

# **ECRI ARUANNE EESTI KOHTA**

**(viies seiretsükkel)**

Vastu võetud 16. juunil 2015

Avaldatud 13. oktoober 2015

ECRI Secretariat  
Directorate General II - Democracy  
Council of Europe  
F-67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: + 33 (0) 3 90 21 46 62  
Fax: + 33 (0) 3 88 41 39 87  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

# **ECRI ARUANNE EESTI KOHTA (viies seiretsükkel)**

Vastu võetud 16. juunil 2015

Avaldatud 13. oktoober 2015

*Käesolev dokument on tõlge originaalist. Kahtluse korral palun viidata originaaldokumendile inglise või prantsuses keeles.*



# SISUKORD

<b>EESSÕNA</b> .....	<b>7</b>
<b>KOKKUVÕTE</b> .....	<b>9</b>
<b>LEIUD JA SOOVITUSED</b> .....	<b>11</b>
<b>I. ÜHISED TEEMAD</b> .....	<b>11</b>
1. RASSISMI JA RASSISTLIKU DISKRIMINEERIMISE VASTU VÕITLEMISE SEADUSANDLUS .....	11
- EUROOPA INIMÕIGUSTE KONVENTSIOONI PROTOKOLL NR. 12 .....	11
- KARISTUSÕIGUS .....	11
- TSIVIILÕIGUS JA HALDUSÕIGUS .....	13
- SPETSIALISEERUNUD RIIKLIKUD ASUTUSED .....	14
2. VIHAKÕNE .....	15
- HOMOFOOBSE/SOOVAHETAJAJAENULIKU KÕNE KÄSITLEMINE KARISTUSSEADUSTIKUS .....	15
- ANDMED .....	16
- POLIITILINE KÕNE .....	16
- INTERNET .....	16
- ANTISEMIITLIK VIHAKÕNE .....	17
- HOMODEVASTANE/SOOVAHETAJAVASTANE VIHAKÕNE .....	17
- AMETIVÕIMUDE REAGEERIMINE .....	17
3. RASSISTLIK JA HOMO VASTANE/SOOVAHETAJAVASTANE VÄGIVALD .....	18
- HOMO VASTANE/SOOVAHETAJAVASTANE VÄGIVALLA KÄSITLEMINE KARISTUSSEADUSTIKUS .....	18
- ANDMED JA PROBLEEMI ULATUS .....	19
- AMETIVÕIMUDE REAGEERIMINE .....	19
4. LÕIMUMISPOLIITIKAD .....	20
- LÕIMUMISPOLIITIKAD KUNI AASTANI 2013 .....	20
- LÕIMUMISPOLIITIKATE TULEMUSED .....	21
- 2014. AASTAL VASTU VÕETUD UUS LÕIMUMISPOLIITIKA .....	25
<b>II. KONKREETSELT EESTIGA SEOTUD TEEMAD</b> .....	<b>26</b>
1. 4. TSÜKLI VAHEPEALSED JÄTKUSOOVITUSED .....	26
- VENEKEELSETE INIMESTE HARIDUSE KVALITEET .....	26
- KODAKONDUSETA ISIKUTE ARVU VÄHENDAMINE .....	27
- ROMA LASTE SUUNAMINE ERIKOOLIDESSE .....	27
2. LESBI-HOMO-BISEKSUAALSETE-SOOVAHETAJATE (LHBS) VASTASE DISKRIMINEERIMISE JA SALLIMATUSE VASTU VÕITLEMISE POLIITIKAD .....	27
- ANDMED .....	27
- SEADUSANDLUS .....	28
- DISKRIMINEERIMINE ERINEVATES VALDKONDADES .....	28
3. SPETSIALISEERUNUD RIIKLIKE ASUTUSTE TÕHUSUS .....	29
<b>VAHEPEALSED JÄTKUSOOVITUSED</b> .....	<b>33</b>
<b>SOOVITUSTE LOETELU</b> .....	<b>35</b>
<b>KIRJANDUS</b> .....	<b>39</b>



## EESSÕNA

Euroopa rassismi- ja sallimatuse vastu võitlemise komisjon (ECRI), mis loodi Euroopa Nõukogu poolt, on sõltumatu organ, mis jälgib inimõigustest kinnipidamist ning on spetsialiseerunud rassismi ja sallimatuse küsimustele. ECRI koosneb sõltumatutest ja erapooletutest liikmetest, kes on komisjoni nimetatud nende moraalsete tõekspidamiste põhjal ja kellel on tunnustatud kogemused rassismi, ksenofoobia, antisemitismi ja sallimatuse teemade käsitlemisel.

ECRI tegutseb vastavalt talle pandud ülesannetele ning teostab riigiti seiretööd, mille raames analüüsib rassismi ja sallimatuse olukorda igas Euroopa Nõukogu liikmesriigis ning teeb riikidele soovitusi ja ettepanekuid, kuidas tuvastatud probleeme lahendada.

ECRI riigiti tehtavas seiretöös koheldakse kõiki Euroopa Nõukogu liikmesriike võrdsetel alustel. Töö toimub viieaastaste tsüklitena, kusjuures aastas käsitletakse 9-10 riiki. Esimese voo aruanded valmisid 1998. a lõpul, teise voo omad 2002. a lõpul, kolmanda voo aruanded koostati 2007. a lõpuks ja neljas voo lõppeb 2014. aastal. Töö viienda aruandevooruga algas 2012. aasta novembris.

Aruannete koostamise töömeetod seisneb dokumentatsiooni analüüsis, külastuses vastavasse riiki ja seejärel konfidentsiaalses suhtluses antud riigi ametivõimudega.

ECRI aruandeid ei koostata järelepärimiste ega tunnistuste põhjal. Tegemist on analüüsidega, mille aluseks on paljudest erinevatest allikatest saadud teave. Dokumentide uurimine tugineb arvukatele riigisisestele ja rahvusvahelistele kirjalikele allikatele. Riikide külastamine annab võimaluse kohtuda teemaga otseselt kokku puutuvate osapooltega (nii avaliku sektori kui ka valitsusvälistega) ning saada üksikasjalikku teavet. Konfidentsiaalse suhtluse käigus ametivõimudega antakse neile võimalus kommenteerida aruande kavandit eesmärgiga parandada võimalikke faktivigu. Suhtluse lõpus võivad ametivõimud avaldada soovi oma seisukohtade lisamiseks ECRI lõpparuandele.

Viienda voo aruanded keskenduvad kõikides liikmesriikides neljale põhiteemale: (1) seadusandlus, (2) vihakõne, (3) vägivald ning (4) lõimumispoliitika ja iga nimetatud teemaga seotud spetsiifilised küsimused. Samuti kuulub siia ka seire neljanda voo vahesoovituste kohta, mida riik ei ole rakendanud või on rakendanud ainult osaliselt.

Viienda tsükli tulemusel tuuakse aruande soovituste hulgast esile kaks soovitust, mille esmajärjekorras rakendamist riigilt oodatakse. ECRI teeb nimetatud soovituste täitmise üle järelkontrolli hiljemalt kahe aasta pärast käesoleva aruande avaldamist.

**Järgnev aruanne on koostatud ECRI vastutusel. Aruandes käsitletakse olukorda kuni 19. märtsini 2015. Sellele kuupäevale järgnevad arengud ei ole kajastatud järgnevas analüüsis ega võetud arvesse ECRI tehtud järeldustes ja ettepanekutes.**





## KOKKUVÕTE

**Alates ECRI neljanda Eestit puudutava aruande avaldamisest 15. detsembril 2009, on edasiminekuks toimunud mitmetes aruandes käsitletud valdkondades.**

Seadusandluse poolelt on hiljutine kodakondsuse seaduse muudatus ära kaotanud keeleoskuse nõuded üle 65-aastastele inimestele, kes taotlevad Eesti kodakondsust, ja alates 2016. aastast avaneb võimalus anda Eesti kodakondsus automaatselt lastele, kes on sündinud kodakondsuseta vanematele. Samuti võeti vastu kooseluseadus, millega tagatakse samasoolistele paaridele võrdne kohtlemine võrreldes erisoost paaridega.

Justiitsministeerium on esitanud karistusseadustiku muudatusettepaneku, millega kõrvaldatakse või leevendatakse piiravaid tingimusi nendes paragrahvides, milles õhutamine rassivihale ja –vägivallale ning rassipõhine diskrimineerimine on kriminaliseeritud vaid juhtudel, kui ohtu satub ohvri tervis, elu või vara. Andmed kodakondsuse ja soolise kuuluvuse kohta lisatakse rassistliku käitumise ohvrite teabele, kui tegemist on kriminaalseks liigitatud süüteoaga. Rassistlikud ajendid muudetakse raskendavateks asjaoludeks kõikide tavapäraste süütegude puhul.

Eestis viidi aastatel 2008-2013 ellu integratsioonikava. Selles käsitleti kõigi haavatavate inimrühmade vajadusi, rõhuasetusega venekeelsete kodanike ja kodakondsuseta inimeste lõimumisele. 2011. aasta rahvaloenduse tulemused annavad tunnistust kava mõjudest, eriti kodakondsuseta inimeste arvu langusest.

Integratsioonikava tulemuslikkust ei hinnatud üksnes ametlikult, vaid läbi viidi ka sõltumatuid teadustöid ja uuringuid. Nende tulemusena kohandati aastate jooksul kava rakendusviise ning toodi välja mitmeid suuremaid endiselt lahendamist vajavaid probleeme. Selle alusel võttis Eesti vastu uue integratsioonikava, mis kestab kuni 2020. aastani.

**ECRI tervitab neid positiivseid arenguid Eestis, kuid hoolimata saavutatud edasiminekutest, tekitavad mõningad küsimused jätkuvalt muret.**

Eesti ei kannata spetsiifiliselt vihakõne probleemi all, kuid järgmistel teemadel esineb jätkuvalt mureküsimumisi: interneti uudisteportaalides levivad laialdaselt rassistlikud märkused ja poliitikute suutmatus reageerida homovastasele või soovahetusvastasele kõnele. Rassistliku või homovastaste/soovahetusvastaste vihajuhtumite või vägivallajuhtumite kohta esitatud kaebuste vähene arv tõstatab küsimuse koolituse puudumisest politseinikele ja kohtusüsteemi töötajatele. Koordineeritud meetmed on ebapiisavad, et ühiskonna kui terviku tähelepanu juhtida rassismile ja rassilisele diskrimineerimisele.

Integratsiooni valdkonnas ei ole keelseaduse rakendamise osas piisavalt konsulteeritud venekeelsete kodanike ja kodakondsuseta inimestega, eriti kodakondsuse saamise teemal. Taolise seadusandluse tulemusena võib tekkida kaudne diskrimineerimine nende inimeste töölevõtmisel, kelle emakeel ei ole eesti keel. Üleminek süsteemile, kus keskkoolid peavad õpetama 60% õppeainetest eesti keeles, on kaasa toonud täiendavaid puudusi. Venekeelsete koolide õpilaste tulemused on kehvemad kui eestikeelsete koolide õpilastel. Siiski see lõhe on viimastel aastatel kahanenud. Need piirkonnad, kus enamik elanikkonnast räägib vene keelt, on jätkuvalt majanduslikult vähem arenenud ja nendes piirkondades on endiselt kõrged töötuse määrad. Puuduvad andmetekogumise süsteem võrdõiguslikkuse kohta ning konkreetsed kavad iga haavatava inimrühma probleemide lahendamiseks.

Spetsialiseerunud institutsioonidena on olemas kaks üleriiklikku asutust, mille konkreetseks ülesandeks on rassismi, ksenofoobia, antisemitismi ja sallimatuse ning rassilise diskrimineerimise vastu võitlemine. Siiski võib neist sõltumatuks asutuseks pidada ainult õiguskantslerit.

**Käesolevas aruandes esitab ECRI Eesti ametkondadele üleskutse täiendavate meetmete kasutusele võtmiseks teatud valdkondades ja esitab selleks mitmeid nõuandeid, sealhulgas ka alljärgnevat soovitusi.**

Eesti ametivõimud peaksid üle vaatama karistusseadustiku, et kriminaliseerida järgmisi rassistlikke süütegusid: avalikud solvangud või laimud; avalik ideoloogia väljendamine, mis väidab, et mingi inimrühm on parem kui teised; genotsiidikuritegude, inimsusevastaste kuritegude või sõjakuritegude avalik eitamine, õigustamine või mahavaikimine; rassistliku sisuga materjalide avalik levitamine või jagamine või tootmine või ladustamine; rassismi edendava inimrühma loomine, juhtimine, selles osalemine või selle toetamine; avalikus teenistuses või ametikohal toime pandud rassistlik diskrimineerimine. Muud muudatused seadustikus peaksid laiendama kriminaalõiguse mõnede sätete kaitset inimrühmadele ja muutma rassistlikud ajendid igasuguse süüteo raskendavaks asjaoluks.

Ametivõimud peaksid karistusseadustikku muutma ka põhjusel, et kõrvaldada või leevendada piiranguid nendes paragrahvides, milles õhutamise rassivihale ja rassistlikule vägivaldale ning rassipõhine diskrimineerimine on kriminaliseeritud süüteguvaid juhtudel, kui ohtu satub ohvri tervis, elu või vara. Tuleb luua andmete kogumise süsteem ning koostada selliste tegude kohta statistikat.\*

Võrdse kohtlemise seadus tuleks samuti üle vaadata järgmistes punktides: avalike hangete lepingute sõlmimine; kõikide diskrimineerivate sätete kõrvaldamine, mida muu hulgas võib esineda töölepingutes või ettevõtete sisereeglites; rassistlike organisatsioonide avaliku rahastamise peatamine; ja muude diskrimineerimisliikide defineerimine. Samuti tuleks seadust muuta selliselt, et oleks tagatud soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku sõltumatus.

Kõikides asjaomastes seadussätetes peaks olema keelustatud diskrimineerimine keele, kodakondsuse ja soolise kuuluvuse alusel. Politseinikele ja kohtusüsteemi töötajatele tuleks korraldada rassismiteemalisi ning rassistliku diskrimineerimise alaseid koolitusi ning samuti tuleks panustada laiema üldsuse teadlikkuse tõstmisele nendes küsimustes.

Lisaks tuleks astuda samme keeleseaduse rakendamise probleemide lahendamiseks venekeelse elanikkonna osas ning kindlustada, et seaduses ei sisalduks sätteid, mis võivad kaudselt põhjustada venekeelsete inimeste diskrimineerimist tööturule sisenemisel; samuti, et vähendada töötust piirkondades, kus enamik elanikkonnast on venekeelne ja luua võrdõiguslikkust puudutavate andmete kogumise süsteem.

Lõpetuseks peaksid ametivõimud alustama uue integratsioonikava 2020 raames venekeelsetele ja kodakondsuseta inimestele suunatud teavituskampaaniaga, mis julgustaks neid programmis osalema.\*

---

\* Nimetatud soovitusi täitmist kontrollib ECRI hiljemalt kahe aasta pärast käesoleva aruande avaldamist.

## LEIUD JA SOOVITUSED

### I. Ühised teemad

#### 1. Rassismi ja rassistliku diskrimineerimise vastu võitlemise seadusandlus<sup>1</sup>

##### - Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr. 12

1. Eesti ametivõimud on ECRI-t teavitanud, et nad vajavad enam aega protokoll nr. 12 ratifitseerimise mõju hindamiseks. ECRI märgib, et üldist diskrimineerimist keelustav protokoll võeti vastu 4. novembril 2000. ECRI on veendunud, et see õigusinstrument on keskse tähtsusega rassismivastases ja rassistliku diskrimineerimise vastases võitluses.

2. ECRI kutsub Eestit taaskord üles ratifitseerima nii kiiresti kui võimalik Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr. 12.

##### - Karistusõigus

3. ECRI on mitmel korral läbi vaadanud karistusseadustiku sätteid arvestades üldpoliitilist soovitus nr. 7, mis käsitleb riigi seadusandlust rassismi ja rassistliku diskrimineerimise vastu võitlemiseks. Järgnevas analüüsis keskendutakse jätkuvatele puudustele seadusandluses.

4. ECRI märgib, et karistusseadustiku paragrahvides 151 ja 152 käsitletakse eraldi rassistliku käitumise ohvrite omadusi nagu rass, nahavärv, sooline kuuluvus, keel, päritolu, usk ja seksuaalne sättumus. Taoline rassistlik käitumine on liigitatud kriminaalsüüteoaks (edaspidi nimetatud "keelatud alused"). Eesti mõisted rahvuse ja päritolu kohta on sageli kasutusel sünonüümidena ja hõlmavad nii kodakondsuspäritolu kui ka rahvustausta.<sup>2</sup> Keelatud aluste loetelu ei hõlma kodakondsust ega soolist identiteeti. Analüüsi hetkeseisus märgib ECRI, et Justiitsministeerium algatas 2011. aastal mitme karistusseadustiku paragrahvi muutmise, kus käsitletakse rassismi ja rassistlikku diskrimineerimist. ECRI-le siiani laekunud teabe kohaselt lisatakse seadusesse ka kodakondsus ning sooline identiteet kui keelatud alused rassistlike süütegude osas,<sup>3</sup> samuti on rassistlik ajend tavapärase süütegude raskendavaks asjaoluks ja kõrvaldab (või leevendab) paragrahvi 151 reguleerimisala piiravad tingimused (vt § 5).

5. Üldpoliitilise soovituse nr. 7 lõike 18 a) kohaselt märgib ECRI, et karistusseadustiku paragrahvi 151.1 alusel kriminaliseeritakse õhutamine vihale, vägivaldale ja rassistlikule diskrimineerimisele keelatud alustel. Siiski märgib ECRI, et nimetatud paragrahvis ei ole konkreetselt öeldud, kas inimrühma võib käsitleda ohvrina nii, nagu soovitatakse üldpoliitilise soovituse nr. 7 lõikes 18 a).<sup>4</sup> Lisaks, nagu ECRI juba oma 4. aruandes<sup>5</sup> nimetas, sisaldab eelmainitud

<sup>1</sup> ECRI üldpoliitilise soovituse nr. 7 kohaselt tuleb "rassismi" mõista kui veendumust, et selline alus nagu rass, nahavärv, keel, usk, kodakondsus või rahvuslik päritolu õigustab põlgust inimese või inimrühma suhtes. "Rassistliku diskrimineerimise" all mõistetakse igasugust eristavat kohtlemist nendel alustel, millel ei ole objektiivset ega mõistuslikku põhjendust.

<sup>2</sup> Tsiviilõiguses kinnitab seda kasutusviisi võrdse kohtlemise seaduse seletuskiri ([http://www.riigikogu.ee/index.php?page=en\\_vaade&op=ems&enr=384SE&koosseis=11](http://www.riigikogu.ee/index.php?page=en_vaade&op=ems&enr=384SE&koosseis=11)).

<sup>3</sup> Mis puudutab konkreetselt soolise identiteedi lisamist keelatud aluste loendisse, siis see on eriti asjakohane käesoleva raporti Osas II.2, mis käsitleb meetmeid võitlemiseks sallimatuse ja diskrimineerimise vastu lesbide, homode, biseksuaalsete ja soovahetajatest inimeste suhtes, sest nende vastane diskrimineerimine on eelkõige põhjustatud nii "seksuaalsest sättumusest" kui ka "soolisest identiteedist".

<sup>4</sup> EU 2014a: § 3.1.1.

<sup>5</sup> § 35 Eestit puudutavas 4. aruandes.

karistusseadustiku säte tingimust, mis piirab selle kohaldamist juhtudega, kui nimetatud tegu ohustab ohvri elu, tervist või vara.

6. Hoolimata ECRI 4. aruandes<sup>6</sup> esitatud soovitusetele ei sisalda karistusseadustik ikka veel sätteid, mis kriminaliseeriks keelatud alustel tehtud avalikke solvanguid või laimu, nii nagu soovitatakse üldpoliitilises soovitus nr. 7 lõikes 18 b). Lõpetuseks, vastavalt karistusseadustiku paragrahvile 120 käsitletakse ähvardusi kriminaalsüüteo, kuid neid ei ole selgesõnaliselt seostatud keelatud alustega, nii nagu soovitatakse üldpoliitilises soovitus nr 7 lõikes 18 c).
7. ECRI märgib, et karistusseadustikus ei sisaldu sätet, mis kriminaliseeriks rassistliku eesmärgiga avalikku väljendust, avalikult sellise ideoloogia väljendamist, mis väidab, et üks inimrühm on parem kui teised või millega antakse negatiivne hinnang või halvustatakse mõnda inimrühma, nagu on soovitatud üldpoliitilise soovitus nr. 7 lõikes 18 d). Sama puudutab üldpoliitilise soovitus nr. 7 lõike 18 e) kohast genotsiidide, inimsusevastaste kuritegude või sõjakuritegude<sup>7</sup> avalikku eitamist, tavalisena kästlemist, õigustamist või sellest vaikimist rassistliku eesmärgiga. Samuti üldpoliitilise soovitus nr. 7 lõikes 18 f) loetletud lõike 18 a), b), c), d) ja e) kohaste ilmingute sisuga pildi-, kirjalike või muude materjalide avalikku levitamist või avaldamist, tootmist või ladustamist avaliku levitamise või jagamise eesmärgiga.
8. ECRI märgib, et hoolimata 4. tsükli raporti soovitusest<sup>8</sup> ei sisalda karistusseadustik eraldi sätet<sup>9</sup>, mis kriminaliseeriks süüteo, mille kohaselt luuakse või juhitakse inimrühma, mis edendab rassismi, toetust sellele või osalemist sellise rühma tegevustes kavatsusega kaasa aidata süütegudele, mis on loetletud üldpoliitilise soovitus nr. 7 lõikes 18 taanetes a), b), c), d), e) ja f) ning mille kriminaliseerimist soovitatakse nimetatud üldpoliitilise soovitus lõikes 18 g). ECRI märgib ka, et karistusseadustikus ei kriminaliseerita eraldi avalikus teenistuses või ametikohal toime pandud rassistlikku diskrimineerimist, nagu on soovitatud üldpoliitilise soovitus nr. 7 lõikes 18 h).
9. Karistusseadustik ei sisalda ka ühtegi sätet selle kohta, et üldpoliitilise soovitus nr. 7 lõigetes 18 ja 19 mitte sisalduva süüteo puhul peaks rassistlik ajend olema raskendav asjaolu. Ka selles osas märgib ECRI, et Justiitsministeerium on vastava muudatusettepaneku teinud (vt § 4) ja, samuti nagu CERD<sup>10</sup>, kutsub ECRI ametivõime nii kiiresti kui võimalik vastavasisuliselt karistusseadustikku muutma.
10. ECRI soovitab: (1) et kodakondsus oleks lisatud keelatud alusena karistusseadustiku paragrahvidesse 120, 151 ja 152; (2) et nimetatud paragrahvide kaitse laieneks inimeste rühmadele; (3) et karistusseadustikku lisataks sätteid järgmiste tegude kriminaliseerimiseks: (i) täiendada keelatud aluseid avalike solvangute ja laimudega; (ii) sellise ideoloogia avaliku väljendusega, mille kohaselt mõni inimrühm on parem kui teised või millega kujutatakse negatiivselt või halvustatakse mõnda inimrühma; (iii) genotsiidide, inimsusevastaste kuritegude või sõjakuritegude avaliku eitamisega, tavalisena kästlemisena, õigustamisena või sellest vaikimisega rassistlikul eesmärgil; (iv) üldpoliitilise soovitus nr. 7 lõike 18 a), b), c), d) ja e) kohaste ilmingute sisuga pildi-, kirjalike või muude materjalide levitamise või avaldamisega,

<sup>6</sup> § 41 Eestit puudutavas 4. aruandes

<sup>7</sup> EU 2014a: § 3.1.3 ja § 3.1.4.

<sup>8</sup> § 44 Eestit puudutavas 4. aruandes

<sup>9</sup> ECRI viitab siinkohal üldpoliitilise soovitus nr. 7 selgituse lõikele 3, kus rõhutatakse asjaolu, et karistusõigusel on sümboolne tagajärg, mille kaudu saab ühiskonna teadlikkust tõsta sellest, kui tõsised teemad on rassism ja rassipõhine eristamine ning seadusandlusel võib olla tugev tõrjuv mõju.

<sup>10</sup> CERD 2014: § 8.

tootmise või ladustamisega levitamise või jagamise eesmärgil; (v) inimrühma loomise või juhtimisega, mis edendab rassismi, toetusega sellele või osalemisega sellise rühma tegevustes; (vi) inimeste rassistlikku diskrimineerimisega olles avalikus teenistuses või ametikohal; (4) karistusseadustikku tuleb lisada selgesõnaliselt säte, et rassistlik ajend on raskendav asjaolu kõikide tavapärase süütegude puhul; (5) paragrahvist 151 tuleb eemaldada selle reguleerimisala piirang juhtudel, mis ohustavad ohvri tervist, elu või vara.

#### - **Tsiviilõigus ja haldusõigus**

11. ECRI märkis oma 4. aruandes, et 1. jaanuaril 2009 jõustunud võrdse kohtlemise seadus on laias laastus kooskõlas üldpoliitilise soovitusena nr. 7. Siiski täheldas ECRI, et diskrimineerimise keelustamine usu või muude veendumuste alusel ei laienenud sotsiaalkaitsele, haridusele ning avalike kaupade ja teenuste juurdepääsule ja tarnetele ning võrdse kohtlemise seadus ei keelanud diskrimineerimist kodakondsuse või keele alusel. ECRI soovitas ametivõimudel astuda samme nende puuduste kõrvaldamiseks.<sup>11</sup>
12. Sellega seoses leidis õiguskantsler, et erinev õiguste kaitse, mis tuleneb võrdse kohtlemise seaduses sätestatud keelatud aluste loetelust, võib olla vastuolus riigi kohustusega tagada kaitse igasuguse ebavõrdse kohtlemise vastu vastavalt põhiseaduse paragrahvidele 12 (1), 13 ja 14. 2011. aastal saatis õiguskantsler sellesisulise kirja sotsiaalministrile. Viimane teatas 2013. aastal, et võrdse kohtlemise seaduse reguleerimisala analüüs lülitatakse Sotsiaalministeeriumi 2014. aasta töökavasse. ECRI on aru saanud, et Sotsiaalministeerium on hiljuti asunud seadust täiendama, et laiendada kaitset võrdselt kõikidele diskrimineerimisalustele.
13. ECRI soovib lisada kodakondsuse ja keele keelatud aluste hulka kõikides valdkondades, milles võrdse kohtlemise seadus tagab kaitse diskrimineerimise vastu.
14. Eri diskrimineerimisvormide osas defineerib võrdse kohtlemise seaduse paragrahv 3 ahistamise kui ühe diskrimineerimise vormi, nagu ka üldpoliitilise soovitusena nr. 7 lõikes 15 on soovitatud, kuid nimetatud seaduses ei sisaldu diskrimineerimise liikidena segregatsioon, diskrimineerimine assotsiatsiooni kaudu, teatatud kavatsus diskrimineerida ja teiste abistamine diskrimineerimisel.
15. ECRI soovib lisada võrdse kohtlemise seaduse diskrimineerimisliikide loendisse segregatsioon, diskrimineerimine assotsiatsiooni kaudu, teatatud kavatsus diskrimineerida ja teiste abistamine diskrimineerimisel.
16. Riigihangete seadus sisaldab viidet võrdsele kohtlemisele. Sellegipoolest kohustab see viide ainult riigihanget läbi viivaid ametivõime pakkumusmenetluse käigus mitte diskrimineerima kandidaate, kuid ei näe ette, et osapooled, kellele omistatakse lepinguid, laene, toetusrahasid ning muid soodustusi peaksid austama ja edendama mittediskrimineerimise poliitikat, nagu on soovitatud üldpoliitilises soovitusena nr. 7.
17. ECRI soovib lisada riigihangete seadusesse kohustus kinni pidada mittediskrimineerimise poliitikast nende osapoolte poolt, kellele avalikud võimud omistavad lepinguid, laene, rahalisi toetusi või muid hüvesid. Taolist kohustust tuleb laiendada selliselt, et peetaks kinni ja edendataks mittediskrimineerimise poliitikat ning selgelt tuleb sätestada, et nimetatud tingimuse rikkumise tulemusel võidakse leping lõpetada või kaotada rahalised toetused ning muud hüved.

<sup>11</sup> §-d 51 ja 52 Eestit puudutavas 4. aruandes

18. ECRI märgib ka seda, et vastupidiselt üldpoliitilises soovitus nr. 7 lõikes 14 soovitatule, ei sätesta Eesti seadusandlus, et diskrimineerivad sätted, mis sisalduvad individuaalsetes või kollektiivsetes kokkulepetes või lepingutes, ettevõttesisestes, kasumit taotlevate või mittetulundusühingute sisereeglites ning reeglites, mis reguleerivad vabakutselisi kutsealasid ning mis kehtivad töötajate ja tööandjate organisatsioonides, peavad olema vastavalt muudetud või kehtetuks kuulutatud.
19. ECRI soovib seadusandlust parandada selliselt, et diskrimineerivad sätted, mis sisalduvad individuaalsetes või kollektiivsetes kokkulepetes või lepingutes, ettevõtete, kasumit taotlevate või mittetulundusühingute sisereeglites, reeglites, mis käsitlevad vabakutselisi kutsealasid ning mis kehtivad töötajate ja tööandjate organisatsioonides, oleksid vastavalt muudetud või kehtetuks tunnistatud.
20. Ei erakonnaseaduses ega mittetulundusühingute seaduses ei ole sätestatud kohustust lõpetada rassismi edendavate organisatsioonide või poliitiliste erakondade avalik rahastamine või lõpetada vastavate organisatsioonide tegevus, nagu soovitatakse üldpoliitilise soovitus nr. 7 lõigetes 16 ja 17.
21. ECRI soovib mittetulundusühingute seadusesse ja/või erakonnaseadusesse lisada võimalus lõpetada kõikide rassismi edendavate organisatsioonide ja erakondade avalik rahastamine.

- **Spetsialiseerunud riiklikud asutused**<sup>12</sup>

22. Eestis on kaks spetsialiseerunud riiklikku asutust: õiguskantsler ning soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik. See on ECRI 3. ja 4. aruandes kirjeldatud arengute tulemus.
23. Üldpoliitilise soovitus nr 2 põhimõttega 3.d seoses märgib ECRI, et õiguskantsleri seaduses ei ole õiguskantslerile pandud ülesannet osutada abi diskrimineerimise ohvritele, et viimased saaksid oma õigusi kohtus kaitsta. Seevastu seatakse võrdse kohtlemise seaduse paragrahvis 16.3 nimetatud ülesande täitmine soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikule, rakendades sellega ECRI esitatud soovitus.<sup>13</sup> Õiguskantslerit ei ole ka volitatud kohtu poole pöörduma diskrimineerimisjuhtumide puhul, nagu üldpoliitilise soovitus nr 2 põhimõttes 3.e on soovitatud. ECRI saab aru, et eelnimetatud seaduse paragrahvi 16.2 tingimuste kohaselt võib soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik nõustada ja abistada isikuid diskrimineerimiskaebuste esitamisel, kuid ECRI saab sellest aru nii, et sellega ei kaasne õigust esitada kohtusse hagi.
24. Diskrimineerimisjuhtumite kohta võib kaebusi esitada mõlemale institutsioonile nagu üldpoliitilise soovitus nr. 2 põhimõttes 3.f on soovitatud. Õiguskantsler annab võimaluse lepitamiseks diskrimineerimisjuhtumite puhul eraelu valdkonnas, kuid selle menetluse algatamiseks on nõutav vastavate osapoolte nõusolek (vt. § 108). Lepitusmenetluse käigus on õiguskantsleri otsused õiguslikult siduvad juhtumitel, kus nii kaebaja kui ka kostja nõustuvad õiguskantsleri ettepanekutega. Muud õiguskantsleri või soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku otsused või arvamused ei ole siduva iseloomuga.
25. ECRI saab aru, et kummalegi nimetatud asutustest ei ole seadusega antud ülesannet koolitada teatud võtmerühmi, nagu seda kutsutakse tegema üldpoliitilise soovitus nr. 2 põhimõttes 3.j. Siiski teavitas võrdõigusvolinik ECRI-t,

<sup>12</sup> Sõltumatud ametivõimud, kellele on riigi tasandil selgesõnaliselt antud ülesandeks võidelda rassismi, ksenofoobia (välismaalaste vihkamise), antisemitismi, sallimatuse ja diskrimineerimise vastu sellistel põhjustel nagu rahvuspäritolu, nahavärv, kodakondsus, usk ja keel (rassistlik diskrimineerimine).

<sup>13</sup> § 67 Eestit puudutavas 4. aruandes

et alates voliniku ametikoha loomisest 2005. aastal on volinik koolitanud võrdõiguslikkuse seaduse teemal ning muudes tema pädevusse kuuluvates küsimustes nii tööandjad, personaliosakondi, riigiametnikke, juriste, Tööinspeksiooni juriste ja inspektoreid kui ka MTÜ-de liikmed. Mis puudutab laiemat üldsuse teadlikkuse tõstmist diskrimineerimise teemadel (üldpoliitilise soovitus nr. 2 põhimõte 3.k) on võrdse kohtlemise seaduses sätestatud, et soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik võib astuda sellekohaseid samme, sama võib teha ka õiguskantsler vastavalt õiguskantsleri seaduse paragrahvile 35-16.

26. Lisaks märgib ECRI, et võrdse kohtlemise seaduse paragrahvis 18 ja õiguskantsleri seaduse paragrahvis 25 ei lubata, et kaebaja esitaks sama juhtumi kohta kaebuse mõlemale asutusele. ECRI saab aru, et mõlema asutuse vahel valitseb suurepärane koostöö, eriti kaebajate nõustamisel selles, kummale asutusele oleks kõige õigem oma kaebus esitada. Siiski täheldab ECRI, et süsteem tugineb mitteametlikule menetlusele, mis ei anna kaebajatele piisavat kindlust, et nende kaebustega tegeletakse kõige paremal viisil.

27. ECRI soovib õiguskantsleril ja volinikul koostada ning avalikustada ühine ametlik juhend, et kaebajad oskaksid teadlikult otsustada, kummale asutusele oleks nende seisukohalt parem oma taotlus esitada.

28. Nimetatud asutuste sõltumatuse teemal täheldab ECRI olulist erinevust õiguskantsleri ning soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku seisundites. Õiguskantsler vastab üldpoliitilise soovitus nr. 2 põhimõttes 5 toodud soovitudele. Võrdse kohtlemise seaduses on sätestatud, et soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik on ekspert, kes tegutseb täielikult sõltumatult, on ametisse nimetatud sotsiaalministri poolt ja tegutseb Sotsiaalministeeriumi eelarvelistest vahenditest, mis talle on eraldatud. Lisaks arvab ECRI, et nimetatud asutuse töötajate ametissenimetamise erinevad sätted<sup>14</sup> ei sisalda läbipaistvaid ja üksikasjalikke reegleid voliniku määramise kohta, nagu on soovitatud üldpoliitilise soovitus nr. 2 põhimõtetes 5.2 ja 5.4. Lõpetuseks märgib ECRI, et hoolimata tema 4. tsükli soovitusest,<sup>15</sup> kuulub nimetatud asutusse ainult kaks töötajat, nimelt volinik ise ja tema nõustaja, samuti osa-ajaline assistent. Järelikult võib hetkel täielikult sõltumatuks ametivõimudeks pidada ainult õiguskantslerit.

29. ECRI soovib ametivõimudel vastu võtta otsus soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku sõltumatuse tõstmiseks ja talle eraldatud ressursside suurendamiseks, et ta saaks nagu kord ja kohus oma ülesandeid täita.

30. Vajadusel soovib ECRI ametivõimudel muuta võrdse kohtlemise seadust nii, et soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik saaks oma pädevusse õiguse esitada kohtusse hagi ja panustada teatud võtmelise tähtsusega inimrühmade koolitamisesse.

## 2. Vihakõne<sup>16</sup>

### - Homofobse/soovahetajavaenuliku kõne käsitlemine karistusseadustikus

31. Hetkel kehtiva karistusseadustiku paragrahv 151.1 keelab selgesõnaliselt viha õhutamise, vägivalda ja rassistliku diskrimineerimise. Paragrahvis 152.1

<sup>14</sup> Võrdse kohtlemise seaduse paragrahvid 5.4 ja 15.5 ning avaliku teenistuse seaduse paragrahvid 11.4 ja 63.4.

<sup>15</sup> § 66 Eestit puudutavas 4. aruandes

<sup>16</sup> Käesolevas alajaotuses käsitletakse rassistlikku ja homo-soovahetusvaenulikku kõnet. "Vihakõne" defineerimiseks vt Ministrite Komitee soovitus liikmesriikidele R (97) 20 vihakõne teemal, mis võeti vastu 30. oktoobril 1997.

keelatakse inimese õiguste ebaseaduslik piiramine ja ühe üksikisiku ebaseaduslik eelistamine teisele. Mõlemad sätted nimetavad selgesõnaliselt soolist kuuluvust ja seksuaalset sättumust<sup>17</sup> keelatud alustena. Soolist identiteeti selles seaduses ei nimetata.<sup>18</sup> Nagu eelpool öeldud (vt. § 4), võtab ECRI teadmiseks, et Justiitsministeerium on esitanud karistusseadustikku parandusettepanekud, et lisada keelatud aluste hulka sooline identiteet. Lisaks, nagu eelpool viidatud (vt. § 9), ei sisalda karistusseadustik ka sätteid selle kohta, et seksuaalne sättumus või sooline kuuluvus moodustaksid raskendava asjaolu. ECRI mõistab, et sellise raskendava asjaolu lisamist on võib-olla arutatud seoses Justiitsministeeriumi parandusettepanekuga, kuid ei ole kindlust, et see lõpuks ka seadusesse sisse viiakse. ECRI on veendunud, et nende sätete lisamine seadusesse on oluline, et tagada lesbidele, homodele, biseksuaalidele ja soovahetajatele piisav kaitse.

32. ECRI soovib lisada soolise identiteedi kui keelatud aluse selgelt karistusseadustiku paragrahvidesse 151 ja 152 ning lisada seadustikku säte, mis selgesõnaliselt reguleerib, et seksuaalne sättumus ja sooline identiteet moodustavad raskendava asjaolu tavapärase süüteo puhul.

- **Andmed**

33. ECRI võtab teadmiseks Eesti ametivõimude edastatud teabe. Vastavalt sellele on õiguskaitseasutused uurinud viit süütegu seoses viha õhutamisega alates 2010. aastast. ECRI-le ei ole laekunud teavet menetluste tulemustest. Nagu ECRI oma 4. aruandes konstateeris, on statistika puudumisel raske hinnata rikkumiste ulatust seoses paragrahvidega, kus vihakõne on kriminaliseeritud. See näitab üldist kaebuste alalaekumise probleemi,<sup>19</sup> mis kerkib Eesti puhul eriti esile.<sup>20</sup> Järgnevalt viidatud juhtumid võimaldavad selle nähtuse ulatusest paremini aru saada.

- **Poliitiline kõne**

34. ECRI ei ole märganud erilist probleemi seoses rassistliku vihakõnega poliitilises kõnes. Küll aga on ECRI täheldanud juhuslikke ilminguid, nagu näiteks 2013. aasta mais Konservatiivse Rahvaerakonna liikme Martin Helme poolt telesaates tehtud avaldused, kus ta ütles, et ta sooviks, et Eesti oleks valge riik ja leidis, et sisseränne tooks kaasa Eesti linnade rüüstamise ning vägistamise. Samuti tegi 2014. a. oktoobris rahandusminister solvavaid kommentaare haridusministri aadressil seoses tema rahvuspäritoluga. Järgnevalt analüüsitakse homovastast/soovahetusvastast kõnet, mis on ilmselt palju sagedasem probleem (vt. § 37).

- **Internet**

35. Eestis on suureks probleemiks Interneti uudisteportaalid, kuhu lugejad saavad onlain kommentaare lisada. Delfi juhtum on selle heaks näiteks. 2006. a

---

<sup>17</sup> "Seksuaalne sättumus on mõiste, mis viitab iga inimese võimele tunda sügavat tundelist, tunnetuslikku ja seksuaalset tõmmet ning omada lähedasi ning seksuaalseid suhteid üksikisikutega erinevast soost või samast soost või enam kui ühest soost." Yogykarta Põhimõtted rahvusvaheliste inimõiguste alase õiguse rakendamise kohta seksuaalse sättumuse ja soolise identiteedi alal.

<sup>18</sup> "Soolisest identiteedist saadakse aru nii, et see viitab iga inimese sügavalt tuntavale sisemisele ja individuaalsele kogemusele soolisest kuuluvusest, mis võib, aga ei pruugi, langeda kokku soolise kuuluvusega inimese sünni hetkel, siia kuulub ka inimese kehatunnetus (mille tagajärjel võib vaba valiku tulemusena muuta kehalist väljanägemist või keha funktsiooni arstliku, kirurgilise või muude vahendite kaudu), samuti kuuluvad siia ka muud soolise kuuluvuse väljendused nagu riietus, kõneviis ja käitumisviis." Ibid.

<sup>19</sup> Sellel teemal vt. uurimustööd, mille teostas Euroopa Liidu Põhiõiguste Agentuur (FRA) kõikides EL riikides, mis näitab, et sageli ei esita vihakuritegude ohvrid kaebusi. Vt. FRA 2013b.

<sup>20</sup> FRA 2009: lk.176.



jaanuaris avaldas Delfi, üks suuremaid uudisteportaale Eestis, artikli laevandusettevõtte kohta. Artikli juurde kommentaariumisse kirjutasi inimesed solvavaid märkusi ettevõtte aktsionäri rahvuse kohta. 2006. a aprillis esitas aktsionär kaebuse Delfi vastu. 2009. a otsuses leidis Eesti Riigikohus, et Delfi vastutab lugejate üles riputatud kommentaaride eest. Delfi esitas taotluse Euroopa Inimõiguste Kohtule (ECtHR). Hetkel menetleb juhtumit selle kohtu suurkoda.<sup>21</sup>

#### - **Antisemiitlik vihakõne**

36. Väga vähe teavet on laekunud antisemiitliku vihakõne olemasolu kohta. ECRI hinnang 4. tsükli aruandes on, et riigi poolt ei esine antisemiitlust ja riik reageerib antisemiitlikele tegudele. See täheldus kehtib jätkuvalt ning muud allikad on seda kinnitanud. Näiteks on Ameerika Ühendriikide Riigidepartemangu Demokraatia-, Inimõiguste- ja Tööhõivebüroo konstateerinud, et talle ei ole laekunud aruandeid antisemiitlike tegude kohta.<sup>22</sup> EL FRA on samal arvamusel.<sup>23</sup> Siiski tuleb osutada sellele, et 2011. a suvel oli Eesti Ajaloomuuseumis üleval ajutine näitus endistest kuulsatest Tallinna linna elanikest. Muuseumi väljapanekusse kuulus poliitiku ja natsi ideoloogi Alfred Rosenbergi kirjutatud raamat, samuti tema elulugu koos selgitustega, et ta oli toime pannud sõjakuritegusid. Mõlemad eksponaadid hiljem kõrvaldati.

#### - **Homodevastane/soovahetajavastane vihakõne**

37. ECRI märgib, et ka poliitikute ringkonnad ei ole vaenulike hoiakute vabad lesbi-homo-biseksuaalsete-soovahetajate (LHBS) suhtes. Näiteks ütles 2010. aasta valitsuse igapäevasele pressikonverentsil endine haridus- ja teadusminister, et homoseksuaalsust ei hakata edendama Eesti koolides, vastates sellega uudisele, et Holland oli lülitanud samasooliste abielu teema oma kooliharidusse. 2013. a märtsis tegi Erki Nool, endine sportlane ja sel hetkel riigikogulane, terve rea homovastaseid avaldusi, kutsudes homosid pöörduma psühhoterapia ja usu juurde ning vältima "praktiseerivate homoseksuaalide" seltskonda. ECRI märgib ka, et 2012. a novembris käivitas Sihtasutus Perekonna ja Traditsiooni Kaitseks Eestis kampaania vastureaktsioonina kavale koostada kooseluseaduse eelnõu (vt. § 93). Kampaania keskmes oli petitsioon, mis väidetavalt sisaldas mitmeid homovastaseid avaldusi.

#### - **Ametivõimude reageerimine**

38. ECRI täheldab, et ametivõimud reageerivad kolmel tasandil. Reageerimisel karistusseadustiku tasandil täheldab ECRI, et kohtute menetluses on olnud vähe juhtumeid (samal teemal vt. § 46 ja järgnevad). ECRI arvab, et antud olukord tuleneb viha õhutamisest kriminaliseerivate sätete sisust (vt. § 5) ja seda saaks parandada Justiitsministeeriumi algatusel, muutes karistusseadustiku sätteid rassismi, sallimatuse ja rassistliku diskrimineerimise kohta (vt. § 4). Lisaks märgib ECRI, et hoolimata tema soovitusel luua süsteem kriminaalsüütegude andmete kogumiseks ning statistika koostamiseks,<sup>24</sup> ei ole käegakatsutavat paranemist toimunud alates 4. tsüklist ning tol ajal kirjeldatud olukord jätkub endiselt.

39. ECRI soovib Eesti ametivõimudel võtta viivitamatult parlamendi menetlusse karistusseadustiku paragrahvi 151 muutmine, et kõrvaldada piirang, mille

<sup>21</sup> Delfi v. Eesti juhtum, taotlus nr. 64569/09.

<sup>22</sup> U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour Ameerika Ühendriikide Riigidepartemangu Demokraatia-, inimõiguste- ja tööhõive büroo) (2013).

<sup>23</sup> FRA 2014a: lk. 3.

<sup>24</sup> § 101 Eestit puudutavas 4. aruandes.

kohaselt süütegu ei loeta asetleidnuks juhul, kui ei ole tõendatud, et selle tagajärjel tekkis risk ohvri tervisele, elule või varale. Samal ajal soovitab ECRI, et ametivõimud looksid andmekogumise ja statistika töötlemise süsteemi, mis annaks tervikliku ja järjepideva ülevaate juhtumitest, kus esines rassistlik ja homovastane/soovahetajavastane vihakõne ja vägivald ning, millele on juhitud politsei tähelepanu ja/või mida menetletakse kohtutes. (vt. § 51).

40. Mis puudutab teadlikkuse tõstmist, siis sotsiaalministeerium on aidanud koostada juhendit, et tutvustada laiemale üldsusele võrdse kohtlemise seadust. Juhend avaldati Tallinna Tehnikaülikooli poolt osana kampaaniast "Erinevus rikastab". Juhendis sisalduvad viiteid sätetele, mille kohaselt rassistliku viha õhutamise on kriminaalsüütegu.
41. Lõpetuseks märgib ECRI, et Eesti asutused kritiseerivad regulaarselt eri tasanditel poliitikute välja öeldud rassistlikke avaldusi. Näiteks reageerisid Martin Helme avaldustele 2013. a mais nii Sotsiaaldemokraatliku erakonna juht kui ka soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik Mari-Liis Sepper. 2014. a oktoobris, kui rahandusminister Jürgen Ligi esitas kommentaarid haridusminister Jevgeni Ossinovski kohta, mõistis president Toomas Hendrik Ilves need solvangud hukka soolise kuuluvuse, kodakondsuse või rahvuspäritolu alusel, mille järel rahandusminister esitas lahkumisavalduse.
42. Antisemitismi osas märgib ECRI ka seda, et Eesti Ajaloomuuseumi juhtumi puhul 2011. aastal, pärast kohaliku juudi kogukonna esitatud kaebusi, esitas Kultuuriministeerium muuseumile korralduse see osa näitusest eemaldada, mis keskendus Alfred Rosenbergile. Lisaks taaskinnitas peaminister kohtumisel Ameerika juutide organisatsioonide esindajatega 2011. aastal, et Eesti ametivõimud on vastu kõikidele rassismi ja antisemitismi väljendusvormidele ja teatas, et Eesti riigi poolt ei esine kindlasti mitte mingit antisemitismi.
43. Mis puudutab homovastast/soovahetajavastast kõnet, märgib ECRI, et endise haridus- ja teadusministri avaldusi 2010. aastal ei ole uuesti käsitletud ning need ei tekitanud mingeid reaktsioone teiste valitsusliikmete poolt. Erki Noole 2013. aastal tehtud avaldusi arutati meedias, kuid ei ilmne, et peale ühe tema enda erakonna Isamaa ja Res Publica Liidu liikme oleksid teised poliitikud neid selgelt hukka mõistnud. ECRI märgib lisaks, et vastavalt kodanikuühiskonna esindajatelt saadud teabele ei avaldanud ametivõimud piisavalt hukkamõistu kummagi homovastase/soovahetajavastase kõne puhul.<sup>25</sup>
44. ECRI soovitab ametivõimudel korraldada laiaulatusliku kampaania, et tõsta kõikide Eesti ühiskonna kihtide teadlikkust rassistlikust ja homovastasest/soovahetajavastasest vihakõnest, teavitada ühiskonda nimetatud valdkonda reguleerivatest õigusaktidest ja olemasolevatest õigustest ning menetluskorrast vihakõne juhtumitest raporteerimisel ja kaebuse esitamisel.

### **3. Rassistlik ja homovastane/soovahetajavastane vägivald**

#### **– Homovastase/soovahetajavastase vägivalda käsitlemine karistusseadustikus**

45. Kuivõrd vägivalda puudutavad karistusõiguse sätted sisalduvad samades paragrahvides, mis käsitlevad vihaõhutamist, on ülalnimetatud paragrahvid 5 ja 42 kohaldatavad ka homovastasele/soovahetajavastasele vägivaldale.

---

<sup>25</sup> Grossthal ja Meiorg 2012: lk.32 jj.

– **Andmed ja probleemi ulatus**

46. Eesti ametivõimudelt ECRI-le edastatud teave (vt. § 33) puudutab üksnes vihaõhutamise (või rassistliku eristamise) juhtumeid, seega on vajalik kasutada ka kodanikuühiskonna organisatsioonide kogutud informatsiooni. Need organisatsioonid teostavad seiret, et oleks mingigi ülevaade rassistliku ja homovastase/soovahetajavastase vägivalda ulatusest. Selle teabe valguses, nagu me edaspidi näeme, arvab ECRI, et vastupidiselt sellele, mida võib välja lugeda ametivõimude edastatud andmetest, esineb see probleem ka Eestis.
47. Inimõiguste Teabekeskus (Legal Information Centre for Human Rights, LICHR)<sup>26</sup> nimetab ühte afroameerika üliõpilase juhtumit, keda ilmselt rünnati sõnaliselt ja kehaliselt tema päritolu ja nahavärvi tõttu. Veel üks rassistliku kehalise vägivalda juhtum puudutas ühte vanemat daami tema kortermaja trepikojas. Ajakirjandus kajastas vägagi laialdaselt mitmeid rassistlikke rünnakuid 2011. a. aprillis-juunis Tartus Kameruni üliõpilase vastu. Ülalpool nimetatud OSCE aruandes viidatakse ILGA-st pärit informatsioonile kehaliste rünnakute kohta Tallinnas septembris ja novembris 2013 lesbi-homo-biseksuaalsete-soovahetajate vastu.
48. Taoline olukord muudab ilmseks mitme probleemi olemasolu. Esimene probleem on kaebuste alalaekumine, millele eelnevalt juba tähelepanu juhti (vt. § 33). Näiteks ECRI-le teadaolevalt trepikojas aset leidnud kehalise vägivalda kohta politseile kaebust ei esitatud. Arvestades kodanikuühiskonna esindajate kinnitavaid väiteid, arvab ECRI, et juhtumite väikese arvu põhjuseks on ohvrite märkimisväärselt vähene raporteerimine toimunud vihakuritegudest.
49. Järgmine probleem puudutab seda, kuidas kaebustega tegeletakse. Näiteks Tartus Kameruni afroameerika üliõpilase vastu aset leidnud rünnakute ja Tallinnas lesbi-homo-biseksuaalsete-soovahetajate vastaste rünnakute puhul, mille kohta esitati politseile ka kaebus, ei toimunud politsei poolset uurimist.

– **Ametivõimude reageerimine**

50. Nagu eelnevalt märgitud (vt. § 38) täheldab ECRI, et alates 4. tsüklist ei ole toimunud edasiminekut andmete kogumises ja statistika koostamises kriminaalkuritegude kohta. Lisaks on ECRI mures, et Eesti ei ole juba mitu aastat edastanud ODIHR-ile andmeid aruande "Vihakuriteod OSCE piirkonnas – juhtumid ja reageerimine" koostamiseks.
51. ECRI soovib Eesti ametivõimudel käivitada andmekogumise ja statistikatöötlemise süsteem, mille kaudu saaks tervikliku ja järjepideva ülevaate rassistlikest ja homovaenulikest/soovahetajavaenulikest vihakõnede juhtumidest, mis on politseile laekunud ja/või menetletud kohtutes. ECRI soovib ametivõimudel sama teha ka rassistliku ja homovastase/soovahetajavastase vägivaldaga (vt. § 39).
52. ECRI leiab, et ülalnimetatud kaebuste alalaekumise probleem (vt. § 33) kehtib ka vägivaldajuhtumite kohta. Lisaks ei ole ECRI-le teadaolevalt toimunud vahepeal ühtegi muud rassismivastast seadusandluse koolitust ega teavitustegevust kui need, mida kirjeldati juba 4. aruandes. Eeltoodud näidete alusel on ECRI seisukohal, et sellekohastele algatustele ei ole järgnenud jätkutegevust. Seega leiab ECRI, et tema 4. aruandes toodud soovitus<sup>27</sup> ei ole täidetud.

---

<sup>26</sup> Kovalenko 2011: lk.6.

<sup>27</sup> § 42 Eestit puudutavas 4. aruandes.

53. ECRI soovib jõuliselt, et ametivõimud täidaksid 4. tsükli soovitusi laiemal üldsuse teadlikkuse tõstmiseks rassistlike kuritegudega seotud karistusseadustiku sätetest ja et teavitustöö laieneks ka homovastastele/soovahetajavastastele kuritegudele.

54. ECRI märgib samuti, et hoolimata tema soovitusel 4. tsükli ei ole õiguskaitseasutustele ega juristidele pakutud koolitust ja teadlikkuse tõstmise meetmeid, et ära tunda rassistlike ajendeid tavapärastes süütegudes arvestades peatset vastavasisulist muudatust karistusseadustikus, mida on käesolevas aruandes mitu korda nimetatud (vt. § 4).

55. ECRI soovib jõuliselt, et ametivõimud täidaks 4. tsükli soovitusi õiguskaitseasutuste esindajate, prokuröride ja kohtunike teadlikkuse tõstmiseks, nende koolitamiseks, et ära tunda tavapäraste süütegude rassistlike ajendeid ja edendada politseijõudude oskusi põhjalikult uurida rassistlike kuritegusid, ning julgustada ohvrid ja tunnistajaid rassistlikest juhtumitest politseile teatama.

56. ECRI soovib veel ka ametivõimudel astuda samme, et julgustada ohvrid ja tunnistajaid kaebusi esitama homovastaste/soovahetajavastaste juhtumite kohta, korraldada koolitust ja teadlikkuse tõstmist õiguskaitseasutuste esindajatele, et nad tunneks ära tavapäraste süütegude homovastased/soovahetajavastased ajendid ja tagaks, et politsei uuriks põhjalikult homovastaseid/soovahetajavastaseid süütegusid.

#### **4. Lõimumispoliitika**

##### **– Lõimumispoliitika kuni aastani 2013**

57. Aastatel 2000-2007 ja 2008-2013 on Eestis edendatud erinevaid üleriigilisi lõimumispoliitika. Eesti ametivõimude kohaselt tuginevad need lõimumispoliitika võrdse kohtlemise põhimõttele ning on suunatud kõigile ECRI-t huvitavatele sihtrühmadele. Nagu ECRI eelnevates aruannetes on kirjeldatud, on need haridus- ja kultuurivaldkonna, ühiskonna- ja majandusala ning õigus- ja poliitikaküsimuste poliitika mõeldud eelkõige eesti keele oskuse parandamiseks nende hulgas, kellel see ei ole emakeel ning kodakondsuseta inimeste arvu ja lõhede vähendamiseks eri rahvusrühmadest töötajate tööhõive ja sissetulekute vahel. Selleks kasutatud ressurside osas märgib ECRI, et 2008-2013 lõimumisstrateegia elluviimiseks eraldas Eesti tervikuna enam kui 45 miljonit eurot.

58. Viimase rahvaloenduse käigus 2011. aastal saadi väärtuslikku teavet elanikkonna kohta, kellele lõimumispoliitika on suunatud. Vastavalt nimetatud rahvaloendusele<sup>28</sup> oli seisuga 31. detsember 2011 Eesti rahvaarv 1 294 455 inimest,<sup>29</sup> kellest 24% olid välismaist päritolu (12% esimese põlvkonna välismaalased, 8% teise ja 4% kolmanda põlvkonna välismaalased). Seoses eesti keele kasutamisega, ainult 30% esimese põlvkonna välismaise päritoluga rahvastikust keskmise vanusega üle 60 eluaasta valdas eesti keelt, samas kui teise ja kolmanda põlvkonna hulgas oli see näitaja umbes 60%. Kodakondsuse osas näitas 2011. aasta rahvaloendus, et kodakondsuseta inimeste osakaal rahvastiku koguarvust oli vähem kui 7% (ehk 84 494 inimest), sama määr 2000. aastal oli 12%. Vene kodakondsusega inimesi oli elanikkonna koguarvust 7% (89 913 inimest).

---

<sup>28</sup> <http://www.stat.ee/phc2011>.

<sup>29</sup> 1. jaanuaril 2015 oli see arv 1 312 300.

– **Lõimumispoliitikate tulemused**

59. ECRI leiab, et 2008-2013 lõimumisstrateegial on märkimisväärsed tulemused. ECRI hinnang tugineb mitmetele erinevatele uurimustele. 2011. aastal teostasid Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, Tartu Ülikool ja EMOR (ühiskonnauuringutele spetsialiseerunud ettevõtte) Kultuuriministeeriumi tellimusel uurimuse, mis näitas, et 2008-2013 poliitika eesmärkides oli aset leidnud edasiminekuks. Ainukeseks erandiks paistis olevat erinevate rahvusrühmade palgavahe, mis oli natuke kasvanud. Neid järeldusi kinnitas Eesti ametivõimude poolt 2014. aastal teostatud hindamine lõimumispoliitika läbiviimise kohta, mis näitas, et ühiskondlik-majandusliku mõõtme eesmärkide täitmine oli kannatanud kriisi tõttu, mis algas 2009. aastal. Lõpetuseks märgib ECRI, et 2011. aasta rahvaloenduse andmed (vt. § 58) näitasid selgelt, et kodakondsuseta inimeste arv oli vähenenud ja oli kasvanud nende inimeste arv, kes suudavad ennast eesti keeles väljendada. 2008-2013 lõimumisstrateegia peamine eesmärk oligi edasiminekuks nendes kahes valdkonnas.
60. Sellegipoolest on vajadus üksikasjalikuma uuringu järele, sest ECRI arvates seonduvad lõimumise problemaatikaga kaugelt enam teemasid, kui on käsitletud üksteisele järgnevates Eesti lõimumisstrateegiates. Taolise analüüsi tegemisel võiks arvestada ECRI esitatud üksikasjalike soovitusatega 4. tsükli, eriti nendega, mis puudutavad keelepoliitika; konsultatsioone haavatavaid inimrühmi esindavate organisatsioonidega, eriti venekeelse vähemusega, et arutada nende olukorrale sobiva lõimumispoliitika elluviimist; tuge õpetajatele ja koolidele üleminekul 60%-le eesti keeles õpetatavatele õppeainetele keskkoolides; tingimusi kodakondsuse saamiseks; võrdset kohtlemist ja ebavõrdsuse vähendamist tööhõivevaldkonnas; romade olukorda ja võrdõiguslikkusega seotud andmete puudumist.
61. Keelepoolitike osas juhtis ECRI tähelepanu mitmele juhtumile, mis näitavad, et mitme 4. tsükli soovitus osas on olnud väga vähe edasiminekut. Vastavalt ECRI-le laekunud teabele on kodakondsust taotlejate inimeste keeleoskuse eksamid sageli, võrreldavate nõudmiste tasemel, palju raskemini läbitavad kui teistes riikides teiste keelte puhul.<sup>30</sup> On saadud teavet juhtumitest, kus venekeelsed töötajad pidid uuesti läbima keeleoskuse eksami, sest nende tööjuhustega seotud keelenõudeid oli muudetud ning neil tekkisid suured raskused eksami sooritamisel, eriti sellepärast, et nad olid vanemaks jäänud (järk-järguline tajumisoskuste vähenemine, suurenenud tööalane vastutus, suurenenud pereeluga seotud kohustused jne.). Vaatamata Eesti ametivõimude püüetele pakkuda teatud ebasoodsas olukorras olevatele inimestele tasuta keelekursuseid või parandada kursuste tasu tagasimaksmise võimalusi teiste jaoks,<sup>31</sup> on sageli konstateeritud, et riigi kehtestatud keelekoolituse õppekava keerukust seaduses sätestatud keeleoskuse tasemete saavutamiseks on oluliselt alahinnatud. Tulemuseks on, et tasuta keelekoolitusele kvalifitseerinud inimestel on tekkinud rasked majanduslikud valikud, eriti seepärast, et need, kes keelekursusi kõige rohkem vajavad, elavad sageli ka kõige vähem arenenud majanduspiirkondades.
62. ECRI soovib ametivõimudel leida ja ellu viia lahendusi (või parandada ja arendada edasi olemasolevaid), mis aitaksid kõrvaldada ilmnenuid praktilisi probleeme erinevate inimrühmade juurdepääsul keelekoolitustele. Ebasoodsas olukorras inimeste jaoks peaksid keelekursused olema tasuta. Hüvitatavad summad peaksid hõlmama kõiki keeleõppe tunde nõutud keeletaseme saavutamiseks ning neid ei peaks välja maksma mitte ühekorraga, kui keeletase

<sup>30</sup> Seda kinnitasid 2011. aasta MIPExi rändajate lõimumise uurimise tulemused.

<sup>31</sup> ACFC 2014: p.11.

on saavutatud, vaid kogu õppetegevuse käigus, et arvestada majanduslikult kehvemal järjel olevate inimeste rahalisi ja eelarvelisi piiranguid.

63. ECRI soovib ka lihtsustada menetlustoiminguid töötajatele, kes töökohale esitatavate keelenõuete muutmise tõttu peavad uuesti läbima eesti keele tasemeeksami. Lihtsustamisel peaks arvesse võtma töötajate võimalusi ning töö- ja pereelu piiranguid, millega neil tuleb igapäevaselt tegeleda.
64. ECRI märgib positiivset arengut seoses Keeleinspeksiooniga pärast keeleseaduse muudatust, mis jõustus 2015. aasta jaanuaris.<sup>32</sup> Seaduse muudatusest tulenevalt ei ole Keeleinspeksioonil enam volitust trahvida töötajaid, kes ei oska piisavalt hästi riigikeelt. Eesti ametivõimud on samuti teada andnud, et hetkel on käimas arutelud Keeleinspeksiooni nõuandva rolli väljaarendamiseks. Ametivõimud täheldasid, et tänu nendele meetmetele vähenesid 2014. aastal oluliselt inspeksiooni poolt määratud sanktsioonid.
65. Lõpetuseks juhib ECRI tähelepanu keeleseaduse ühele murettekitavale aspektile. Seaduses sätestatakse, et eestikeelse hariduse omandanud inimesed on keeleeksamist vabastatud, kuid keeleksam on jätkuvalt kohustuslik neile, kes on hariduse omandanud muudes keeltes.<sup>33</sup> Sama erand on seatud neile, kes on kutsehariduse omandanud eesti keeles ja töötavad nende kutsetunnistusel kirjas oleval ametikohal.<sup>34</sup> Keeleseaduses kirjeldatakse keeleoskuse tasemeid viidates Euroopa Nõukogu Ühisele Euroopa Võrdlusraamistikule (CEFR).<sup>35</sup> Fakt on see, et CEFR-is kehtestatakse erinevatele keeleoskuse tasemetele nõuded, ja eriti kõrgematele keeleoskuse tasemetele (B2, C1 ja C2), mis kätkevad endas palju enam kui ainult nõudeid keeleoskusele. Näiteks sisaldub nendes oskus teha ettekannet, läbi viia mõttevahetust või veenvalt väidelda, mis ei nõua üksnes keelelisi oskusi, vaid sisaldab ka kontseptuaalset, loogilist ja kognitiivset võimekust, mis ei sõltu keelest, milles inimene ennast väljendab. Sellest hoolimata öeldakse keeleseaduses väga selgelt, et eesti keele valdamise ja rääkimise nõuded on määratletud arvestades konkreetset töökohal tööülesannete täitmiseks vajalikku taset. ECRI leiab, et selline lähenemine võib viia nende inimestele kaudse diskrimineerimiseni<sup>36</sup> tööturul, kelle hariduskeeleks ei olnud eesti keel.<sup>37</sup>
66. ECRI soovib ametivõimudel läbi viia keeleline ja juriidiline ekspertis, et kontrollida, kas keeleseadus võib kaasa tuua kaudset diskrimineerimist töö saamisel nende inimeste suhtes, kelle hariduskeeleks ei olnud eesti keel.
67. Mis puudutab konsulteerimist venekeelse vähemuse esindajatega märgib ECRI kahetsusega, et nendega konsulteerimiseks ei ole loodud mingeid mehhanisme ja ametivõimud ei ole olnud suutelised võtma arvesse nende olukorrast tulenevaid vajadusi ja piiranguid. ECRI leiab, et see selgitab ühtlasi eespool kirjeldatud probleeme (vt. § 61). ECRI taaskordab, kui oluline on teha tihedat koostööd kõikide haavatavate inimrühmadega, et tuvastada nende probleeme ja leida viise probleemide lahendamiseks. Esiteks on see vajalik sellepärast, et Eesti ametivõimud kujundavad oma lõimumispoliitikaid lähtudes võrdse

---

<sup>32</sup> Keeleseaduse § 37.

<sup>33</sup> Kodakondsuse seaduse § 8.5 ja Keeleseaduse § 26.3 ja 26.4.

<sup>34</sup> Keeleseaduse § 26.5.

<sup>35</sup> Keeleseaduse § 23.3.

<sup>36</sup> CERD 2014: § 10.a.

<sup>37</sup> Mahukas uurimus näitas, et vene keelt kõnelevate inimeste arvates kujutab keeleseadus endast nende vastu suunatud kaudset diskrimineerimise vormi põhjusel, et seaduses on kehtestatud keelenõuded, mida teatud tööalade rühmad ei suuda täita. Vastavalt sellele uurimusele leiavad vene keelt kõnelevad inimesed, et Eesti keelepoliitika asetab liiga suure rõhu keeleoskusele võrreldes kutseoskustega. Vt. Kallas jt. Võrdne kohtlemine Eestis: teadlikkus ja edendamine, uurimise aruanne, 2013, lk.42.

kohtlemise aspektist ning ei ole erinevatele haavatavatele inimrühmadele eraldi kavasad koostanud. Teiseks on see vajalik sellepärast, et üksteisele järgnevad lõimumispoliitikad on peamise rõhuasetuse seadnud lõimumisele läbi eesti keele oskuse.

68. Mis puudutab üleminekut keskkoolis 60%-le õppeainete õpetamisele eesti keeles, märgib ECRI, et kodanikuühiskonna esindajad on avaldanud kahetsust, et hoolimata seminaridest ja koolituskursustest, mida haridusministeerium selle eesmärgiga on korraldanud,<sup>38</sup> ei ole ametivõimud pakkunud koolidele üleminekuks asjakohast tuge. Kodanikuühiskonna esindajad kritiseerivad asjaolu, et õpetajatel ei ole vajalikke eesti keele oskusi, et õppematerjalid ei ole sobivad ja et vastavates koolides on üldisem probleem õpetamise kvaliteediga.<sup>39</sup> ECRI märgib, et OECD poolt läbi viidud PISA testid aastatel 2006, 2009 ja 2012 näitavad, et venekeelsete koolide õpilaste tulemused on kehvemad kui eestikeelsete koolide omad. Siiski on kõige hiljutisema PISA testi kohaselt see erinevus vähenenud.<sup>40</sup> Lisaks näitab üks mahukam uurimus<sup>41</sup>, et PISA testide erinevus eesti- ja venekeelsete õpilaste vahel ei ole selgitatav õpetamise kvaliteedi või laste ühiskondlik-perekondliku tausta läbi, vaid pigem seeläbi, et õppemeetodid ja koolide ühiskondlik-majanduslik taust on erinev.
69. 2014. aastal andsid Eesti ametivõimud multidistsiplinaarsele töörühmale ülesandeks analüüsida venekeelsete koolide õppe tõhusust, kus toimub üleminek 60%-le õppeainete õpetamisele eesti keeles.<sup>42</sup> Analüüsi jooksul hinnati kriitiliselt erinevaid juba teostatud uurimusi samal teemal ning koguti valdkonnapõhist teavet ja andmeid. Uurimus näitas, et üleminek oli aset leidnud edukalt, kui aluseks võtta ametlikult reformi vastuvõtmise hetkel välja töötatud mõõdikud (registreeritud oli 93% määr). Samas ei pruugi see mõõdik peegeldada tegelikku olukorda. Uurimus näitas ka seda, et üleminek ei olnud üldist keeleoskust paremaks muutnud, sest liigselt keskenduti teadmiste omandamisele nendes ainetes, mida eesti keeles õpetati, mitte võimekusele integreeruda ühiskonda. Vastupidiselt ülalviidatud PISA uurimusele (vt. § 68) selgus, et reformi tulemusena kannatas vastavate õppeainete õpetamise kvaliteet. Samuti selgus, et õpetajatel ja koolijuhtidel oli positiivsem nägemus kui õpilastel, kellest suur arv ütles, et nad näevad reformi kui diskrimineerimist ja selle teostamisviisi kui alandamist. ECRI saab aru, et Haridus- ja Teadusministeerium on juba välja töötanud ulatusliku sekkumisplaani, et tõsta nende koolide õpetamise ja õppimise taset.
70. ECRI soovib ametivõimudel tõhustada oma pingutusi, et kiiresti tõsta nende õpetajate eesti keele oskuse taset, keda puudutab üleminek 60%-le eestikeelsele õppele.
71. Seoses juurdepääsuga kodakondsusele märgib ECRI, et ametivõimud muutsid hiljuti kodakondsuse seadust. Nüüdsest saavad kõik alla 15-aastased lapsed, kes on Eestis sündinud vanematele, kellel ei ole Eesti kodakondsust, automaatselt Eesti kodakondsuse (seadus sätestab, et vanemad võivad taolisest kodakondsuse omistamisest keelduda). Ametivõimude sõnul puudutab see seaduse muudatus koheselt 835 last. Samuti vabastatakse tulevikus need üle 65-aastased inimesed, kes soovivad taotleda Eesti kodakondsust, keeleeksami kirjalikust osast. ECRI tervitab neid meetmeid, millega reageeritakse tema 4.

---

<sup>38</sup> ACFC 2014: lk. 34.

<sup>39</sup> ENAR 2013: 21 et seq.

<sup>40</sup> Haridus- ja Teadusministeerium 2013.

<sup>41</sup> Lindeman 2011.

<sup>42</sup> Aruanne venekeelsete keskkoolide õppe tulemuslikkuse kohta üleminekul eestikeelsele õppele (vähemalt 60% kohustuslikest ainetest) 2015.

tsükli soovitudele<sup>43</sup> ning Euroopa Nõukogu Inimõiguste Voliniku<sup>44</sup> ja CERD-i<sup>45</sup> väljendatud muredele.

72. ECRI märgib, et võrdse kohtlemise valdkonnas on läbi viidud mitmeid algatusi. Nendeks on “Võrdsest kohtlemisest teadlikkuse tõstmise ja sallivuse arendamise kampaania”, mis käivitati 2009. aastal ja mille tulemuslikkust hinnati 2011. aastal, projekt “Võrdse kohtlemise teadlikkuse parandamine”, mis kestis aastatel 2010 ja 2011, ning projekt “Võrdne kohtlemine töökohal” aastast 2012. Samuti on Tallinna Tehnikaülikool regulaarselt korraldanud “Erinevus rikastab” kampaaniaid.<sup>46</sup> Sellegipoolest on vastavalt Tallinna Ülikooli Balti Uuringute Insituudi ja Rahvusvaheliste ning Ühiskonnauuringute Instituudi teostatud põhjalikule analüüsile jäänud üles terve rida murepunkte: on oluline lahknevus avalikkuse poolt tajutava võrdse kohtlemise käsitluse ja selle seadusandliku määratluse vahel; avaliku sektori töötajatel on vähene teadlikkust sellest, millist rolli nad peaksid võrdõiguslikkuse edendamisel üles näitama ning neil on kalduvus hinnata võrdse kohtlemise juhtumeid vastavalt iseenda intuiitsele arusaamale probleemist<sup>47</sup>, venekeelsetel inimestel on kalduvus enam tunda, et neid diskrimineeritakse<sup>48</sup>, ja lõpetuseks, üldisemalt ei teatud seadusest tulenevat töandja kohustust edendada võrdset kohtlemist, nagu ka asjaolu, et see kohustus laieneb ka erasektorile.<sup>49</sup> ECRI märgib, et see on viinud olukorrani, kus märkimisväärne arv venekeelsest elanikkonnast tunneb, et nad on Eesti ühiskonnast välja jäetud ning kelle kasvav tunne, et nad on ühiskonnas kasutud ja taandatud, on viinud passiivse vastupanu hoiakuni, mille tagajärjel on neil tahtmatus õppida eesti keelt ja taotleda Eesti kodakondsust, kuni soovini Eestist lahkuda.<sup>50</sup>
73. Tööhõive valdkonnas kinnitasid Eesti riigivõimu esindajad ning kohalikud ja piirkondlikud ametivõimud ECRI-le, et hoolimata mitmest töötuse ennetamise projektist<sup>51</sup> ei ole koostatud piirkondlikke plaane Ida-Virumaa või Narva linna erivajaduste rahuldamiseks. Nad ütlesid, et nõukogude ajajärgust päritud majandusstruktuur on järk-järgult kohandunud konkurentsikeskkonnaga, mis selgitab töötuse vähenemist linnas ja piirkonnas ning töötuse kiiremat vähenemist Ida-Viru regioonis võrreldes riikliku tasandiga. Analüüsi kinnitavad ametlikud töötuse andmed, mis näitavad, et ajavahemikul 2010-2013 vähenes töötus riigi tasandil 49% (16.7%-lt aastal 2010 8.6%-le aastal 2013) ja Ida-Virumaal 41% (25.6%-lt aastal 2010 15%-le aastal 2013).<sup>52</sup> Sellegipoolest on üldine töötuse tase selles piirkonnas 74% kõrgem kui riigi keskmine näitaja. Vastavalt hiljutistele ametlikele andmetele oli riigi keskmine töötuse määr 2014. aastal 7,4% ja 13,7% Ida-Virumaal. ECRI saab aru, et Eesti ametivõimud on hiljuti asunud selle probleemiga tegelema ning vastu on võetud Siseministeeriumi koordineeritud Ida-Virumaa Tegevuskava 2015-2020 ja Ida-Virumaa Maavalitsuse koordineeritud Ida-Virumaa Arengukava 2014-2020. Mõlemas kavas sisalduvad nii majandusarengu kui ka tööhõive teemad. Ida-Virumaa Tegevuskava 2015-2020 sisaldab mitmeid algatusi töövõimaluste edendamiseks (näiteks

<sup>43</sup> § 109, 110 ja 118 Eestit puudutavas 4. aruandes.

<sup>44</sup> Vt. Eesti peaks kaotama laste kodakondsusetuse, 20. juunil 2013, ja Eesti: kõik lapsed peaksid olema kodanikud, 27. märts 2013.

<sup>45</sup> CERD 2014: §11.b ja c.

<sup>46</sup> <http://www.erinevusrikastab.ee/en/>.

<sup>47</sup> Kallas jt. 2013: lk. 40.

<sup>48</sup> Kallas jt. 2013: lk. 42.

<sup>49</sup> Kallas jt. 2013: lk. 40.

<sup>50</sup> Kallas jt. 2013: lk. 45.

<sup>51</sup> ACFC 2014: lk. 38.

<sup>52</sup> Vt. [www.stat.ee/?lang=en](http://www.stat.ee/?lang=en).



tööstusparkide ja logistikakeskuste loomine, töökohtade loomine avalikus sektoris ja turismi arendamine). ECRI leiab, et need tegevuskavad on head praktikad, mida tuleks laiendada kõikidele majanduslikult ebasoodsatele piirkondadele.

74. ECRI soovib ametivõimudel koostada eraldi tegevuskavad kõikidele majanduslikult ebasoodsas piirkonnas olevatele elanikele, et vähendada nendes piirkondades tööpuudust ja edendada seal elavate inimeste keele- ja tööoskusi.

75. Romade vastase diskrimineerimise teemal sai ECRI teada, et viidi läbi suurem projekt, mis kannab pealkirja "Meie, mustlased". See oli näitus, mida kureerisid üheskoos Eesti Riiklik Muuseum, Kultuuriministeerium ja roma kodanikuühiskond. Näitus heitis valgust selle rahvusrühma ainulaadsusele ja sellega püüti hajutada romasid puudutavaid müüte ning stereotüüpe. Näitus avati 2013. aasta oktoobris Valga Maakonnamuuseumis ja seejärel suundus see mitmetesse kohtadesse üle kogu Eesti. ECRI tervitab seda algatust, millega on arvestatud tema soovitusi võidelda selle inimrühma vastaste eelarvamustega.

76. Lõpetuseks märgib ECRI, et võrdõiguslikkuse alased andmed puuduvad enamikes asjakohastes valdkondades (haridus, eluase, tööhõive, tervishoid, jne.) kõikide haavatavate inimrühmade lõikes.<sup>53</sup> Seda puudujääki tunnistavad mõnikord ka Eesti ametivõimud ise. ECRI leiab, et hoolimata mitmetest teadusuuringutest integratsiooni vallas, puudub Eestil endiselt võrdõiguslikkuse andmete kogumise süsteem kui struktuurne töövahend, mis võimaldaks hinnata erinevate haavatavate inimrühmade diskrimineerimisalast olukorda. Seega leiab ECRI, et tema 4. tsükli soovitus võrdõiguslikkuse alaste andmete kogumise süsteemi loomiseks ei ole täidetud ja ametivõimud peaksid selles osas kiiresti tegutsema hakkama.

77. ECRI soovib taaskord, et ametivõimud kaaluks, millisel viisil luua järjepidev, terviklik võrdõiguslikkuse andmete kogumise süsteem, et jälgida haavatavate inimrühmade olukorda erinevates eluvaldkondades statistiliste andmete abil, mis on näiteks jaotatud rahvuspäritolu, keele, usu ja kodakondsuse järgi. Neid andmeid tuleks koguda nii, et peetaks täielikult kinni konfidentsiaalsuse ja teadliku nõusoleku andmise põhimõtetest ning vabatahtlikust eneseidentifitseerimisest inimesena, kes kuulub ühte konkreetseesse inimrühma. Süsteemis tuleks arvesse võtta ka võimalikud topeltdiskrimineerimise või mitmekordse diskrimineerimise juhtumid.

#### – 2014. aastal vastu võetud uus lõimumispoliitika

78. Eesti on regulaarselt läbi viinud vahehindamisi oma üksteisele järgnevatele strateegiatele (aastatel 2000, 2002, 2005 ja 2008). 2014. aastal teostasid ametivõimud 2008-2013 lõimumispoliitika kõikehõlmava hindamise. Ametivõimud tunnistasid raskusi keskkoolide üleminekul 60%-le eestikeelsele õppekavale, eestlaste ja muude rahvusrühmade palgalõhet, Eesti kodakondsuse taotlejate arvu vähenemist ja vajadust võtta arvesse erinevate sihtrühmade erisusi.

79. Vastavalt sellele võttis Eesti 2014. aasta detsembris pärast konsultatsioone riigi tasandil vastu uue lõimumispoliitika, mille koostamises osales umbes 1300 inimest. Konsulteerimise tulemusi tutvustati 2013. aasta mais mõttevahetuspäeval. Loodi eraldi kodulehekülge<sup>54</sup> eesti, vene ja inglise keeles, et koondada töömaterjale ja kirjutisi ning edastada teavet üldsusele. Arutelude kokkuvõtted on avalikkusele kättesaadavad internetis.<sup>55</sup> Uus lõimumispoliitika

<sup>53</sup> Balti Uuringute Instituut kritiseerib teadustööde, uurimiste või võrdõiguslikkuse mõõdikute puudumist enamikes valdkondades, kus diskrimineerimine aset leiab, sh hariduses, tööhõives, elamumajanduses või tervishoius, vt. IBS 2012.

<sup>54</sup> [www.integratsioon.ee](http://www.integratsioon.ee)

<sup>55</sup> [www.etnoweb.ee/arutelud](http://www.etnoweb.ee/arutelud) ja [www.integratsioon.ee](http://www.integratsioon.ee).

kuni aastani 2020 käsitleb ülaltoodud peamisi puudujääke. Lõimumist ei nähta enam kahepoolse protsessina, vaid mitmepoolse pingutusena, kuhu kaasatakse kõik ühiskonna komponendid. Näiteks seatakse keelekursustel suurem rõhuasetus inimestevahelisele suhtlemisele eelkõige selleks, et suurendada kontakte Eesti ühiskonna erinevate komponentide vahel. Kultuurilist mitmekesisust tunnustatakse ja edendatakse näiteks avalikkusele avatud kultuuriasutustesse mitmekeelsuse sisseviimise abil. Tööhõiveteenused korraldatakse ümber selliselt, et senisest enam arvestatakse üksikisikute vajadustega, et aidata erineva kultuuri- ja keeletaustaga inimestel tööd leida. Uus poliitika hõlmab ka värskelt saabunud sisserändajaid, kes on eraldi sihtrühm ja kelle jaoks on ette nähtud eraldi meetmed.

80. ECRI soovib ametivõimudel kasutada ära 2020 lõimumisstrateegia käivitamise hetke, et korraldada kõikidele haavatavatele inimrühmadele teavituskampaania, eriti venekeelsele vähemusele ja/või kodakondsuseta inimestele, sealjuures rõhutades, et riik usub, et iga rühm peaks täielikult lõimuma Eesti ühiskonda ja nad on siia teretulnud.

81. ECRI loodab samuti, et uus lähenemine annab ametivõimudele võimaluse lahendada üks suurem poliitiline probleem. Eesti ametivõimude arvates peavad lõimumispoliitika pakkuma meetmete paketi, mis oleks kohaldatav kõigile asjaosalistele, selle asemel et kujundada poliitika, mis oleks mõeldud igale haavatavale inimrühmale eraldi. ECRI mõistab Eesti riigi soovi välja töötada üldine strateegia ja selle kaudu tagada võrdne kohtlemine kõigile kodanikele ja elanikele, kuid tuleb meeles pidada, et igal haavataval inimrühmal on oma erivajadused. ECRI arvab, et selline lähenemisviis ei sobi kokku eraldi tegevuskavade väljaarendamisega. Sellega seoses viitab ECRI üldpoliitilise soovitus nr. 7 lõike 5 sõnastusele, milles on öeldud, et seadusega tuleks sätestada erimeetmed, ilma et neid meetmeid peetaks diskrimineerivaks, et lihtsustada inimeste täisväärtuslikku osalemist kõikides eluvaldkondades. ECRI leiab, muutes seda, mida on vaja muuta, et taolisi sätteid tuleks kasutada lõimumisstrateegiate elluviimisel.

82. ECRI soovib ametivõimudel jaotada 2020 lõimumisstrateegia eraldi tegevuskavadeks iga haavatava inimrühma kaupa, tagades ühtlasi, et tekkinud probleemide tuvastamiseks konsulteeritakse vastavate sihtrühmade esindajatega, määrates konkreetsed eesmärgid ja nende eritegevuskavade rakendamise seire.

## **II. Konkreetselt Eestiga seotud teemad**

### **1. 4. tsükli vahepealsed jätkusoovitused**

#### **- Venekeelsete inimeste hariduse kvaliteet**

83. ECRI soovitas 4. aruandes Eesti ametivõimudel võtta kasutusele kõikvõimalikud meetmed, et tagada venekeelsete laste hariduse kvaliteet, tugevdades nende eesti keele õpet ja austades nende identiteeti. ECRI lisas, et selle tegevuse hulka peaks kuuluma laste saavutuste taseme seire ja venekeelsete koolide õpetajate koolitus eestikeelseks õpetamiseks vastavalt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses sätestatud reformidele, investeerides muu hulgas sellesse inim- ja rahaliste ressurssidega.

84. Neid teemasid on analüüsitud lõimumispoliitika alajaotuses (vt. § 68 ja 69) ning ECRI viitab nimetatud alajaotuses tehtud soovitustele (vt. § 70).

- **Kodakonduseta isikute arvu vähendamine**

85. ECRI soovitas 4. aruandes Eesti ametivõimudel jätkata seniste meetmete ellu viimist, et vähendada kodakondsuseta inimeste arvu, konsulteerides igati vastavate inimeste esindajatega.
86. Nagu eelpool nimetatud, tänu 2008-2013 lõimumispoliitikale, on kodakondsuseta inimeste arv viimase viie aasta jooksul pidevalt langenud. ECRI märgib, ja nagu kodakondsuseta inimeste esindajadki tunnistavad, viisid ametivõimud nendega läbi laiapõhjalisi konsultatsioone uue 2020 strateegia koostamiseks. Sama ei tehtud aga 2008-2013 strateegia elluviimisel, mille tõenduseks on fakt, et mitmed toonased praktilised probleemid püsivad ka täna, näiteks probleemid seoses kodakondsuse keeleksamitega ja töökohale esitatavate keelenõuete muutmise (vt § 61). ECRI viitab sellega seoses oma soovitudele lõimumispoliitika käsitlevas alajaotuses (vt. § 62, 63 ja 66).

- **Roma laste suunamine erikoolidesse**

87. ECRI kutsus 4. aruandes Eesti ametivõime üles kiiresti eemaldama puudeta roma lapsed erikoolidest ja suunama neid tagasi tavakoolidesse. Lisaks tuleks teha kõik vajalik, et tulevikus taolisi põhjendamatuid erikoolidesse suunamisi vältida.
88. ECRI järeldustes selle kohta, kuidas Eesti on vahepealset jätkutööd teinud, märkis ECRI, et talle ei ole laekunud andmeid uutest juhtumitest, kuid talle ei olnud saanud ka teavet 4. tsükli käigus käsitletud viie juhtumi kohta. Eesti ametivõimude kohaselt on tänasel päeval erikoolis ainult üks roma laps seoses arstliku diagnoosiga. Lisaks teatasid ametivõimud, et 2014. a sügisel algatas Haridus- ja Teadusministeerium kaheaastase projekti õpetajate haridusalaseks nõustamiseks, et saaks jätta "kerge vaimse raskusega" arstliku diagnoosiga roma lapsed tavakoolidesse.

89. ECRI soovib taaskord ametivõimudel võtta kasutusele vajalikud meetmed kindlustamiseks, et puudeta roma lapsi ei suunataks erikoolidesse.

**2. Lesbi-homo-biseksuaalsete-soovahetajate (LHBS) vastase diskrimineerimise ja sallimatuse vastu võitlemise poliitika**

- **Andmed**

90. ECRI taaskordab Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus CM/Rec(2010)5, mis puudutab seksuaalse sättumuse või soolise identiteedi alusel toimuva diskrimineerimise vastu võitlemise meetodeid, et on võimalik koguda isikuandmeid üksikisikute seksuaalse sättumuse või soolise identiteedi kohta, kui see on vajalik konkreetsel, seaduslikul ja põhjendatud eesmärgil. On selge, et ilma taolise informatsioonita on võimatu välja töötada ja ellu viia poliitika, et võidelda lesbi-homo-biseksuaalsete-soovahetajate vastase sallimatuse ja diskrimineerimise vastu. ECRI märgib, et Eestil puuduvad ametlikud andmed LHBS elanikkonna kohta.

91. ECRI soovib ametivõimudel läbi viia uuringuid ja koguda andmeid LHBS inimeste kohta Eestis, nagu ka koguda andmeid diskrimineerimise ja sallimatuse kohta, mille ohvriteks nad on sattunud.

92. ECRI märgib ka, et vähe on tehtud uurimusi või teadustööd LHBS inimeste suhtes avalduvate vaenulike ja negatiivsete hoiakute iseloomu ja põhjuste kohta. Sellegipoolest annab siin viidata Eurobaromeetri uuringutele, Tallinna

Tehnikaülikooli<sup>56</sup> poolt 2012. aastal läbi viidud uuringule ja 2012. aasta FRA uurimusele lesbide, homode, biseksuaalsete ja soovahetajate kohta Euroopa Liidus. Samuti viis Tallinna Tehnikaülikooli õigusteaduskond 2014. aasta juunis läbi uurimuse LHBS inimeste kohta projekti "Erinevus rikastab" raames. Selle uurimuse tulemuste<sup>57</sup> kohaselt leidis 34% vastajatest, et homoseksuaalsus on aktsepteeritav, samas 59% leidis, et see ei ole aktsepteeritav. Samasooliste kooselu aktsepteerimine oli langenud 6% võrra võrreldes 2012. aastaga (46%-lt 40%-le) ja 64% vastajatest arvas, et homod ja lesbid peaksid olema seadusega kaitstud diskrimineerimise vastu ka väljaspool tööhõivevaldkonda.

#### - **Seadusandlus**

93. Seoses karistusõigusega viitab ECRI §-des 4, 31 ja 32 tehtud analüüsidele ja soovitudele. Haldus- ja tsiviilõiguses on Eesti vastu võtnud võrdse kohtlemise seaduse, milles viidatakse seksuaalsele sättumusele kui ühele diskrimineerimise alusele, kuid seda üksnes tööhõivevaldkonnaga seoses. Seaduses ei viidata soolisele identiteedile. Lisaks võeti 2014. aasta oktoobris vastu kooseluseadus, mis jõustub 2016. aasta jaanuaris ja annab samasooliste paaride perekondadele võrdse kaitse võrreldes erisooliste paaride peredega. Seadusega luuakse nii erisoolistele kui ka samasoolistele paaridele võimalus sõlmida registreeritud partnerlussuhe, reguleeritakse parnteri lapse lapsendamise ning vara ja pärimisega seotud küsimusi. ECRI mõistab, et uue seaduse vastuvõtmine nõuab mitmete teiste seaduste läbivaatamist, eriti selleks, et muuta kõiki neid aspekte, kus koheldakse erinevalt abielupaare ning paare, kes elavad muudes stabiilsetes kooselu vormides.

94. ECRI soovib Eesti ametivõimudel nii kiiresti kui võimalik viia sisse muudatused, mis võimaldaksid uut kooseluseadust täismahus rakendada kohe, kui see jõustub.

95. Lõpetuseks märgib ECRI, et Eesti siseriiklik seadusandlus ei tunnista selgesõnaliselt tagakiusamise esinemist seoses seksuaalse sättumusega kui mõjuvat alust varjupaiga taotlemiseks. Sellegipoolest esitati 2014. aastal kaks rahvusvahelise kaitse taotlust seksuaalse sättumuse alusel. Mõlemal juhul anti isikutele rahvusvaheline kaitse põhjusel, et nad kuulusid oma päritoluriigis tagakiusatud ühiskonnarühma.

96. ECRI soovib Eesti ametivõimudel muuta seadusandlust nii, et pagulase staatuse saaks anda igaühele, kes väidab, et ta on oma päritoluriigis olnud tagakiusamise ohver seksuaalse sättumuse tõttu.

#### - **Diskrimineerimine erinevates valdkondades**

97. Hariduse valdkonnas ei kuulu lesbi-homo-biseksuaalsete-soovahetajate (LHBS) teema õppekavasse ja õpetajaid ei ole korralikult koolitatud seda teemat käsitlema. Õpetajad ei tegele nende teemadega, kui neid teemasid ei peeta kooli juhtkonna poolt olulisteks või kui õpetajatel puudub võimalus osaleda LHBS inimeste õigusi kaitsvate organisatsioonide korraldatud koolitustel. Ei ole olemas süsteemset lähenemist, mis tagaks, et vajalik teave jõuaks LHBS õpilasteni ja et neid toetataks koolielu vältel või olukordades, mis vajavad sekkumist. Näiteks koolikiusamise korral.<sup>58</sup> Taani Inimõiguste Instituudi ühes uurimuses<sup>59</sup> seostatakse seksuaalse sättumuse alusel Eestis aset leidvad homovaenulikkuse ja diskrimineerimise juhtumid olukorraga, kus õpetajad väldivad õpilastega LHBS

<sup>56</sup> [www.erinevusrikastab.ee/files/LGBT-avalik-arvamus/broshyyr\\_inglise.pdf](http://www.erinevusrikastab.ee/files/LGBT-avalik-arvamus/broshyyr_inglise.pdf).

<sup>57</sup> Vt. [www.erinevusrikastab.ee/wp-content/uploads/2014/09/2014-06-LGBT-aruanne1.pdf](http://www.erinevusrikastab.ee/wp-content/uploads/2014/09/2014-06-LGBT-aruanne1.pdf).

<sup>58</sup> Meiorg ja Grossthal 2012: lk. 29.

<sup>59</sup> Taani Inimõiguste Instituut 2009.

teemade arutamist, lisades, et mõned õpetajad kartsid seda teemat üles võtta, tundes hirmu võimalike tagajärge ees.

98. ECRI soovib Eesti ametivõimudel kohandada koolide õppekava nii, et LHBS inimeste teemad oleksid selles käsitletud sallimatuse ja diskrimineerimise vaatevinklist, mille all LHBS inimesed võivad kannatada. Samuti tuleb koolitada õpetajaid selles, kuidas neid teemasid käsitleda, ja koostada asjakohased õppematerjalid.

99. Tervishoiu alal on soovahetajatest inimeste olukord seaduse puudumise tõttu keeruline. Soovahetuse küsimusi reguleerib Sotsiaalministeeriumi poolt vastu võetud määrus soovahetuse arstlike toimingute ühiste nõuete kohta. Nimetatud määrus puudutab ainult arstlike nõudeid ja arstliku ekspertiisikomisjoni tööd, mis teeb otsuse soovahetuse lubamise kohta. Sellegipoolest on mõnede LHBS MTÜdeni jõudnud juhtumid, kus soovahetuse kirurgiat taotlenud inimesed said eitava vastuse põhjusel, et nende taotlus oli motiveeritud ainult esteetiliste kaalutlustega.<sup>60</sup> Lõpetuseks, vastavalt kehtivale korrale leiab nime muutmine aset alles soovahetuse üleminekuaja lõpul, mis tekitab asjaomastele inimestele mitmeid administratiivseid ja ühiskondlikke probleeme.

100. ECRI soovib Eesti ametivõimudel üle vaadata kehtivad seadused või määrused, et selgineks soovahetuse ette võtnud inimeste administratiivne olukord.

101. Tööhõive alal on Eesti ametivõimud teatanud ebavõrdse kohtlemise probleemist seksuaalse sättumuse alusel.<sup>61</sup> Lisaks näitas 2009. aasta Eurobaromeetri uurimus, et 14% vastajatest arvasid, et kandidaadi seksuaalne sättumus võib mõjutada tema võimalusi ettevõttesse tööle saada.

102. ECRI soovib Eesti ametivõimudel läbi viia üksikasjalik uurimus LHBS inimeste olukorra kohta tööhõives, eriti mis puudutab nende poolt kogetud diskrimineerimist, ning määratleda ja rakendada meetmeid olukorra parandamiseks.

### 3. Spetsialiseerunud riiklike asutuste tõhusus

103. Nagu eelpool toodust näha (vt. seadusandluse analüüsi alajaotust), võib ainult õiguskantslerit käsitleda sõltumatu ametivõimuna üldpoliitiliste soovitude nr. 2 ja nr. 7 tähenduses. Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku puhul see nii ei ole tema ametisse nimetamise tingimuste (üldpoliitilise soovitude nr. 2 põhimõtted 5.2 ja 5.4) ja, nagu edaspidigi mainitud, voliniku ebaadekvaatse eelarve tõttu (üldpoliitilise soovitude nr. 2 põhimõtte 5.1). Samuti on näha, et seadus ei anna õiguskantslerile mingit rolli ohvrite nõustamisel ja aitamisel (üldpoliitilise soovitude nr. 2 põhimõtte 3.d ja üldpoliitilise soovitude nr. 7 lõige 24) ega ka volitust pöörduda nimetatud küsimustes kohtusse (üldpoliitilise soovitude nr. 2 põhimõtte 3.e ja ÜPS nr. 7 lõige 24)

104. Lisaks ei ole võrdõigusvolinikule eraldatud eelarve piisav, et antud ametivõim suudaks täita oma ülesandeid vastavalt seaduses sätestatule. Võrdse kohtlemise seaduse paragrahvis 17.5 on volinikule sätestatud kahekuuline tähtaeg arvamuste esitamiseks, kuid voliniku esindajad kinnitasid ECRI-le, et sellest tähtajast on sageli olnud raske kinni pidada ressurssipuuduse tõttu.

<sup>60</sup> Eesti Inimõiguste keskus jt. 2010.

<sup>61</sup> Vt. Rahvusvahelise Majandus-, Ühiskondlike- ja Kultuuriliste Õiguste Konventsiooni rakendamine, kolmas perioodiline aruanne, mille osalisriigid esitavad vastavalt konventsiooni artiklitele 16 ja 17, 2010, § 299.

105. Eesti ametivõimud ütlevad, et volinikule eraldatud ressursse on aasta-aastalt suurendatud<sup>62</sup> ja et Norra ametivõimudega läbiräägitud projekti raames on eelarvele juurde lisatud €700 000-ne toetussumma aastateks 2009-2014. ECRI ei saa selle seisukohaga nõustuda. Vastavalt voliniku koostatud iga-aastastele aruannetele oli voliniku eelarve 2010. a 51 884 €, 2011. a 60 136 €, 2012. a 60 786 € ja 2013. a 70 738 €. Kuigi institutsiooni eelarve kasvas 4 aastaga 40% võrra, ei ole see tõstnud operatiivset suutlikkust, sest asutuse tavapärane eelarve samal perioodil võimaldas jätkuvalt hõivata vaid kahte töötajat (volinik ja üks nõunik) ning osa-ajalist assistenti (25%). Lisaks ei saa eelarvewise rahastatud projektide raames tööle võetud töötajatele anda muid tööülesandeid kui need, mis sisalduvad vastavates lepingutes. Näiteks leping Norra ametivõimudega on mõeldud ainult soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks ning hiljutine leping Euroopa Liiduga on mõeldud EL struktuurifondidest rahastatud ülhtekuuluvuspoliitika algatuste ellu viimiseks. ECRI-le on teada antud, et institutsiooni tavapärasele eelarvele on juurde lisatud täiendavaid vahendeid (80 000 eurot ja üks täisajaga ametikoht), kuid need ressursid on seotud projektiga, millega volinikku valmistatakse ette tema tulevaseks rolliks sõltumatu seireasutusena ÜRO Puuetega Inimeste Õiguste Konventsiooni kohaselt. Seega leiab ECRI, et tema 4. tsükli soovitusi<sup>63</sup> ei ole täidetud.

106. ECRI soovib veelkord Eesti ametivõimudel eraldada piisavaid rahalisi- ja inimvahendeid soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikule, et ta saaks täielikult täita oma rolli vastavalt seaduses sätestatule.

107. Teadlikkuse tõstmise pingutused diskrimineerimise alal lasuvad peamiselt voliniku õlgadel ja seda enam on kiireloomulisem voliniku eelarve küsimus (vt. § 25).

108. Diskrimineerimisalase teadlikkuse tõstmise tegevuste puudumist käsitles ECRI juba 4. tsükli käigus,<sup>64</sup> märkides, et teadlikustamise puudumine võib paljuski selgitada, miks diskrimineerimise kohta esitatakse väga vähe kaebusi.<sup>65</sup> ECRI märgib, et hoolimata tema 4. tsükli soovitusest,<sup>66</sup> ei ole olukord selles osas muutunud. Näiteks sai volinik 2010. aastal kaks kaebust, mis puudutasid võimalikku diskrimineerimist rassi, kodakondsuse või rahvuspäritolu alusel, kuus kaebust 2011., viis 2012. ja neli 2013. aastal.<sup>67</sup> Õiguskantsler sai kümme kaebust 2010., kümme 2011., seitse 2012. ja viis 2013. aastal.

109. Mis puudutab juurdepääsetavust mõlemale institutsioonile, siis õiguskantsleri seaduse paragrahv 38.6 sätestab piirkondlike nõunike ametisse nimetamise võimaluse, kuid ECRI märgib, et hoolimata tema 4. tsükli soovitusest,<sup>68</sup> ei ole sellel institutsioonil harukontoreid väljapool Tallinnat. Võrdse kohtlemise seadus samalaadseid sätteid ei sisalda soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kohta. ECRI-t on teavitatud, et õiguskantsler ja volinik korraldavad mõnikord nõunike lähetusi eri piirkondadesse, kuid ECRI juhib ametivõimude tähelepanu faktile, et taolise töökorralduse puhul peab olema tagatud piisav konfidentsiaalsus, nii et ei tõrjutaks eemale inimesi, kes kardavad, et neid võidakse ära tunda.

---

<sup>62</sup> ACFC 2014: p. 6.

<sup>63</sup> § 66 Eestit puudutavas 4. aruandes.

<sup>64</sup> §-id 60 ja 61 Eestit puudutavas 4. aruandes.

<sup>65</sup> CERD 2014: § 15.a.

<sup>66</sup> § 64 Eestit puudutavas 4. aruandes.

<sup>67</sup> ACFC 2014: lk. 6.

<sup>68</sup> § 65 Eestit puudutavas 4. aruandes.

110. ECRI soovib taaskord ametivõimudel astuda samme laiemas üldsuse teadlikkuse tõstmiseks õiguskantsleri ning soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku rollidest diskrimineerimisvastaste institutsioonidena vastavalt võrdse kohtlemise seadusele. ECRI soovib sellel eesmärgil korraldada suurem teavituskampaania, kindlustades ka kohalike ja piirkondlike ametivõimude kaasamine.

111. Lõpetuseks teeb ECRI ettepaneku, et ametivõimud hindaksid üksikisikute vahelisi lepitusmenetlusi, mis on sätestatud õiguskantsleri seaduses diskrimineerimisalaste vaidluste lahendamiseks. Nagu ECRI juba 4. tsükli puhul täheldas,<sup>69</sup> on need menetlused täielikult vabatahtlikud. ECRI märgib, ja nagu õiguskantsleri poolt koostatud iga-aastased aruanded näitavad,<sup>70</sup> ei ole ükski lepitusprotsess jõudnud kokkuleppeni võrdse kohtlemise seaduse jõustumisest saadik.

---

<sup>69</sup> § 60 Eestit puudutavas 4. aruandes.

<sup>70</sup> Õiguskantsler 2014: p. 68.





## VAHEPEALSED JÄTKUSOOVITUSED

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

- ECRI soovib Eesti ametivõimudel esitada viivitamata Riigikogu menetlusse karistusseadustiku paragrahvi 151 muutmisettepanek, et kõrvaldada piirang, mille kohaselt süütegu ei loeta toimuks, kui ei ole tõestatud, et see ohustas ohvri tervist, elu või vara. Samaaegselt soovib ECRI ametivõimudel sisse seada andmekogumise ja statistika koostamise süsteem, mis annaks tervikliku ja järjepideva ülevaate rassistlike ja homovaenulike/soovahetajavaenulike vihakõnede ja vägivalda juhtumite kohta, mis on esitatud politseile ja/või mis on jõudnud kohtusse.
- ECRI soovib ametivõimudel kasutada ära 2020 lõimumisstrateegia käivitamise hetke, et korraldada kõikidele haavatavatele inimrühmadele teavituskampaania, eriti venekeelsele vähemusele ja/või kodakondsuseta inimestele, sealjuures rõhutades, et riik usub, et iga rühm peaks täielikult lõimuma Eesti ühiskonda ja nad on siia teretunud.

ECRI teeb nimetatud soovitude täitmise üle järelkontrolli hiljemalt kahe aasta pärast käesoleva aruande avaldamisest.



## SOOVITUSTE LOETELU

Soovituste asukoht tekstis on ära näidatud sulgudes.

1. (§ 2) ECRI kutsub Eestit taaskord üles ratifitseerima nii kiiresti kui võimalik Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr. 12.
2. (§ 10) ECRI soovib: (1) et kodakondsus oleks lisatud keelatud alusena karistusseadustiku paragrahvidesse 120, 151 ja 152; (2) et nimetatud paragrahvide kaitse laieneks inimeste rühmadele; (3) et karistusseadustikku lisataks sätted järgmiste tegude kriminaliseerimiseks: (i) täiendada keelatud aluseid avalike solvangute ja laimudega; (ii) sellise ideoloogia avaliku väljendusega, mille kohaselt mõni inimrühm on parem kui teised või millega kujutatakse negatiivselt või halvustatakse mõnda inimrühma; (iii) genotsiidide, inimsusevastaste kuritegude või sõjakuritegude avaliku eitamisega, tavalisena kästlemisena, õigustamisena või sellest vaikimisega rassistlikul eesmärgil; (iv) üldpoliitilise soovitus nr. 7 lõike 18 a), b), c), d) ja e) kohaste ilmingute sisuga pildi-, kirjalike või muude materjalide levitamise või avaldamisega, tootmise või ladustamisega levitamise või jagamise eesmärgil; (v) inimrühma loomise või juhtimisega, mis edendab rassismi, toetusega sellele või osalemisega sellise rühma tegevustes; (vi) inimeste rassistlikku diskrimineerimisega olles avalikus teenistuses või ametikohal; (4) karistusseadustikku tuleb lisada selgesõnaliselt säte, et rassistlik ajend on raskendav asjaolu kõikide tavapärase süütegude puhul; (5) paragrahvist 151 tuleb eemaldada selle reguleerimisala piirang juhtudel, mis ohustavad ohvri tervist, elu või vara.
3. (§ 13) ECRI soovib lisada kodakondsuse ja keele keelatud aluste hulka kõikides valdkondades, milles võrdse kohtlemise seadus tagab kaitse diskrimineerimise vastu.
4. (§ 15) ECRI soovib lisada võrdse kohtlemise seaduse diskrimineerimisliikide loendisse segregatsioon, diskrimineerimine assotsiatsiooni kaudu, teatatud kavatsus diskrimineerida ja teiste abistamine diskrimineerimisel.
5. (§ 17) ECRI soovib lisada riigihangete seadusesse kohustus kinni pidada mittediskrimineerimise poliitikast nende osapoolte poolt, kellele avalikud võimud omistavad lepinguid, laene, rahalisi toetusi või muid hüvesid. Taolist kohustust tuleb laiendada selliselt, et peetaks kinni ja edendataks mittediskrimineerimise poliitikat ning selgelt tuleb sätestada, et nimetatud tingimuse rikkumise tulemusel võidakse leping lõpetada või kaotada rahalised toetused ning muud hüved.
6. (§ 19) ECRI soovib seadusandlust parandada selliselt, et diskrimineerivad sätted, mis sisalduvad individuaalsetes või kollektiivsetes kokkulepetes või lepingutes, ettevõtete, kasumit taotlevate või mittetulundusühingute sisereeglites, reeglites, mis käsitlevad vabakutselisi kutsealasid ning mis kehtivad töötajate ja tööandjate organisatsioonides, oleksid vastavalt muudetud või kehtetuks tunnistatud.
7. (§ 21) ECRI soovib mittetulundusühingute seadusesse ja/või erakonnaseadusesse lisada võimalus lõpetada kõikide rassismi edendavate organisatsioonide ja erakondade avalik rahastamine.
8. (§ 27) ECRI soovib õiguskantsleril ja volinikul koostada ning avalikustada ühine ametlik juhend, et kaebajad oskaksid teadlikult otsustada, kummale asutusele oleks nende seisukohalt parem oma taotlus esitada.

9. (§ 29) ECRI soovib ametivõimudel vastu võtta otsus soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku sõltumatuse tõstmiseks ja talle eraldatud ressursside suurendamiseks, et ta saaks nagu kord ja kohus oma ülesandeid täita.
10. (§ 30) Vajadusel soovib ECRI ametivõimudel muuta võrdse kohtlemise seadust nii, et soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik saaks oma pädevusse õiguse esitada kohtusse hagi ja panustada teatud võtmelise tähtsusega inimrühmade koolitamisesse.
11. (§ 32) ECRI soovib lisada soolise identiteedi kui keelatud aluse selgelt karistusseadustiku paragrahvidesse 151 ja 152 ning lisada seadustikku sätte, mis selgesõnaliselt reguleerib, et seksuaalne sättumus ja sooline identiteet moodustavad raskendava asjaolu tavapärase süüteo puhul.
12. (§ 39) ECRI soovib Eesti ametivõimudel võtta viivitamatult parlamendi menetlusse karistusseadustiku paragrahvi 151 muutmine, et kõrvaldada piirang, mille kohaselt süütegu ei loeta asetleidnuks juhul, kui ei ole tõendatud, et selle tagajärjel tekkis risk ohvri tervisele, elule või varale. Samal ajal soovib ECRI, et ametivõimud looksid andmekogumise ja statistika töötlemise süsteemi, mis annaks tervikliku ja järjepideva ülevaate juhtumitest, kus esines rassistlik ja homovastane/soovahetajavastane vihakõne ja vägivald ning millele on juhtud politsei tähelepanu ja/või mida menetletakse kohtutes (vt. § 51).
13. (§ 44) ECRI soovib ametivõimudel korraldada laiaulatusliku kampaania, et tõsta kõikide Eesti ühiskonna kihtide teadlikkust rassistlikust ja homovastasest/soovahetajavastasest vihakõnest, teavitada ühiskonda nimetatud valdkonda reguleerivatest õigusaktidest ja olemasolevatest õigustest ning menetluskorrast vihakõne juhtumidest raporteerimisel ja kaebuse esitamisel.
14. (§ 51) ECRI soovib Eesti ametivõimudel käivitada andmekogumise ja statistikatöötlemise süsteem, mille kaudu saaks tervikliku ja järjepideva ülevaate rassistlikest ja homovaenulikest/soovahetajavaenulikest vihakõnede juhtumidest, mis on politseile laekunud ja/või menetletud kohtutes. ECRI soovib ametivõimudel sama teha ka rassistliku ja homovastase/soovahetajavastase vägivaldaga (vt. § 39).
15. (§ 53) ECRI soovib jõuliselt, et ametivõimud täidaksid 4. tsükli soovitusi laiema üldsuse teadlikkuse tõstmiseks rassistlike kuritegudega seotud karistusseadustiku sätetest ja et teavitustöö laieneks ka homovastastele/soovahetajavastastele kuritegudele.
16. (§ 55) ECRI soovib jõuliselt, et ametivõimud täidaks 4. tsükli soovitusi õiguskaitseasutuste esindajate, prokuröride ja kohtunike teadlikkuse tõstmiseks, nende koolitamiseks, et ära tunda tavapäraste süütegude rassistlikke ajendeid ja edendada politsei jõudude oskusi põhjalikult uurida rassistlikke kuritegusid, ning julgustada ohvreid ja tunnistajaid rassistlikest juhtumitest politseile teatama.
17. (§ 56) ECRI soovib veel ka ametivõimudel astuda samme, et julgustada ohvreid ja tunnistajaid kaebusi esitama homovastaste/soovahetajavastaste juhtumite kohta, korraldada koolitusi ja teadlikkuse tõstmist õiguskaitseasutuste esindajatele, et nad tunneks ära tavapäraste süütegude homovastased/soovahetajavastased ajendid ja tagaks, et politsei uuriks põhjalikult homovastaseid/soovahetajavastaseid süütegusid.
18. (§ 62) ECRI soovib ametivõimudel leida ja ellu viia lahendusi (või parandada ja arendada edasi olemasolevaid), mis aitaksid kõrvaldada ilmnunud praktilisi

probleeme erinevate inimrühmade juurdepääsul keelekoolitustele. Ebasoodsas olukorras inimeste jaoks peaksid keelekursused olema tasuta. Hüvitatavad summad peaksid hõlmama kõiki keeleõppe tunde nõutud keeletaseme saavutamiseks ning neid ei peaks välja maksma mitte ühekorraga, kui keeletase on saavutatud, vaid kogu õpetegevuse käigus, et arvestada majanduslikult kehvemal järjel olevate inimeste rahalisi ja eelarvelisi piiranguid.

19. (§ 63) ECRI soovib ka lihtsustada menetlustoiminguid töötajatele, kes töökohale esitatavate keelenõuete muutmise tõttu peavad uuesti läbima eesti keele tasemeeksami. Lihtsustamisel peaks arvesse võtma töötajate võimalusi ning töö- ja pereelu piiranguid, millega neil tuleb igapäevaselt tegeleda.
20. (§ 66) ECRI soovib ametivõimudel läbi viia keeleline ja juriidiline ekspertiis, et kontrollida, kas keeleseadus võib kaasa tuua kaudset diskrimineerimist töö saamisel nende inimeste suhtes, kelle hariduskeeleks ei olnud eesti keel.
21. (§ 70) ECRI soovib ametivõimudel tõhustada oma pingutusi, et kiiresti tõsta nende õpetajate eesti keele oskuse taset, keda puudutab üleminek 60%-le eestikeelsele õppele.
22. (§ 74) ECRI soovib ametivõimudel koostada eraldi tegevuskavad kõikidele majanduslikult ebasoodsas piirkonnas olevatele elanikele, et vähendada nendes piirkondades tööpuudust ja edendada seal elavate inimeste keele- ja töösuksti.
23. (§ 77) ECRI soovib taaskord, et ametivõimud kaaluks, millisel viisil luua järjepidev, terviklik võrdõiguslikkuse andmete kogumise süsteem, et jälgida haavatavate inimrühmade olukorda erinevates eluvaldkondades statistiliste andmete abil, mis on näiteks jaotatud rahvuspäritolu, keele, usu ja kodakondsuse järgi. Neid andmeid tuleks koguda nii, et peetaks täielikult kinni konfidentsiaalsuse ja teadliku nõusoleku andmise põhimõtetest ning vabatahtlikust eneseidentifitseerimisest inimesena, kes kuulub ühte konkreetsesse inimrühma. Süsteemis tuleks arvesse võtta ka võimalikud topeltdiskrimineerimise või mitmekordse diskrimineerimise juhtumid.
24. (§ 80) ECRI soovib ametivõimudel kasutada ära 2020 lõimumisstrateegia käivitamise hetke, et korraldada kõikidele haavatavatele inimrühmadele teavituskampaania, eriti venekeelsele vähemusele ja/või kodakondsuseta inimestele, sealjuures rõhutades, et riik usub, et iga rühm peaks täielikult lõimuma Eesti ühiskonda ja nad on siia teretunud.
25. (§ 82) ECRI soovib ametivõimudel jaotada 2020 lõimumisstrateegia eraldi tegevuskavadeks iga haavatava inimrühma kaupa, tagades ühtlasi, et tekkinud probleemide tuvastamiseks konsulteeritakse vastavate sihtrühmade esindajatega, määrates konkreetsed eesmärgid ja nende eritegevuskavade rakendamise seire.
26. (§ 89) ECRI soovib taaskord ametivõimudel võtta kasutusele vajalikud meetmed kindlustamiseks, et puudeta roma lapsi ei suunataks erikoolidesse.
27. (§ 91) ECRI soovib ametivõimudel läbi viia uuringuid ja koguda andmeid LHBS inimeste kohta Eestis, nagu ka koguda andmeid diskrimineerimise ja sallimatuse kohta, mille ohvriteks nad on sattunud.
28. (§ 94) ECRI soovib Eesti ametivõimudel nii kiiresti kui võimalik viia sisse muudatused, mis võimaldaksid uut kooseluseadust täismahus rakendada kohe, kui see jõustub.

29. (§ 96) ECRI soovib Eesti ametivõimudel muuta seadusandlust nii, et pagulase staatuse saaks anda igaühele, kes väidab, et ta on oma päritoluriigis olnud tagakiusamise ohver seksuaalse sättumuse tõttu.
30. (§ 98) ECRI soovib Eesti ametivõimudel kohandada koolide õppekava nii, et LHBS inimeste teemad oleksid selles käsitletud sallimatuse ja diskrimineerimise vaatevinklist, mille all LHBS inimesed võivad kannatada. Samuti tuleb koolitada õpetajaid selles, kuidas neid teemasid käsitleda, ja koostada asjakohased õppematerjalid.
31. (§ 100) ECRI soovib Eesti ametivõimudel üle vaadata kehtivad seadused või määrused, et selgineks soovahetuse ette võtnud inimeste administratiivne olukord.
32. (§ 102) ECRI soovib Eesti ametivõimudel läbi viia üksikasjalik uurimus LHBS inimeste olukorra kohta tööhõives, eriti mis puudutab nende poolt kogetud diskrimineerimist, ning määratleda ja rakendada meetmeid olukorra parandamiseks.
33. (§ 106) ECRI soovib veelkord Eesti ametivõimudel eraldada piisavaid rahalisi- ja inimvahendeid soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikule, et ta saaks täielikult täita oma rolli vastavalt seaduses sätestatule.
34. (§ 110) ECRI soovib taaskord ametivõimudel astuda samme laiema üldsuse teadlikkuse tõstmiseks õiguskantsleri ning soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku rollidest diskrimineerimisvastaste institutsioonidena vastavalt võrdse kohtlemise seadusele. ECRI soovib sellel eesmärgil korraldada suurem teavituskampaania, kindlustades ka kohalike ja piirkondlike ametivõimude kaasamine.

## KIRJANDUS

Käesolevas kirjanduse loetelus on esitatud peamised avaldatud allikad, mida Eesti olukorra uurimisel kasutati. Loetelu ei ole ECRI-le kättesaadavate allikate ammendav loend aruande ettevalmistamisel.

### **Euroopa rassismi- ja sallimatuse vastu võitlemise komisjon (ECRI)**

1. ECRI (2013), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Estonia subject to interim follow-up, CRI(2013)5.
2. ECRI (2010), Fourth report on Estonia, CRI(2010)3.
3. ECRI (2006), Third report on Estonia, CRI(2006)1.
4. ECRI (2000a), Second report on Estonia, CRI(2002)1.
5. ECRI (1999), Report on Estonia, CRI(99)2.
6. ECRI (1996), General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, CRI(96)43.
7. ECRI (1997), General Policy Recommendation No. 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, CRI(97)36.
8. ECRI (1998a), General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, CRI(98)29.
9. 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.
10. ECRI (2000b), General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, CRI(2000)21.
11. ECRI (2001), General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003), General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004a), General Policy Recommendation No. 8: Combating racism while fighting terrorism, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004b), General Policy Recommendation No. 9: The fight against antisemitism, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007a), General Policy Recommendation No. 10: Combating racism and racial discrimination in and through school education, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), General Policy Recommendation No. 11: Combating racism and racial discrimination in policing, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009), General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), General Policy Recommendation No. 13: Combating anti-Gypsyism and discrimination against Roma, CRI(2011)37.
19. ECRI (2012), General Policy Recommendation No. 14: Combating racism and racial discrimination in employment, 2012, CRI(2012)48.

### **Muud allikad**

20. Chancellor of Justice (2014), 2013 Overview of the Chancellor of Justice Activities.
21. Ministry of Education and Research (2013), Summary of PISA 2012 results for Estonia.
22. Statistics Estonia (2013), Results of the 2011 Population and Housing Census (PHC 2011).
23. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2011), Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, 2nd edition.
24. European Court of Human Rights (2013a), Delfi AS v. Estonia (Application No. 64569/09), Judgment.
25. European Court of Human Rights (2013b), Factsheet - Gender identity issues, October 2013.

26. Council of Europe, Committee of Ministers (1997), Recommendation No. R (97) 20 to the member States on "hate speech", adopted on 30 October 1997.
27. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Committee on Equality and Non-Discrimination (2013), Tackling discrimination on the grounds of sexual orientation and gender identity, Report, Doc. 13223.
28. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2013), Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe following his visit to Estonia from 25 to 27 March 2013, CommDH(2013)12.
29. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC) (2011a), Third Opinion on Estonia, adopted on 1 April 2011, ACFC/OP/III(2011)004.
30. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC) (2011b), Comments of the Government of Estonia on the Third Opinion of the Advisory Committee on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Estonia, GVT/COM/III(2011)005.
31. Council of Europe, ACFC (2014), Fourth report submitted by Estonia pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFC/SR/IV(2014)008.
32. United Nations (UN), Committee for the elimination of racial discrimination (CERD) (2014), Concluding observations on the combined tenth and eleventh periodic reports of Estonia, CERD/C/EST/CO/10-11.
33. CERD (2013), Reports submitted by States parties under article 9 of the Convention, Tenth and eleventh periodic reports of States parties due in 2012 - Estonia.
34. European Union (EU), European Commission (2013), National protection beyond the two EU Anti-discrimination Directives: The grounds of religion and belief, disability, age and sexual orientation beyond employment.
35. EU, European Commission (2012), Special Eurobarometer 393, Discrimination in the EU in 2012, Report.
36. EU, European Commission (2014a), Report to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law (COM(2014)27final).
37. EU, European Commission (2014b), Report on discrimination of Roma children in education.
38. EU Agency for Fundamental Rights (FRA) (2009), EU-MIDIS, European Union Minorities and Discrimination Survey - Main Results Report.
39. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2013a), Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States: experiences and perceptions of antisemitism.
40. FRA (2013b), Opinion on the Framework Decision on Racism and Xenophobia - with special attention to the rights of victims of crime.
41. FRA (2013c), Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights.
42. FRA (2013d), EU LGBT survey – European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey - Results at a glance.
43. FRA (2014a), Antisemitism - Summary overview of data available in the European Union 2003-2013.
44. FRA (2014b), Roma survey - Data in focus: Poverty and employment: the situation of Roma in 11 EU Member States.
45. FRA (2014c), Roma survey - Data in focus: Discrimination against and living conditions of Roma women in 11 EU Member States.
46. FRA (2014d), Roma survey - Data in focus - Education: the situation of Roma in 11 EU Member States.
47. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2013), Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses: Annual Report for 2012.



48. OSCE/ODIHR (2014), 2013 Hate crime reporting.
49. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2014), Main results of the PISA (Programme for international student assessment) survey 2012.
50. International Commission of Jurists (2007), Yogyakarta Principles Principles on the application of international human rights law in relation to sexual orientation and gender identity.
51. Danish Institute for Human Rights (2009), The social situation concerning homophobia and discrimination on grounds of sexual orientation in Estonia.
52. Estonian Human Rights Centre et al. (2010), The status of lesbian, gay, bisexual and transgender rights in Estonia - a shadow report.
53. European Network against Racism (ENAR) - Estonia (2013), Shadow report, Racism and related discriminatory practices in Estonia 2011 - 2012.
54. Institute of Baltic Studies, Social Thematic Study, The situation of Roma 2012 - Estonia.
55. Grossthal, K. and Meior, M. (2012), Implementation of the Council of Europe Recommendation to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity (Rec(2010)5), Report on Estonia, Estonian Human Rights Centre.
56. Haruoja, M., Meior, M. and Käsper, K. (2010), Legal Study on Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity.
57. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA)-Europe and Transgender Europe (2013), The Council of Europe Recommendation to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity (CM/Rec(2010)5) - A survey of progress towards implementation in 16 member states at January 2013.
58. International Legal Research Group on Online Hatespeech (2014), Final Report, Council of Europe and European Law Students' Association (ELSA).
59. Kaldur, K., Sutrop, I. and Kallas, K. (2011), Political participation of third country nationals on national and local level - Country report of Estonia.
60. Kallas et al. (2013), Equal treatment in Estonia: awareness and promotion, research report, Tartu : Institute of Baltic Studies, Tartu.
61. Kovalenko, J. (2011), Racist Violence in Estonia, ENAR.
62. Legal Information Centre for Human Rights (2014), Observations in relation of the tenth and eleventh periodic report of Estonia (CERD/C/EST/10-11) submitted to the UN CERD.
63. Lindeman, K. (2011), School performance in linguistically divided educational systems. A study of the Russian-speaking minority in Estonia and Latvia, 2011.
64. Livingstone, S., Haddon, L., Görzig, A., and Ólafsson, K. (2011). Risks and safety on the internet: The perspective of European children. Full Findings. LSE, London: EU Kids Online.
65. Matrix (2014), Roma Health Report, Health status of the Roma population Data collection in the Member States of the European Union, European Commission, State of affairs up to 1st January 2013, European network of legal experts in the non-discrimination field.
66. Migration Policy Group and Barcelona Centre for International Affairs (2014), Migrant Integration Policy Index - Estonia.
67. Poleschuk, V. (2013), Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country report 2012 on Estonia, State of affairs up to 1st January 2013, European network of legal experts in the non-discrimination field.
68. Russian School of Estonia (2014), Alternative Report for the UN CERD.
69. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2013), Estonia 2012 Human Rights Report.



