassismi ja sallimatuse vastu riigi tasandil. Eriti tuleks i) laiendada voliniku töömandaati, et selgesõnaliselt oleks hõlmatud tegevus rassistlike ja muude vihakõne vormide ennetamiseks ja nende vastu võitlemiseks, võitlus eristamise vastu keele, kodakondsuse ja soolise identiteedi alusel ning mitmel alusel eristamine ja alustevaheline eristamine; (ii) varustada volinik selliste tööpädevustega, et ta saaks rassismi- ja eristamisega kokku puutuvaid inimesi esindada kohtutes ja asutustes; esitada eristamisjuhtumite kohta kaebusi kohtutele ja sekkuda õigusmenetluses kui kohtu abistaja (*amicus curiae*), kui kolmas osapool või ekspert. Ametivõimud peaks samuti kindlustama, et volinik on täielikult sõltumatu institutsioonide tasandil ning saab vajalikud rahalised- ja inimvahendid, et tegeleda kõikide oma töömandaadi tahkudega täielikult ja jätkusuutlikult.
2. (§14) Vastavalt Üldpoliitilisele soovitusele nr. 10 võitluses rassismi ja rassistliku eristamise vastu koolihariduses ja selle kaudu, soovib ECRI, et ametivõimud tugevdavad õpetaja kutsekoolitust ja täiendkoolitust teemadel, mis on seotud inimõigustega. Sellega seotud õppematerjalid tuleks üle vaadata, et reageerida erineva taustaga õpilaste erinevatele vajadustele, sealhulgas venekeelsed lapsed. Samuti tuleks õpetamise kutseala töötajatele luua mõttevahetuskohti, kus nad saaksid regulaarselt vahetada kogemusi ning uuendada õpetamismeetodeid inimõiguste õpetamiseks.
3. (§17) ECRI soovib ametivõimudel tugineda edasiminekul juba saavutatule, et ennetada ja võidelda rassismi ning eristamise vastu koolides. Eriti peaks ametivõimud liikuma üldistelt kiusamisvastastelt tegevustelt konkreetsetele rühmadele sobivate moodulite väljatöötamisele ja teostamisele, et võidelda nende laste kiusamise vastu, keda võib pidada haavatavaks oma riikliku või rahvusliku päritolu, seksuaalse sättumuse, soolise identiteedi või sooliste tunnuste pärast, muude asjaolude hulgas.
4. (§27) ECRI kordab taas oma soovitusi, et võetaks ilma täiendava venitamiseteta vastu parandused eri valdkondade õigusaktidesse ja Kooseluseaduse rakendussätteid, et tagada selle seaduse täielik jõustamine.
5. (§30) ECRI soovib, et ametivõimud parandaks olemasolevat õiguslikku raamistikku soolise kuuluvuse tunnustamise ja soovahetuse alal, eesmärgiga viia see kooskõlla Euroopa Nõukogu sellekohaste standarditega.
6. (§32) ECRI soovib, et ametivõimud viiksid läbi uurimusi soovaheliste inimeste kohta ja tegeleksid nende erivajadustega. Tuleb võtta vajalikud meetmed, et tulemuslikult kaitsta soovaheliste laste õigust kehalisele terviklikkusele ja kehalisele eraldiolemisele. Arstlikult ebavajalikud soolise kuuluvuse "normaliseerimise" kirurgilised sekkumised ja muud ravid peaks olema keelatud kuni selle ajani, kui laps on võimeline osalema otsuse tegemisel, tuginedes enesemääramise õigusele ja vaba ning informeeritud nõusoleku põhimõttele.
7. (§34) ECRI soovib ametivõimudele koos asjakohaste kodanikuühiskonna organisatsioonidega, sealhulgas LGBTI kogukonnad, välja töötada tegevuskava, kas eraldi poliitikadokumendina või osana riiklikest kavadest, mida hetkel eelnõuna koostatakse, et kindlaks teha ja tegeleda sallimatuse ja eristamise valdkondadega LGBTI inimeste vastu ning selleks, et nende õigus võrdsele kohtlemisele muutuks ka tegelikkuseks.

8. (§56) ECRI soovib ametivõimudel prioriteedina astuda kiireloomulisi samme, et parandada Karistusseadustiku Artiklit 151, et tagada, et igaüks, kes kasutab kriminaalse iseloomuga vihakõnet, saab olema ka korralikult kohtusse kaevatud ja karistatud. Taoline kriminaalse rikkumise põhimõte peaks rakenduma nii rühmadele kui üksikisikutele ilma ühegi lävendita selle kvalifitseerimiseks. Lisaks peavad ka kodakondsus ja sooline identiteet olema lisatud keelatud aluste hulka.
9. (§58) ECRI soovib, et ametivõimud tugevdavad oma reageerimisi vihakõne vastu selle kaudu, et moodustatakse institutsioonidevaheline tööühm, et töötada välja kõikehõlmav strateegia rassistliku ja LGBTI vaenuliku vihakõne probleemiga tulemuslikuks tegelemiseks. Tööühma peaks kuuluma asjakohased ametivõimud, samuti võrdõiguslikkusasutused, kodanikuühiskonna organisatsioonid ja nii palju kui võimalik ka meediate esindajad. Strateegias tuleks tulemuslikult kasutada ECRI Üldpoliitilist soovitusi nr. 15 võitluseks vihakõne vastu.
10. (§61) ECRI kordab oma soovitusi sätestada selgesõnaliselt rassistlik ja muu viha ajend, sealhulgas seksuaalse sättumuse ja soolise identiteedi alusel, mis kujutaks endast kõigi tavapäraste rikkumiste raskendavat asjaolu.
11. (§78) ECRI soovib prioriteetse küsimusena ametivõimudel korraldada laiapõhjaline konsulteerimine praktikutega, eriti õpetajate ja muude haridusala kutsetöötajatega, kes töötavad venekeelsete ja muude mitte-eesti taustaga õpilaste ja üliõpilastega, lapsevanemate ühingutega ja organisatsioonidega, kes vastavaid kogukondi esindavad, et tulemuslikult teostada uusi Eesti strateegiaid, mis puudutavad ka haridust.
12. (§81) ECRI soovib ametivõimudel investeerida rohkem ressursse venekeelsete laste haridusse varajases lapsepõlves, et hõlbustada eesti keele omandamist ja et ennetada ja võidelda haridusliku ebasoodsuse vastu.
13. (§85) ECRI soovib ametivõimudel läbi viia uurimus Covid-19 pandeemia mõju kohta venekeelsele elanikkonnale ja nende juurdepääsule baasõigustele, eriti tööhõive, tervishoiu ja hariduse valdkondades.
14. (§98) ECRI soovib, et ametivõimud vaataksid uuesti üle lõimumismeetmed, et saaks vastu võtta täpsemalt sobivamaid meetmeid, mis arvestavad erinevate sihtrühmade vajadustega ja sisse viia edukuse moodsikud, et nende mõju mõõta. Seda tuleks teha tihedas koostöös kohalike omavalitsustega ja iga sihtrühma esindajatega. Tuleks samuti tagada institutsiooniline lähenemine koostöö jaoks kesksete ametivõimude ja kohalike omavalitsuste vahel.
15. (§105) ECRI soovib tungivalt ametivõimudel teha seadusandlikke parandusi Võrdse kohtlemise seadusesse ja muudesse sellega seotud seadustesse, et tagada juurdepääsetav ja tõhus üldine inimeste eristamise vastane seadusandlus, mis hõlmab kõiki eristamise aluseid ja kõiki eluvaldkondi, kooskõlas ECRI Üldpoliitilise soovitusiga nr. 7, mis käsitleb riikide seadusandlust võitluseks rassismi ja rassilise eristamise vastu. Seadusandluses tuleks samuti sätestada tõhusad, proportsionaalsed ja heidutavad karistused inimeste eristamise juhtumite jaoks.

KASUTATUD KIRJANDUS

Käesolevas kasutatud kirjanduse loetelus on toodud peamised avaldatud allikad, mida kasutati Eesti olukorra läbivaatamiseks. Käesolevat loetelu ei tohiks pidada ammendavaks nimekirjaks kõikidest ECRI jaoks aruande ettevalmistamise käigus olemasolevatest infoallikatest.

Euroopa rassismi- ja sallimatusevastane komisjon (European Commission against Racism and Intolerance) (ECRI)

1. ECRI (2018), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Estonia subject to interim follow-up, CRI(2018)23.
2. ECRI (2015), Fifth report on Estonia, CRI(2015)36.
3. ECRI (2013), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Estonia subject to interim follow-up, CRI(2013)5.
4. ECRI (2010), Fourth report on Estonia, CRI(2010)3.
5. ECRI (2006), Third report on Estonia, CRI(2006)1.
6. ECRI (2002), Second report on Estonia, CRI(2002)1.
7. ECRI (1999), First report on Estonia, CRI(99)2.
8. ECRI (1996), General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, CRI(96)43.
9. ECRI (2018b), General Policy Recommendation No. 2 (revised): Equality bodies to combat racism and intolerance at national level, CRI(2018)06.
10. ECRI (1998a), General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, CRI(98)29.
11. ECRI (1998b), General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, CRI(98)30.
12. ECRI (2022), General Policy Recommendation No. 5 revised: Preventing and combating anti-Muslim racism and discrimination, CRI(2022)06.
13. ECRI (2001b), General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, CRI(2001)1.
14. ECRI (2003), General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, CRI(2003)8.
15. ECRI (2004a), General Policy Recommendation No.8: Combating racism while fighting terrorism, CRI(2004)26.
16. ECRI (2021), General Policy Recommendation No.9 revised: Preventing and combating antisemitism, CRI(2021)28.
17. ECRI (2007a), General Policy Recommendation No.10: Combating racism and racial discrimination in and through school education, ECRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), General Policy Recommendation No.11: Combating racism and racial discrimination in policing, CRI(2007)39.
19. ECRI (2009), General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport, CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), General Policy Recommendation No.13: Combating anti-Gypsyism and discrimination against Roma, CRI(2011)37.
21. ECRI (2012), General Policy Recommendation No.14: Combating racism and racial discrimination in employment, 2012, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016a), General Policy Recommendation No. 15: Combating Hate Speech, CRI(2016)15.
23. ECRI (2016b), General Policy Recommendation No. 16: Safeguarding irregularly present migrants from discrimination, CRI(2016)16.
24. ECRI (2019), ECRI Glossary, CRI(2019)14 rev1.

Other sources (listed in alphabetical order)

25. Baltic Partnership for Human Rights Education and Education for Democratic Citizenship (2017). See [link](#).
26. Baltic Research Institute and Estonian Center for Human Rights (2017), "Human Rights and Fundamental Values of Human Rights in Estonian Schools and Education Policy: Their Manifestation in Education Policy Documents and Implementation in the School System"(Inimõigused ja inimõiguste alusväärtused Eesti koolis ja hariduspoliitikas, in [Estonian](#))
27. Baltic Times (2021, 8 June), PM replies to interpellation on transition to Estonian-language education, See [link](#)
28. Chancellor of Justice (2021, February 1), The Chancellor of Justice received the highest international recognition, See [link](#)
29. Chancellor of Justice (2021b), Chancellor of Justice's year in review 2020/2021 (in Estonian, Õiguskantsleri aasta, 2020/2021), See [link](#)
30. Chancellor of Justice (2020), Chancellor of Justice's year in review 2019/2020. See [link](#)
31. Chancellor of Justice (2017), Chancellor of Justice's year in review 2016/2017. See [link](#)

32. CIVITTA (2019), Siseministeriumi ja Kultuuriministeriumi ESFi kohanemis- ja lõimumismeetme rakendamise vahehindamine perioodil 2014–2018. See [link](#)
33. Cohesive Estonia Development Plan (2021-2030) (Sidusa Eesti arengukava 2021–2030), See [link](#)
34. Council of Europe (CoE), Commissioner for Human Rights (2018), Report of the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe following her visit to Estonia from 11 to 15 June 2018; CommDH(2018)14.
35. Council of Europe (CoE), Commissioner for Human Rights (2015), Human rights and intersex people – Issue paper.
36. Council of Europe (CoE), Commissioner for Human Rights (2011), Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, 2nd edition.
37. Council of Europe (CoE), Commissioner for Human Rights (2009), Human rights and gender identity, CommDH/IssuePaper(2009)2.
38. Council of Europe (CoE), Committee of Ministers (2019), Recommendation CM/Rec(2019)1 of the Committee of Ministers to member States on preventing and combating sexism.
39. Council of Europe (CoE), Committee of Ministers (2010), Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Council of Europe's Committee of Ministers on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.
40. Council of Europe, Group of States against Corruption (2015), Fourth evaluation round, Corruption prevention in respect of Members of Parliament, Judges and Prosecutors, Compliance Report Estonia, Greco RC-IV (2015) 1E.
41. Council of Europe (CoE), Parliamentary Assembly (2017), Recommendation 2116 (2017), Promoting the human rights of and eliminating discrimination against intersex people.
42. Council of Europe (CoE), Parliamentary Assembly (2015), Discrimination against transgender people in Europe - Resolution 2048(2015).
43. Council of Europe (CoE), Steering Committee for Human Rights (CDDH) (2018)- Preliminary draft guide to good practices on the way of reconciling freedom of expression with other rights and freedoms, in particular in culturally diverse societies, See [link](#).
44. Council of Europe, Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education (EDC/HRE) (2017), Learning to live together – CoE Report on the state of citizenship and human rights education in Europe.
45. Council of Europe (CoE), Sexual Orientation and Gender Identity unit (2015), Protecting human rights of transgender persons – A short guide to legal gender recognition.
46. Delfi (2019, 10 October), Varro Vooglaid alustas petitsioonikampaaniat LGBT ühingult toetuse võtmiseks: homoaktivistid mõjutasid tükikese sugu vahetama, See [link](#)
47. Draft Estonian Development Plan for Education 2021-2035 (Haridusvaldkonna arengukava 2035 eelnõu), See [link](#).
48. DW (2020, 17 October), Estonian president slams interior minister over homophobic interview, See [link](#)
49. European Network Against Racism (ENAR) (2020), Impact of Covid-19 on racialised communities: Key findings, See [link](#)
50. ENAR (2019), Shadow Report on racist crime and institutional racism in Europe 2014-2018.
51. ERR (2021a, January 14), Riigikogu votes against marriage referendum bill, See [link](#)
52. ERR (2021b, January 6), Socio-economic reasons behind Lasnamäe, Ida-Viru's higher Covid-19 rate, See [link](#)
53. ERR (2020, October 30), European Commission launches infringement proceedings against Estonia, See [link](#)
54. ERR (2019a, 4 July), Tallinn mayor: Centre/EKRE deal only Russian language education safeguard, See [link](#)
55. ERR (2019b, 21 October), EKRE members, supporters crash LGBT event in Pärnu, See [link](#)
56. ERR (2018, 11 October), EKRE member, Riigikogu hopeful Saarso calls Kõlvart 'unfit Asian', See [link](#)
57. Estonian Human Rights Center (2021), Attitudes towards LGBT topics in Estonia, survey. See [link](#).
58. Estonian Human Rights Center (2020), Human Rights in Estonia 2020, See [link](#).
59. Estonian Human Rights Center (2018), Human Rights in Estonia 2016-2017, See [link](#).
60. Eesti Inimõiguste Keskus (Estonian Human Rights Center) (2021, 24 February), Keskuse eksperdid uurisid naistevastast online väenukõnet, See [link](#)
61. Estonian Development Strategy for Ida Virumaa County (2019-2030+), See [link](#)
62. Estonian Education Strategy 2021-2015, See [link](#)
63. Estonian Integration Monitoring 2020 (Eesti Integratsiooni Monitooring 2020), See [link](#)
64. Estonian Life-Long Learning Strategy 2020, See [link](#)
65. Estonian Ministry of Culture (2021, May 10), Anneli Ott: The integration of Estonian society has been a consistent and positive process, See [link](#)
66. Estonian Ministry of Education and Research (2020), Important activities in the 2019/2020 academic year.
67. Estonian Ministry of Education and Research, National Curriculum for Basic Schools, See [link](#)
68. Estonian Ministry of Education and Research, National Curriculum for Upper Secondary Schools, See [link](#)
69. Estonian Strategy on Prevention of Violence and the Violence Prevention Agreement 2021-2025 (Vägivalla ennetamise strateegia lõpparuanne ja vägivallaennetuse kokkulepe 2021-2025, See [link](#)
70. European Court of Human Rights (ECtHR), Delfi AS v. Estonia, (GC, no. 64569/09, 16.6.2015).

71. European Court of Human Rights (ECtHR), *S.V. v. Italy* (no. 55216/08, 11.10.2018), judgment.
72. European Court of Human Rights (ECtHR), *X and Y v. Romania* (nos. 2145/16 and 20607/16, 19.01.2021), judgment.
73. European Islamophobia Report (2018), Chapter by Silver Stõun, Islamophobia in Estonia - National Report 2018.
74. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (European Equality Law Network-EELN) (2021), Country report on Non-discrimination, Estonia, 2020.
75. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (European Equality Law Network-EELN) (2020), Country report on Non-discrimination, Estonia, 2019.
76. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (European Equality Law Network-EELN) (2021), Legal developments, [Estonia](#).
77. European Union (EU), European Parliament (2019), Resolution of 14 February 2019 on the rights of intersex people (2018/2878(RSP)).
78. European Union (EU), Agency for Fundamental Rights (FRA) (2021a), September 2021 update - NHRI accreditation status and mandates.
79. EU, FRA (2021b), Franet National Contribution to the Fundamental Rights Report 2021, Estonia.
80. EU, FRA (2021c), Encouraging hate crime reporting: The role of law enforcement and other bodies.
81. EU, FRA (2021d), Fundamental Rights Report 2020.
82. EU, FRA (2021e), Coronavirus pandemic in the EU- Fundamental Rights Implications, National vaccine deployment, Estonia, 5 May 2021.
83. EU, FRA (2020a), Franet National Contribution to the Fundamental Rights Report 2020, Estonia.
84. EU, FRA (2020b): EU LGBTI survey II, A long way to go for LGBTI equality, [Estonia](#) country data.
85. EU, FRA (2020c), Fundamental Rights Report 2020.
86. EU, FRA (2020d), Coronavirus pandemic in the EU- Fundamental Rights Implications, Estonia, 4 May 2020.
87. EU, FRA (2020e), Coronavirus pandemic in the EU- Fundamental Rights Implications, Estonia, 2 July 2020.
88. EU, FRA (2019), Fundamental Rights Report 2020.
89. EU, FRA (2017), Second European Union Minorities and Discrimination Survey-Main results.
90. EU, FRA (2016), Healthcare entitlements of migrants in an irregular situation in the EU-28.
91. EU, FRA (2015), The fundamental rights situation of intersex people, FRA focus paper.
92. European Union (EU) Commission (2020a), Directorate-General for Justice and Consumers, Legal gender recognition in the EU: the journeys of trans people towards full equality.
93. EU Commission (2020b), Factsheet - 5th monitoring round of the Code of Conduct, See [link](#)
94. EU Commission (2020c, October 30), October infringements package: key decisions. See [link](#)
95. EU Commission (2020d), 2020 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011, Country Report Estonia; COM(2020) 150 final.
96. EU Commission (2019), Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategy in Estonia- Assessing the progress in four key policy areas of the strategy.
97. EU Commission (2018), Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategy in Estonia- Focusing on structural and horizontal preconditions for successful implementation of the strategy.
98. European Commission/EACEA/Eurydice (2019), Integrating Students from Migrant Backgrounds into Schools in Europe: National Policies and Measures. Eurydice Report.
99. European Migration Network (2021), EMN Country Fact Sheets, Estonia 2020.
100. European Migration Network (2019), Annual Policy Report on Migration and Asylum, Estonia 2019.
101. Eurydice (2021, 29 September), National reforms in school education: Estonia. See [link](#)
102. Eurostat (2021), Enforcement of immigration legislation statistics: tables and figures, See [link](#)
103. Eurostat (2021), [Migrant integration statistics- 2020 edition](#).
104. Feministeerium (2021, April 4), [Aprill. Sõnavabadus ei ole vabandus](#). See [link](#)
105. [Final Report of Integrating Estonia 2020 \(Lõimuv Eesti arengukava lõpparuanne 2020\)](#), See [link](#)
106. Freedom House (2018), Freedom on the Net 2018 – Estonia Country Profile, See [link](#)
107. Grossthal, K., Laanpere, L. & Meior, M. (2018). Compliance report on the implementation of the Committee of Ministers' Recommendation CM/Rec (2010)5 to Member States on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity in Estonia.
108. Kondan, S., Sahajpal, M., and Trimbach, D. (2021, May 11), Identifying the Needs of Estonia's Russian-speaking Minority: Covid-19, Data Disaggregation, and Social Determinants of Health, in Foreign Policy Research Institute, See [link](#)
109. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) (2019), Trans Legal Mapping Report 2019: Recognition before the law, third edition. See [link](#)
110. ILGA-Europe (2018), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in Estonia covering the period of January to December 2017.
111. ILGA-Europe (2019), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in Estonia covering the period of January to December 2018.

112. ILGA-Europe (2020), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in Estonia covering the period of January to December 2019.
113. ILGA-Europe (2021), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in Estonia covering the period of January to December 2020.
114. International Organisation of Migration (IOM) (2016a), Summary report on the MIPEX Health strand and Country Reports. See [link](#)
115. International Organisation of Migration (IOM) (2016b), MIPEX Health Strand Country Report: Estonia. See [link](#)
116. LGBT+ Students' School Climate Survey of Estonia (2018): See [link](#)
117. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2020), Education Policy Outlook: Snapshot Estonia.
118. OECD (2018), Reviews of Migrant Education, The Resilience of Students with an Immigrant Background, Factors that Shape Well-Being.
119. OpCode: Open Code for Hate-Free Communication (2021), Covid-19 crisis and hate speech, Transnational report Estonia, Poland, Romania, Slovakia and Spain.
120. OpCode: Open Code for Hate-Free Communication (2020a), Monitoring and reporting illegal hate speech Shadow monitoring report - first edition.
121. OpCode: Open Code for Hate-Free Communication (2020b), Monitoring and reporting illegal hate speech Shadow monitoring report - second edition.
122. Open Democracy (2019, April 30), Estonia: why the far-right in power is the best case scenario for the Kremlin, See [link](#)
123. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2019), Election Assessment Mission Final Report, Parliamentary Elections in Estonia, 3 March 2019.
124. Petsinis, V; Wierenga, L (2021): Report on radical right populism in Estonia and Latvia.
125. Postimees (2020, June 26), President refuses to proclaim amendments to Foreign Service Act, See [link](#)
126. Postimees (2016, February 11), Hope you get raped. See [link](#)
127. Räis, Mari Liis / Kallaste, Epp / Sandre, Siiri-Lii (2016), Haridusliku erivajadusega õpilaste kaasava hariduskorralduse ja sellega seotud meetmete tõhusus; Eesti Rakendusuringute Keskusest CentAR, See [link](#)
128. Spencer, S. and Hughes, V. (2015): Outside and In: Legal Entitlements to Health Care and Education for Migrants with Irregular Status in Europe, COMPAS, University of Oxford.
129. Tammiste, B. (2020), Kuritegevus Eestis 2019: Vaenuriketeod (Crime in Estonia 2019: Hate crime), Tallinn, Ministry of Justice.
130. Trasberg, K. and Kond, J. (2017), Teaching new immigrants in Estonian schools – Challenges for a support network.
131. The Guardian (2021, January 26), Estonia's first female PM sworn in as new government takes power, See [link](#)
132. The Guardian (2019, May 21), Racism, sexism, Nazi economics: Estonia's far right in power, See [link](#)
133. UNHCR (2021), Estonia Factsheet, February 2021. See [link](#)
134. UNHCR (2016a), Mapping Statelessness in Estonia.
135. UNHCR (2016b), Integration of refugees in Estonia - Participation and Empowerment.
136. United Nations (UN), Human Rights Council (2021), Report of the Working Group on the Universal Periodic Review on Estonia, A/HRC/48/7.
137. United Nations (UN), Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2019), Concluding Observations on the third periodic report of Estonia, (E/C.12/EST/3).
138. United Nations (UN), Human Rights Committee (2018), Fourth periodic report submitted by Estonia under article 40 of the Covenant, CCPR/C/EST/4.
139. United Nations (UN), Human Rights Committee (2019), Concluding Observations on the fourth periodic report of Estonia, CCPR/C/EST/CO/4.
140. United Nations (UN), Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2019), Combined twelfth and thirteenth periodic reports submitted by Estonia under article 9 of the Convention, due in 2018, CERD/C/EST/12-13.
141. UNESCO, Observatory on the Right to Education, Country profile: Estonia.
142. Uued Uudised (2019, October 11), EKRE ei poolda homoaktivistide toetamist, mis toimub sotsiaalministri heakskiidul , See [link](#)
143. Viirpalu, Iiris (2019, April 9), 'Üürmikud, keda keegi ei taha'(tenants whom nobody wants), Müürileht, See [link](#)
144. VOCIARE (2019), Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe, National Report Estonia.

Järgnev lisa ei ole osa ECRI analüüsist ja ettepanekutest olukorra kohta Eestis

ECRI vastavalt oma riik-riigi kaupa menetlusele viis Eesti ametivõimudega läbi konfidentsiaalse dialoogi aruande esimese eelnõu kohta. Mitmed ametivõimude kommentaarid võeti teadmiseks ja lisati aruande viimasesse varianti (milles vastavalt ECRI standardpraktikale ja kui ei ole märgitud teisiti, võidi arvesse võtta ainult arenguid kuni 9. detsembrini 2021, kuupäev, millal esimest aruande eelnõud läbi vaadati).

Ametivõimud taotlesid ka, et järgmine seisukoht oleks toodud aruande lisa.

ECRI aruanne Eesti kohta – seisukoht, mis esitatakse lisas

Tegevused, mis on seotud vaenu õhutamise vastu võitlemise ja vaenukuritegude ohvrite tuvastamisega:

1) 2017. aasta detsembris korraldasid demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo (ODIHR), Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet (FRA) (vaenukuritegude andmete salvestamise ja kogumise meetodikate alarühm), Justiitsministeerium ja teised valitsusasutused ning inimõigusorganisatsioonid Eestis vaenukuritegude registreerimise ja andmete kogumise töötoa ning koostasid selle töötoa põhjal raporti.

2) 2019. aastal muudeti vaenukuritegude tuvastamise ja registreerimise juhendit, mis jagati politseile ja prokuröridele.

3) Aastatel 2021–2022 osales Eesti projektis EStAR¹. 10. veebruaril 2022 korraldati projekti EStAR (*Enhancing Stakeholder Awareness and Resources for Hate Crime Victim Support*, sidusrühmade teadlikkuse ja ressursside suurendamine vaenukuritegude ohvrite toetamiseks²) raames töötuba vaenukuritegude ohvrite toetamise riiklike struktuuride ja teenuste hindamiseks Eestis. Töötuba oli veebipõhine ja kestis ühe päeva. Selles osalesid esindajad Eesti valitsusest (Justiitsministeerium, Sotsiaalministeerium, Siseministeerium, Sotsiaalkindlustusamet, Riigiprokuratuur, Politsei- ja Piirivalveamet, Sisekaitseakadeemia) ja kodanikuühiskonnast.

4) 2020. aastal esitati Riigikogus seaduseelnõu, millega sooviti muuta kriminaalõiguslikku vaenuõhutamise regulatsiooni (elnõu nr 276). Eelnõu ei võetud vastu.

5) 2021. aastal teatas ametisse astunud uus valitsus oma tegevuskavas, et vaatab läbi vaenuõhutamise puudutavad kriminaalõigusaktid.

6) 2021. aastal võeti valitsuses vastu vägivallaennetuse kokkulepe (<https://www.just.ee/kuritegevus-ja-selle-ennetus/vagivallaennetuse-kokkulepe>) (2021–2025). See hõlmab eri liiki inimestevahelise vägivalla ennetamist ja tõkestamist. Sealjuures on suurem tähelepanu lastevastasel vägivallal ning uute teemadena vanemaeliste vastasel ja vaimsel vägivallal. Samuti on käsitletud **vaenukuritegusid**.

- Kokkuleppe koostas Justiitsministeerium koostöös paljude partnerite, ohvriabiorganisatsioonide ja valdkonna praktikutega, võttes arvesse rahvusvaheliste organisatsioonide eksperthinnanguid ja soovitusi, samuti uuringute tulemusi ja seniste vägivalla ennetamise strateegiate rakendamist. Kokkuleppe kinnitab Eesti Vabariigi Valitsus. Kokkuleppe pikendamise vajadust hinnatakse igal aastal.

- Alaeesmärk 10. Ohvrisõbralik menetlus: „Menetluses järgitakse ohvrite kohtlemise parimat praktikat: ohvrite traumateadliku ja individuaalsetest vajadustest lähtuva kohtlemise põhimõtteid vägivallaohvrite teisese ohvristumise vältimiseks. Korraldatakse tundliku kohtlemise teemalisi koolitusi ja toetatakse spetsialiseerumist. Senisest enam pööratakse tähelepanu lapsohvritele, erivajadustega ohvritele ja teistele haavatavatele ohvritele, sh **vaenukuritegude** ohvritele.

- Alaeesmärk 11. Vägivallaohvrite kaitse ja tugi: „Ohvri toetamine peab lähtuma tema individuaalsetest vajadustest ja hõlbustama toimetulekut. Pakutavad teenused peavad olema kvaliteetsed ja kättesaadavad kõigile abivajajatele, olenemata ohvriks langemise kohast ja vägivalla liigist. Ohvreid abistav süsteem peab lähtuma enim abi vajavast ohvrist ja arvestama ohvri toimetulekuvõimega. Osa ohvrite sihtrühmi on saanud seni vähem tähelepanu: erivajadustega inimesed, eakad, **vaenukuritegude**

¹ EStAR on kaheaastane projekt, mida aastatel 2020–2022 viib ODIHR ellu 41 Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsiooni (OSCE) riigis koostöös Saksamaa parempoolse, rassistliku ja antisemiitliku vägivalla ohvrite nõustamiskeskuste ühingu (Association of Counseling Centers for Victims of Right-wing, Racist and Antisemitic Violence in Germany, VBRG). Projekti rahastavad Euroopa Komisjon ja Saksamaa föderaalvalitsus. Projekti eesmärk on töötada välja praktilised vahendid riikide ja kodanikuühiskonna jaoks, et tagada vaenukuritegude ohvrite kaitse, täielik juurdepääs õigusemõistmisele ja kohandatud spetsialistide tugi. Projekti raames on loodud ka ekspertide võrgustik, mis arendab välja raamistiku rahvusvaheliste standardite ja heade tavade jagamiseks, tagades samal ajal ressursside jõudmise nendeni, kes neid vajavad. Vt <https://www.osce.org/odihr/hate-crime-victim-support>.

² <https://www.osce.org/odihr/hate-crime-victim-support>

ohvrid, lapsena vägivalda kogenud täiskasvanud. Probleeme esineb psühholoogilise abi osutamisega. Tähtis on tagada vägivallaohvrite, iseäranis haavatavate sihtrühmade kaitse ja tugi kriisiolukordades ja pärast neid.“

7) Justiitsministeeriumis kutsuti 2022. aastal kokku ekspertide ümarlaud, et tegeleda kriminaalõigusliku vaenukõne regulatsiooniga, sh selle motiivi lisamisega. Töörühma juhtis justiitsminister.

8) Valitsus esitas 2022. aasta aprillis Riigikogule eelnõu, mis välistab vajaduse välja selgitada vaenukõne süüteo konkreetne tagajärg (eelnõu nr 576). Riigikogu ei võtnud muudatusettepanekut vastu.

ECRI Secretariat
Directorate General of Democracy
Council of Europe
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

 [@ECRI_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

www.coe.int

The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) is a unique human rights monitoring body which specialises in questions relating to the fight against racism, discrimination (on grounds of “race”, ethnic/national origin, colour, citizenship, religion, language, sexual orientation and gender identity), xenophobia, antisemitism and intolerance in Europe; it prepares reports and issues recommendations to member States.

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE