European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI(2006)1
Version estonienne
Estonian version

Rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise Euroopa komisjon

Kolmas aruanne Eesti kohta

24. juunil 2005

Strasbourg, 21.veerbruar 2006

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise Euroopa komisjoni (ECRI) töö kohta täiendava info saamiseks, samuti Euroopa Nõukogu muu tegevuse kohta selles valdkonnas palun pöörduge aadressil:

Secretariat of ECRI
Directorate General of Human Rights – DG II
Council of Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Külastage meie veebilehte: www.coe.int/ecri

SISUKORD

EESSÕNA 5

KOKKUVÕTE 6

I. EESTI KOHTA KOOSTATUD ECRI TEISE ARUANDE JÄRELKAJAD 7

RAHVUSVAHELISED ÕIGUSAKTID 7

PÕHIÕIGUSNORMID 8

- Kodakondsuse seadus 8
- Keeleseadus 9
- Vähemusrahvuse kultuurautonoomia seadus 11
- Rahvusvähemuste õiguste seadus 12

KRIMINAALÕIGUSNORMID 12

TSIVIIL- JA HALDUSÕIGUSNORMID 13

ÕIGUSMÕISTMINE 14

SPETSIAALSED ORGANID JA INSTITUTSIOONID 15

- Õiguskantsler/ombudsman 15
- Vabariigi Presidendi rahvusvähemuste ümarlaud 16

HARIDUS JA TEADLIKKUSE TÕSTMINE 17

- Kooliharidus 17

MITTEKODANIKE RIIKILUBAMINE JA SEISUND 18

- Pagulased ja varjupaigataotlejad 18
- Sisseränne 22
- Residentidest mittekodanikud 22
- Elamisloata mittekodanikud 23

JUURDEPÄÄS AVALIKELE TEENUSTELE 23

- Juurdepääs haridusele 23

TÖÖHÕIVE 25

ANTISEMITISM 26

MEEDIA 26

KORRAKAITSEAMETNIKE KÄITUMINE 27

OLUKORRA JÄLGIMISEST RIIGIS 28

II. ERITI TÄHTSAD KÜSIMUSED 28

KODAKONDSUSETA ISIKUD 28

VENE KEELT KÕNELEVAD VÄHEMUSED 30

MUSTLASTE KOGUKOND 31

KIRJANDUS 33

Eessõna

Rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise Euroopa komisjon (ECRI) loodi Euroopa Nõukogu poolt. See on sõltumatu organ, mis jälgib inimõiguste austamist ning on spetsialiseerunud rassismi ja sallimatuse küsimustele. ECRI koosneb sõltumatutest ja erapooletutest liikmetest, kes on komisjoni nimetatud nende moraalsete tõekspidamiste põhjal ja tänu pikaajalistele kogemustele rassismi, ksenofoobia, antisemitismi ja sallimatuse vastu võitlemisel.

Üks ECRI töö põhialuseid on riigiti lähenemine, mille käigus komisjon analüüsib rassismi ja sallimatuse alal valitsevat olukorda igas Euroopa Nõukogu liikmesriigis ning teeb soovitusi ja ettepanekuid, kuidas tuvastatud probleeme lahendada.

Riigiti lähenemisel koheldakse kõiki Euroopa Nõukogu liikmesriike võrdsetel alustel. Töö toimub 4/5 aastaste tsüklitena, kusjuures aastas kaetakse 9/10 riikidest. Esimese ringi aruanded valmisid 1998. a lõpul ning teise ringi ettekanded 2002. a lõpul. Kolmanda ringi aruandeid hakati koostama 2003. a jaanuaris.

Kolmanda ringi aruanded keskenduvad "elluviimisele". Nendes uuritakse, kas ECRI eelmistes aruannetes nimetatud soovitusi on järgitud ja ellu viidud, ning kui see nii on, siis millise edu ja tulemuslikkusega. Kolmanda ringi aruannetes käsitletakse ka nn "eriti tähtsaid küsimusi" erinevates maades; neid on kirjeldatud igas aruandes üksikasjalikumalt.

Aruannete ettevalmistamisel analüüsiti dokumente, külastati vastavat riiki ja vesteldi konfidentsiaalsel pinnal ametivõimudega.

ECRI aruanded ei ole valminud uuringute ega tunnistuste põhjal. Tegemist on analüüsiga, mis põhineb paljudest erinevatest allikatest saadud informatsioonil. Läbi uuriti ka hulgaliselt riigisiseseid ja rahvusvahelisi kirjalikke allikaid. Vastavate riikide külastamisel kohtuti üksikasjaliku teabe saamiseks otseselt asjaomaste ringkondadega (nii avaliku kui ka kolmanda sektori esindajatega). Konfidentsiaalne dialoog võimuesindajatega annab neile võimaluse vajaduse korral teha ettepanekuid aruande projekti muutmiseks, nimelt võimalike faktivigade parandamiseks. Ametivõimud võivad soovi korral ka paluda, et nende seisukohad lisataks ECRI lõpparuandele lisana.

Käesoleva aruande koostas ECRI oma kohustuste raames. See kajastab olukorda seisuga 24. juuni 2005. Hiljem toimunud muudatusi aruanne ei sisalda, neid ei ole arvestatud ka ECRI järeldustes ja soovitustes.

Kokkuvõte

Pärast ECRI teise aruande avaldamist 23. aprillil 2002 on Eesti teinud edusamme mitmetes aruandes nimetatud valdkondades. Eesti kodakondsuse saanud kodakondsuseta isikute arv on püsivalt kasvanud. 2004. a muudeti kodakondsusseadust, mis võimaldab anda lihtsustatult Eesti kodakondsuse puuetega isikutele ja alla 15-aasta vanustele lastele. Lisaks laiendati 2004. a õiguskantsleri volitusi, mille alusel tal on nüüd õigus uurida diskrimineerimise juhtumeid. 2004. a muudeti ka karistusseadustikku, millega keelustati vihkamisele õhutamine ja peale muude diskrimineerimisvormide ka rassil, rahvusel ning nahavärvil põhinev diskrimineerimine. Samuti muudeti 2004. a töölepingu seadust, võttes sellesse sisse sätted, mis puudutavad diskrimineerimist tööjõuturul.

Kuid mitmeid ECRI teises aruandes toodud soovitusi ei ole rakendatud või need on ainult osaliselt ellu viidud. Hoolimata kodakondsuse seaduse muudatustest on Eestis veel ikkagi umbes 139 000 kodakondsuseta inimest. Osaliselt on see tingitud raskustest seoses kodakondsuseksami ettevalmistamiseks vajaliku tasuta eesti keele kursustel osalemisega. Venekeelses kogukonnas on ka ebaproportsionaalselt suur tööpuudus. ECRI märgib ka, et Eestis on ikka veel väga suur puudus kvalifitseeritud Eesti keele õpetajatest. Samuti ei ole Eesti võtnud vastu laiahaardelist diskrimineerimise vastast seadust ning rahvusvähemuste õigusi ja seisundit puudutavat seadust. Eesti ei ole välja töötanud spetsiaalset poliitikat vähemusrühmade integreerimise parandamiseks nende erivajadusi arvestades. Integratsiooni Sihtasutus on pööranud enim tähelepanu vähemusrühmade integreerimise keelelisele küljele, jättes unarusse teised tähelepanu nõudvad aspektid, nagu näiteks tööhõive ja haridus. Eesti ei ole ka välja töötanud järjekindlat eesti ja vene kogukonna lähendamise poliitikat. Samuti on Eestil veel vaja põhjalikult uurida holokausti Eestis ning anda sellele rahvusvahelises suhtluses õigusega kuuluv koht. Mõned elektroonilised meediaväljaanded jätkavad praktiliselt karistamatult antisemitistlike artiklite avaldamist. Ka Eestis elavas mustlaste kogukonnas on tööpuudus ja diskrimineerimine hariduse valdkonnas ebaproportsionaalselt suur, kuid võimud ei pööra sellele peaaegu mingit tähelepanu. Korrakaitseametnikud ei ole saanud rassismi ja rassilise diskrimineerimise alal mingit koolitust. Lisaks ei ole Eesti ratifitseerinud mitte ühtegi ECRI teises aruandes mainitud Euroopa või rahvusvahelist lepingut.

Käesolevas aruandes soovitab ECRI Eesti võimudele meetmeid mitmes valdkonnas. Soovitatakse jätkata kodakondsuse andmist suuremale arvule kodakondsuseta isikutele. ECRI teeb ettepaneku pakkuda kodakondsuseta isikutele, kes soovivad saada Eesti kodakondsust, tasuta keeletunde ning jätkata eesti keele õpetajate väljaõpet. ECRI on ka seisukohal, et vähemusrahvuste kultuurautonoomia seadust tuleks muuta, nii et see peegeldaks praegust Eesti ühiskonnas valitsevat olukorda. Samuti soovitab ECRI tungivalt, et Eesti võtaks võimalikult kiiresti vastu diskrimineerimise vastase seaduse ning rahvusvähemuste õigusi ja staatust puudutava seaduse. ECRI tahab ka Eesti võimudele rõhutada, kui oluline on luua eraldi organ, mis oleks spetsialiseerunud rassismi ja rassilise diskrimineerimise vastasele võitlusele. Samuti soovitab ECRI Eestil jätkata õpetajate koolitust, eriti peamiselt venekeelse elanikkonnaga Ida-Viru maakonnas, et tagada õpetajate olemasolu haridusreformiks, mis näeb ette, et kõigis riigikoolides õpetatakse aastast 2007/2008 alates kümnendast klassist 60% ainetest eesti keeles.

I. EESTI KOHTA KOOSTATUD ECRI TEISE ARUANDE JÄRELKAJAD

Rahvusvahelised õigusaktid

1. ECRI märkis oma teises aruandes, et Eesti on alla kirjutanud Euroopa inimõiguste konventsiooni 12. protokollile, ning tegi soovituse see protokoll võimalikult kiiresti ratifitseerida. Samuti mainis ECRI oma aruandes, et talle oli teatavaks saanud, et Eestis toimuvad arutlused töösuhetes diskrimineerimist käsitleva ILO 111. konventsiooni ratifitseerimise üle ning et konventsioon ratifitseeritakse pärast seda, kui Riigikogu on vastu võtnud vastavad siseriiklikud õigusaktid. Seetõttu lootis ECRI, et ratifitseerimine toimub lähimas tulevikus. Samuti julgustas ECRI Eestit esitama avaldust rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni artikli 14 alusel.

2. ECRI märgib, et Eesti ei ole ratifitseerinud Euroopa inimõiguste konventsiooni 12. protokolli. Samas tervitab ECRI asjaolu, et Eesti ratifitseeris 8. juunil 2005 ILO 111. konventsiooni. Eesti on märkinud, et kuigi ta ei ole esitanud avaldust rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni artikli 14 alusel, kavatsetakse seda teha ajaks, kui esitatakse järgmine aruanne Rassilise Diskrimineerimise Likvideerimise Komiteele, mis ECRI arusaamise järgi toimub paari aasta pärast.

3. Oma teises aruandes julgustas ECRI Eestit astuma samme siseriiklike õigusaktide vastuvõtmiseks, mis võimaldaksid ratifitseerida hariduse alal diskrimineerimise vastu suunatud UNESCO konventsiooni. Samuti soovitas ECRI ratifitseerida välismaalaste kohalikul tasandil avalikus elus osalemise Euroopa konventsiooni ja kodakondsuse Euroopa konventsiooni, piirkondlike või vähemuskeelte Euroopa harta ning sisserännanud tööliste õigusliku seisundi Euroopa konventsiooni.

4. Eesti on maininud, et ta ei ole astunud samme hariduse alal diskrimineerimise vastu suunatud UNESCO konventsiooni ratifitseerimiseks, sest on arvamusel, et kuna konventsiooni sätted on juba Eesti siseriiklikes õigusaktides kajastatud, siis ei annaks ratifitseerimine nendele midagi juurde. ECRI märgib ka, et Eesti ei ole ratifitseerinud välismaalaste kohalikul tasandil avalikus elus osalemise Euroopa konventsiooni. Lisaks nimetas Eesti, et tal ei ole kavatsust ratifitseerida kodakondsuse Euroopa konventsiooni ning piirkondlike või vähemuskeelte Euroopa hartat. Eesti ei ole ka ratifitseerinud sisserännanud tööliste õigusliku seisundi Euroopa konventsiooni.

5. Pärast ECRI teise aruande avaldamist avati 28. juulil 2003 ratifitseerimiseks arvutisüsteemide kaudu toimepandud rassistliku või ksenofoobse iseloomuga küberkuritegude kriminaliseerimise konventsiooni lisaprotokoll. Eesti on teatanud, et selle protokolli ratifitseerimine on käimas. Eesti on ka öelnud, et ta ei ole alla kirjutanud 1. juulil 2003 jõustunud rahvusvahelisele konventsioonile võõrtööliste ja nende perekonnaliikmete kaitseks, ning ECRI-le jäi mulje, et Eesti ei kavatsegi seda teha.

***Soovitused*:**

6. ECRI kordab oma soovitust, et Eesti ratifitseeriks Euroopa inimõiguste konventsiooni 12. protokolli. Lisaks soovitab ECRI Eestil võimalikult kiiresti ratifitseerida töösuhetes diskrimineerimist käsitleva ILO 111. konventsioon ning esitada avaldus rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni artikli 14 alusel.

7. ECRI kordab ka soovitust, et Eesti ratifitseeriks hariduse alal diskrimineerimise vastu suunatud UNESCO konventsiooni, välismaalaste kohalikul tasandil avalikus elus osalemise Euroopa konventsiooni, kodakondsuse Euroopa konventsiooni, piirkondlike või vähemuskeelte Euroopa harta ning sisserännanud tööliste õigusliku seisundi Euroopa konventsiooni.

8. Samuti soovitab ECRI Eestil ratifitseerida arvutisüsteemide kaudu toimepandud rassistliku või ksenofoobse iseloomuga küberkuritegude kriminaliseerimise konventsiooni lisaprotokoll ja rahvusvaheline konventsioon võõrtööliste ja nende perekonnaliikmete kaitseks.

Põhiõigusnormid

- ***Kodakondsuse seadus***

9. Arvestades nõuet, et Eesti kodakondsuse taotlejad peavad oskama eesti keelt, soovitas ECRI oma teises aruandes tungivalt, et Eesti parandaks eesti keele õpet kogu riigis, eriti aga nendes piirkondades, kus eesti keelt üldiselt ei kasutata igapäevase suhtluskeelena ning et vastavat koolitust võimaldataks tasuta kõigile Eesti kodakondsuse soovijatele. ECRI leidis ka, et on vaja võtta täiendavaid meetmeid suurendamaks mittekodanike teadlikkust keeleeksami nõuete kohta ning vähendada kartust eksami sisu osas.

10. 2004. a jaanuaris muudeti kodakondsuse seadust, mille järgi riik hüvitab 50% Eesti kodakondsuse taotlejate poolt kodakondsuse taotlemiseks läbitud keeleõppe maksumusest. Antud sätte juures on siiski üks tingimus, mis näeb ette, et 50% keeleõppe maksumusest hüvitatakse ainult keeleeksami edukalt sooritanutele. Seetõttu on paljud mittekodanikud pidanud käima kodakondsuseksamiks õppimas tasulistes erakeelekoolides. ECRI-t on informeeritud, et paljudel kodakondsuseta isikutel, kes sooviksid eesti keelt kodakondsuseksami jaoks õppida, ei ole piisavalt vahendeid keeletundide eest tasumiseks. Seetõttu vähendab tekkinud olukord märgatavalt nende Eesti kodakondsuse saamise võimalusi. Tundub ka, et riik ei suuda värvata Ida-Virumaale, kus venekeelset elanikkonda on kõige rohkem, piisaval arvul nõutud kvalifikatsiooniga eesti keele õpetajaid. Näiteks Narvas ja Virumaal on ikka veel väga vähe kvalifitseeritud eesti keele õpetajaid. ECRI märgib ka, et kuigi keeleeksamit on lihtsustatud, leiavad paljud mittekodanikud ikka veel, et see on liiga raske. ECRI andmetel sooritas 2003. a eksami edukalt 63% eksamil käinutest. Kuid ECRI märgib ka seda, et paljud, eriti need inimesed, kes on Eestis sündinud, peavad keeleeksami nõuet solvavaks ja alandavaks[1].

11. Kõik põhikooliõpilased, kes õpivad vene õppekeelega koolides, peavad enne keskkooli minekut sooritama eesti keele eksami. Juhul kui antud riigieksam toimub riikliku eksamikomisjoni järelevalve all, ei pea need õpilased Eesti kodakondsuse saamiseks enam keeleeksamit tegema. Kuid kui kool ei kutsu riikliku eksamikomisjoni esindajaid eksamit jälgima, siis ei võeta eksami sooritanud õpilaste tulemusi Eesti kodakondsuse taotlemisel arvesse. ECRI

[1] Kodakondsuseta isikute olukorda kirjeldatakse täpsemalt peatükis “Eriti tähtsad küsimused”.

märgib, et selline olukord on tekitanud probleeme paljudele õpilastele, kes sooritasid eksami ilma riikliku eksamikomisjoni esindajate kohalolekuta, sest mitte kõik koolid ei kutsu järjekindlalt eksamikomisjoni eksamit jälgima. Tulemuseks on, et paljud õpilased ei saa eespool nimetatud erandit kasutada.

12. Seoses asjaoluga, et kodakondsuse seadus keelab Eesti kodakondsuse andmise endistele sõjaväelastele ja julgeolekutöötajatele ning nende abikaasadele, avaldas ECRI oma teises aruandes arvamust, et endistele sõjaväelastele ja julgeolekutöötajatele kodakondsuse andmisest keeldumine tuleks otsustada konkreetsest isikust ja olukorrast lähtudes, mis võimaldaks teha erandeid humaansuskaalutlustel.

13. Olukord ei ole ECRI teisest aruandest saadik eriti muutunud, sest paljudel pensionile läinud endistel sõjaväelastel on ikka veel raske Eesti kodanikeks saada. Riigi statistika andmetel on pärast ECRI teist aruannet antud Eesti kodakondsus vaid kahele endisele pensionil olevale sõjaväelasele. Ja kuigi endised sõjaväelased, kellel on eestlasest abikaasa, on eespool nimetatud keelu alt vabastatud, informeeriti ECRI-t, et selle erandi alusel kodakondsuse saamine on nii keeruline, et seda võimalust kasutavad väga vähesed. ECRI märgib ka, et sõjaväelased on sageli sunnitud pöörduma kohtu poole, et saavutada Vene Föderatsiooni ja Eesti vahel sõlmitud rahvusvahelise lepingu sätete täitmist, mis näeb ette neile alalise elamisloa andmist. Peale selle märgib ECRI, et seadus ei luba endiste sõjaväelaste abikaasadel ikka veel Eesti kodakondsust taotleda.

***Soovitused*:**

14. ECRI soovitab Eesti võimuorganitel tagada kodakondsuseta isikutele, kes soovivad taotleda Eesti kodakondsust, tasuta kõrge kvaliteediga keeleõpe olenemata asjaolust, kas neil õnnestub eksami eesti keele osa sooritada või mitte.

15. ECRI soovitab Eesti võimuorganitel välja töötada poliitika, mille kohaselt riikliku eksamikomisjoni liikmetel oleks kohustus viibida kohal iga kord, kui vene õppekeelega põhikoolide õpilased teevad keeleeksamit, et anda neile õpilastele võimalus olla vabastatud kodakondsuseksami keeleeksami osast.

16. ECRI kordab oma soovitust, et Eesti võimuorganid käsitleksid Eesti kodakondsust taotlevate pensionäridest endiste sõjaväelaste ja nende abikaasade olukorda konkreetsest isikust ja olukorrast lähtudes.

- ***Keeleseadus***

17. Oma teises aruandes soovitas ECRI jälgida tähelepanelikult keeleseaduse rakendamist ja kohaldada seda rangelt kooskõlas seaduse §-ga 21, mis piirab seaduse reguleerimisala rahvusvahelise õiguse alusel lubatud ning seaduses loetletud avalike huvidega ja nõuab proportsionaalsust taotletava seaduse eesmärgiga.

18. Eesti ametivõimud on märkinud, et Keeleinspektsioon jälgib jätkuvalt keeleseaduse rakendamist nii avalikus kui ka erasektoris. Keeleinspektsioonil on õigus kontrollida avalikkusele teenuseid osutavate erasektori töötajate eesti keele oskust (näit. arstid, apteekrid jne.), sest neid teenuseid osutatakse avalikkuse huvides. Keeleinspektsioon võib määrata trahvi, kui ettekirjutus eesti keele oskuse omandamiseks on korduvalt täitmata jäetud. Eesti võimuorganid nimetasid ECRI-le, et Keeleinspektsioon teostab umbes 1000 kontrolli aastas. ECRI-le tundub siiski, et puudub süsteem, kuidas kontrollida Keeleinspektsiooni tööd keeleseaduse rakendamisel. Selles küsimuses on õiguskantsler[2] juhtinud Haridusministeeriumi tähelepanu vajadusele keeleseadust muuta, et täpselt määratleda Keeleinspektsiooni roll. See on eriti vajalik põhjusel, et keeleseaduses sätestatud keeleoskuse nõue võib suurendada venekeelse vähemuse diskrimineerimise ohtu tööjõuturul, eriti erasektoris. ECRI märgib, et Eestis ei ole selles küsimuses veel läbi viidud ühtegi uurimust, ka mitte Integratsiooni Sihtasutuse poolt, kes on programmi "Integratsioon Eesti ühiskonnas 2000-2007" järgi vähemusrühmade ühiskonda integreerimise eest vastutav asutus. ECRI-le tundub ka, et Keeleinspektsioon ei arvesta keeleseaduse rakendamisel piirkondlike iseärasustega. Mainiti näiteks asjaolu, et Ida-Virumaa erasektori töötajatelt on ebarealistlik oodata eesti keele vabalt kõnelemist, sest nagu eespool öeldud, on tegemist valdavalt venekeelse piirkonnaga.

19. ECRI rõhutas oma teises aruandes, et eesti keele oskuse nõuetega peaks kaasnema pidev püüe pakkuda kõrgetasemelist ja kergesti kättesaadavat tasuta keeleõpet kogu Eestis.

20. Pärast ECRI teist aruannet on Integratsiooni Sihtasutus käivitanud terve rea eesti keele õpetajate koolitusprogramme. Ka Euroopa Liit on rahastanud mitmeid projekte Narvas, kus töötutele venekeelsetele elanikele pakuti täiendavaid eesti keele kursusi. Sellest hoolimata on vähemuste esindajad märkinud, et heatasemelisi ja tasuta eesti keele kursusi täiskasvanutele ei ole ikka veel piisavalt. Nad on arvamusel, et selliseid kursusi peaks korraldama riik ning et riigi ülesanne on ka kontrollida nende tulemuslikkust. ECRI märgib antud küsimuses murelikult, et kuigi Keeleinspektsioon teostab regulaarset kontrolli nii avalikus kui erasektoris, ei ole paika pandud mingeid programme, mis pakuksid venekeelsele täiskasvanud elanikkonnale kergesti kättesaadavaid keelekursusi.

Soovitused:

21. ECRI kordab oma soovitust, et Eesti võimud kontrolliksid rangelt keeleseaduse rakendamist. Selles osas soovitab ECRI seadusega täpselt määratleda Keeleinspektsiooni roll ja volitused, eriti seoses keeleoskusega erasektoris.

22. Muukeelse elanikkonna edasiseks integreerimiseks Eesti ühiskonda soovitab ECRI Eesti võimuorganitel tungivalt tagada vähemusrühmadele kõrgetasemelised tasuta eesti keele kursused. Keelekursuste korraldamisel tuleks arvestada erinevate rahvusvähemuste vajadusi ning kursusi tuleks pakkuda üle kogu riigi.

[2] Õiguskantsleri institutsiooni kirjeldatakse lähemalt peatükis "Spetsiaalsed organid ja institutsioonid".

- ***Vähemusrahvuse kultuurautonoomia seadus***

23. Oma teises aruandes leidis ECRI, et töö jätkumine vähemusrahvuse kultuurautonoomia seaduse alal on esmatähtis ning et kehtiv seadus ja selle rakendamine tuleks üle vaadata tihedas koostöös rahvusvähemuste esindajatega, et teha kindlaks ja kõrvaldada puudused ning kaitsta Eestis elavate rahvusvähemuste kultuuri ja identiteeti.

24. ECRI märgib, et vähemusrahvuse kultuurautonoomia seaduses on ikka veel palju puudusi, mis takistavad enamikul rahvusvähemustel seaduses sätestatud õigusi kasutamast. Seaduses on ikka veel säte, et kultuurautonoomia võivad moodustada ainult need rahvusvähemused, kus on vähemalt 3000 inimest. Kuid kuna seadus kohaldub ainult Eesti kodanikele, siis saavad seaduses sätestatud õigust praegu kasutada ainult neli rahvusvähemust. Seetõttu on vähemusrahvuse kultuurautonoomia seadusel väga piiratud rakendusala ning rahvusvähemuste esindajad on märkinud, et oma praegusel kujul see ei toimi.

25. Rahvusvähemuste esindajad on väljendanud muret ka asjaolu üle, et valitsus on suures osas eiranud nende esitatud kultuurautonoomia seaduse muutmise ettepanekuid ning et nendega ei ole seadust puudutavates küsimustes konsulteeritud. ECRI märgib ka, et seaduses ei võeta arvesse erinevate rahvusvähemuste erinevat olukorda Eestis. Sest kuigi need rahvusvähemused, milles on 3000 või rohkem Eesti kodanikku, omavad seaduse alusel õigust kultuurautonoomia moodustamiseks, on nende hulgas palju kodakondsuseta isikuid või mittekodanikke ning isegi kui nad loovad kultuurautonoomia, ei saa seda pidada selle kogukonna mõttes esindavaks organiks.

***Soovitused*:**

26. ECRI soovitab Eesti võimuorganitel muuta vähemusrahvuse kultuurautonoomia seadust, et seadusega sätestatud õigusi saaks kasutada rohkem rahvusvähemusi. Selleks soovitab ECRI Eesti ametivõimudel astuda antud küsimuses rahvusvähemuste esindajatega dialoogi ning võtta arvesse nende soovitusi ja märkusi.

27. Oma teises aruandes soovitas ECRI, et säte, mis ei luba mittekodanikel valida kultuuromavalitsuste juhtorganeid ega olla neisse valitud, tuleks üle vaadata, eriti arvestades mittekodanike suurt hulka Eestis. ECRI märkis ka, et vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni ratifitseerimisel tehtud Eesti deklaratsiooni kohaselt käsitletakse seaduse järgi rahvusvähemusena ainult Eesti kodanikke.

28. ECRI märgib, et mittekodanikel ei ole ikka veel võimalik valida kultuuromavalitsuste juhtorganeid ega olla neisse valitud. Peale selle ilmnes, et Eesti valitsusel ei olegi kavatsust olukorda muuta. ECRI märgib veel, et Eesti on jäänud oma rahvusvähemuste kaitse raamkonventsiooni ratifitseerimisel tehtud Eesti deklaratsiooni juurde, mille kohaselt käsitletakse rahvusvähemusena ainult Eesti kodanikke.

***Soovitused*:**

29. ECRI kordab oma soovitust, et Eesti võimuorganid võimaldaksid mittekodanikel valida kultuuromavalitsuste juhtorganeid ja olla neisse valitud.

- ***Rahvusvähemuste õiguste seadus***

30. ECRI märgib, et hoolimata eespool nimetatud puudustest vähemusrahvuse kultuurautonoomia seaduses tuleb Eestil veel vastu võtta rahvusvähemuste õigusi käsitlev seadus. Rahvusvähemuste esindajad mainisid ECRI-le korduvalt, et väga on vaja seadust, mis määratleks selgelt rahvusvähemuste seisundi Eestis ning kaitseks nende õigusi. ECRI märgib, et sellist seadust on korduvalt arutatud Vabariigi Presidendi rahvusvähemuste ümarlauas[3] ning et see küsimus on seal üleval olnud kuus aastat. Ent kuigi viimastel aastatel on tulnud julgustavaid signaale, et poliitiline tahe kõnealuse seaduse vastuvõtmiseks on kasvanud, peab Riigikogu selleks vastava eelnõu esitama. Seetõttu juhib ECRI Eesti ametivõimude tähelepanu asjaolule, et rahvusvähemuste seisundit ja õigusi käsitlev seadus aitaks parandada nende integreerimist Eesti ühiskonda, ning soovitab tungivalt Eesti võimuorganitel sellise seaduse vastuvõtmise protsessi kiirendada.

***Soovitused*:**

31. ECRI soovitab Eesti võimuorganitel tungivalt võtta vastu seadus, mis määratleks selgelt rahvusvähemuste õigused ja seisundi Eestis, et parandada nende integreerimist Eesti ühiskonda.

Kriminaalõigusnormid

32. Oma teises aruandes soovitas ECRI Eesti võimudel uurida Kriminaalkoodeksi § 72 alusel (keelab rahvusliku, rassilise, usulise või poliitilise vihkamise, vägivalla või diskrimineerimise õhutamise) algatatud kohtuasjade vähesust ja edukalt kulgenud süüdistusi, et hinnata kriminaalõigusnormide tõhusust võitlemisel rassilise vihkamise õhutamise ilmingute vastu.

33. Äsja muudetud Eesti karistusseadustiku § 151 keelab avaliku üleskutse vihkamisele või vägivallale muuhulgas seoses rahvuse, rassi, nahavärvi, päritolu või usutunnistusega. Karistusseadustiku § 152 keelab diskrimineerimise rahvuse, rassi, nahavärvi jne põhjal. Eesti võimud on maininud, et ECRI teisele aruandele järgnenud perioodil on § 151[4] alusel esitatud süüdistus neljas kohtuasjas. Kolm nendest on lahenduse juba saanud, neljas on veel pooleli. On registreeritud ka üks § 152 rikkumine, kuid süüdistust ei esitatud.

34. ECRI märgib, et karistusseadustiku järgi loetakse nende sätete esmakordset rikkumist väärteoks. Kriminaalkuriteoks loetakse rikkumisi ainult siis, kui rikkumisega kaasneb oluline kahju teise isiku õigustele või huvidele või avalikele huvidele. Kui "olulist kahju" ei tekitada, siis on selline tegu karistatav vaid 30-päevase arestiga või trahviga. ECRI märgib siinkohal, et vihkamiskuritegusid ei karistata alati rangelt, ning avaldab muret, et see võib saata vale sõnumi neile, kellel on kalduvus selliseid kuritegusid toime panna. ECRI-le teadaolevalt ei ole valitsus ka korraldanud mingeid selgituskampaaniaid, et avalikkusele neid seadusesätteid tutvustada. Ka see võib olla põhjuseks, miks kohtusse jõuab nii vähe juhtumeid, eriti kuna rassilise vihkamise kuritegude osas võib süüdistuse esitada ainult prokurör proprio motu

[3] Vabariigi Presidendi rahvusvähemuste ümarlaua kohta vt peatükki "Spetsiaalsed organid ja institutsioonid".

[4] Üks kohtuasi puudutas kolme isikut, kes olid grafitina joonistanud fašistlikke sümboleid: kahele neist mõisteti kaheaastane ja ühele üheaastane vabadusekaotus. Teine kohtuasi puudutas isikut, kes sai umbes 500 eurot trahvi, sest oli televisiooni jutusaates SMS sõnumite saatmisega õhutanud rassilist vihkamist. Kolmas juhtum puudutas juutide vastasele vägivallale õhutamist internetis ning see kohtuotsus on edasi kaevatud.

(omal algatusel)[5]. ECRI tervitab eespool nimetatud karistusseadustiku muudatusi, st § 151 ja 152 lisamist, kuid märgib, et seadustikus ei ole ikka veel sätet, mis keelaks juriidilistel isikutel rassismi või rassilise vihkamise õhutamise.

35. Seoses asjaoluga, et Eestis puudusid kriminaalõigusnormid, mis oleksid klassifitseerinud rassistliku elemendiga kuriteod rassistlikeks kuritegudeks, ning et kohtutel ei olnud volitusi arvestada rassistlikke motiive otsuse tegemisel raskendava asjaoluna, soovitas ECRI oma teises aruandes koos üldsoovitusega nr. 7 vastavad sätted rassismi ja rassilise diskrimineerimise vastu võitlemise eesmärgil õigusaktidesse sisse viia.

36. Praegu ei ole Eesti karistusseadustikus sätteid, mis võimaldaksid arvestada kuriteo rassistlikku elementi otsuse tegemisel raskendava asjaoluna. Kuid karistusseadustikku muudeti 2004. a juulis ning sinna lisati "motiiv", mida võib kriminaalmenetluses otsuse tegemist arvestada raskendava asjaoluna. Eesti võimude seletuste kohaselt võib "motiiv" tähendada ka rassistlikku motiivi, kuid selle sätte rakendamise kohta ei ole veel olnud ühtegi kohtuotsust, mis on osaliselt tingitud sellest, et säte on suhteliselt uus. Peale selle ei määratle karistusseadustik tavalisi rassistliku motiiviga kuritegusid rassistlike kuritegudena.

***Soovitused*:**

37. ECRI soovitab tungivalt, et Eesti võimuorganid aktiivsemalt esitaksid vihkamiskuritegude osas süüdistusi ning tagaksid, et sellistes kuritegudes süüdimõistetud isikuid karistataks kuriteo raskusastmele vastavalt. Samuti soovitab ECRI võimudel korraldada üle riigi teadlikkuse tõstmise kampaaniaid, et nii korrakaitseametnikud kui ka rassismikuritegude ohvrid oleksid teadlikud karistusseadustiku § 151 ja 152 olemasolust.

38. ECRI soovitab Eesti ametivõimudel vastavalt oma üldsoovitusele nr. 1 tagada, et kuriteo rassistlikku motiivi käsitletaks kriminaalmenetluses otsuse tegemisel raskendava asjaoluna. ECRI soovitab võimudel tungivalt keelustada rassistlikud organisatsioonid. Veel soovitab ECRI Eesti ametivõimudel lisada karistusseadustikku säte, mis määratleks rassistliku motiiviga kuriteod rassistlike kuritegudena.

Tsiviil- ja haldusõigusnormid

39. ECRI märkis oma teises aruandes, et puudub tsiviil- ja haldusõigusnormistik, mis keelaks diskrimineerimise sellistes valdkondades nagu eluase, haridus või juurdepääs avalikele teenustele. Seetõttu soovitas komisjon tungivalt vastavate õigusaktide kehtestamist. ECRI leidis, et asjaomaste õigusaktide vastuvõtmiseks on just paras hetk, sest Eesti tsiviil- ja haldusõiguses olid toimumas mitmed muutused.

40. 21. oktoobril 2002 esitas Eesti Justiitsministeerium Riigikogule võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise seaduse eelnõu. Eelnõu eesmärgiks oli muuhulgas võtta üle nõukogu direktiiv 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtet sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust, ja nõukogu direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel. Eelnõu keelustas muuhulgas otsese ja kaudse diskrimineerimise rassi, rahvusliku päritolu,

[5] Eesti võimude poolt võetud meetmeid, mis puudutavad kohtunike, prokuröride ja juristide koolitust rassismi küsimustes kohta, on täpsemalt kirjeldatud peatükis "Õigusmõistmine".

nahavärvi, keele, päritolu ja usuliste tõekspidamiste alusel. Samuti sätestati võrdõiguslikkuse põhimõtted sellistes valdkondades nagu haridus, tööhõive, sotsiaalkindlustus, tervishoid ja juurdepääs avalikele teenustele ning karistused nende põhimõtete rikkumise eest. Eesti võimud on ECRI-le maininud, et nimetatud eelnõu võeti 2003. a algul tagasi, sest leiti, et selles sisalduvad diskrimineerimist ja võrdõiguslikkust puudutavad sätted on juba olemas põhiseaduses. ECRI leiab, et kõnealune otsus on Eesti diskrimineerimise vastases võitluses tagasiminek, eriti just seetõttu, et eelnõule oli rahvusvähemuste tugev toetus. Rahvusvähemuste esindajate arvates on eelnõu rahvusvahelistele õigusnormidele vastav mõjukas õigusakt. Komisjonile mainiti ka, et Eestis on sellise seaduse järele tungiv vajadus. ECRI märgib murelikult, et kuigi mõned rahvusvähemused olid antud eelnõu olemasolust teadlikud, oli hoopis rohkem neid, kes seda ei teadnud. Seetõttu tundub, et valitsus selle eelnõu osas eriti kellegagi ei konsulteerinud ega kedagi ei teavitanud.

41. ECRI-le on saanud teatavaks, et 2004. a mais muudeti töölepingu seadust ning et sellesse lisati diskrimineerimise vastased sätted. Seadus sisaldab praegu seitset paragrahvi, mis käsitlevad diskrimineerimist tööle võtmisel, palgataseme määramisel, edutamisel, töötingimuste määramisel, töösuhte lõpetamisel, koolitusel jne. Seadus määratleb ka otsese ja kaudse diskrimineerimise ning sätestab ühise tõenduskoormise tööalaste diskrimineerimisjuhtude korral. ECRI tervitab seda otsust ja leiab, et selle vastuvõtmine on toimunud täpselt õigel hetkel, sest tööpuudus venekeelse elanikkonna hulgas on kõrgem kui etniliste eestlaste hulgas.[6] Kuna töölepingu seaduse muudatused on suhteliselt värsked, mõistab ECRI, et on veel liiga vara hinnata nende mõju venekeelse rahvusvähemuse olukorrale Eesti tööjõuturul. Kuid ECRI loodab, et seaduse vastuvõtmine aitab võimudel paremini antud vähemusrühma liikmeid tööjõuturule integreerida.

***Soovitused*:**

42. ECRI soovib Eesti võimudele rõhutada, et Eesti vajab kõikehõlmavat diskrimineerimise vastast seadust, mis tagaks võrdõiguslikkuse kõikides valdkondades (eluase, juurdepääs avalikele teenustele, haridus, tervishoid jne). Seetõttu soovitab ECRI vastavalt oma üldstrateegia soovitusele nr. 7 Eesti võimudel tungivalt uuesti kaaluda võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise eelnõu vastuvõtmist.

43. ECRI soovitab Eesti võimudel tagada töölepingu seaduse diskrimineerimise vastaste sätete täielik rakendamine. Komisjon soovitab võimudel korraldada seadust puudutavaid teadlikkuse tõstmise kampaaniaid ja koolitusi tööandjatele, kohtunikele ja prokuröridele üle kogu riigi.

Õigusmõistmine

44. Eesti võimud on ECRI-t informeerinud, et kohtunikud, prokurörid ja juristid saavad õpingute ajal koolitust ka rassilise diskrimineerimise küsimustes. Peale selle korraldatakse kohtunikele koolitusi karistusseadustiku ja diskrimineerimise valdkonnas. Ka Eesti Õiguskeskus pakub juristidele koolitust, kus keskendutakse diskrimineerimise küsimustele, Euroopa inimõiguste konventsioonile ja kriminaalõigusele. Kuid nagu eespool märgitud, on karistusseadustiku § 151 ja 152 rikkumise põhjal esitatud süüdistusi väga vähe. ECRI arvab, et osaliselt võib see ikka veel olla tingitud asjaolust, et kohtunikud, prokurörid ja juristid omavad nende sätete tähtsuse ja rakendamise kohta liiga väheseid teadmisi.

[6] Venekeelse elanikkonna hulgas on tööpuudus 16%, etniliste eestlaste hulgas aga 10%.

***Soovitused*:**

45. ECRI soovitab Eesti võimuorganitel jätkata diskrimineerimisküsimusi käsitlevate kohustuslike kursuste korraldamist kohtunikele, prokuröridele ja juristidele. Samuti soovitab komisjon koolituses pöörata erilist tähelepanu karistusseadustiku § 151 ja 152.

Spetsiaalsed organid ja institutsioonid

- ***Õiguskantsler/ombudsman***

46. ECRI märkis oma teises aruandes, et kuna Eesti ei kavatse luua eriorganit, millel oleksid konkreetsed funktsioonid võitluses rassismi ja sallimatuse vastu, nii nagu näeb ette ECRI üldsoovitus nr 2, siis teeb ta Eesti võimudele soovituse kaaluda küsimuse lahendamist kas rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise eriorgani loomisega või lisavahendite andmisega õiguskantsleri ametkonnale ja seal täiendavate töökohtade loomisega, mis võimaldaks nimetatud ülesandeid täita sellel ametkonnal.

47. Alates 2004. a jaanuarist on õiguskantsleril vastavalt õiguskantsleri seaduse muudatustele volitused tegelda ka diskrimineerimise juhtumitega. Peale selle sätestab õiguskantsleri seaduse § 19, et igaühel on õigus pöörduda õiguskantsleri poole lepitusmenetluse läbiviimiseks, kui ta leiab, et füüsiline või eraõiguslik juriidiline isik on teda diskrimineerinud rassi, rahvuse (etnilise kuuluvuse), nahavärvuse, keele, päritolu, usutunnistuse või usulise veendumuse tõttu. Lepitusmenetlus on vabatahtlik, seetõttu peavad mõlemad pooled sellega nõustuma. Kuid kui nad on kokku leppinud oma juhtum lahendada kõnealuse menetluse teel, on õiguskantsleri otsus neile siduv. Juhul kui pooled ei suuda lepitusmenetluse osas kokkuleppele jõuda, siis võivad nad asja anda kohtusse. ECRI tervitab asjaolu, et õiguskantslerile on antud volitused uurida kaebusi diskrimineerimise kohta avalikus sektoris. Õiguskantsler on ECRI-le teada andnud, et eraisikuid, juriidilisi isikuid või võimuorganeid puudutavate diskrimineerimise juhtumitega on tema poole siiani pöördutud vähe (senini kolm juhtumit). Ning kuigi ECRI mõistab, et see on osaliselt seotud asjaoluga, et õiguskantsleri volitused selles osas on suhteliselt värsked, tõdeb ta ka, et rahvusvähemused ei ole piisavalt teadlikult võimalusest pöörduda oma diskrimineerimise alaste kaebustega ka õiguskantsleri poole.

48. ECRI tervitab ka asjaolu, et õiguskantsler avas 2001. a uued bürood peamiselt venekeelse elanikkonnaga linnades Narvas, Sillamäel and Jõhvis. ECRI märgib, et enamik selles piirkonnas õiguskantslerile esitatud juhtumitest on seotud rändeküsimustega. Paljud inimesed on õiguskantsleri poole pöördunud ka Eesti kodakondsuse ja elamisloa taotlemise kohta teabe saamiseks. Seetõttu leiab ECRI, et õiguskantsleri kohalolek selles piirkonnas, kus on ka palju kodakondsuseta isikuid, on äärmiselt tähtis nendele isikutele muret valmistavate küsimuste lahendamisel, näiteks Eesti kodakondsuse taotlemisel.

Soovitused

49. ECRI soovitab Eesti võimuorganitel jätkata õiguskantsleri toetamist, eriti seoses tema uute volitustega diskrimineerimise juhtumite lahendamise alal. Seetõttu soovitab ECRI võimudel korraldada kogu riigis teadlikkuse tõstmise kampaaniaid, et tutvustada õiguskantsleri üldisi volitusi ning eriti tema uut mandaati diskrimineerimise vastases võitluses. ECRI soovitab võimudel ka tagada õiguskantsleri büroole piisavad vahendid inimeste aitamiseks kohalikul tasandil, eriti Ida-Virumaal.

- ***Vabariigi Presidendi rahvusvähemuste ümarlaud***

50. ECRI soovitas oma teises aruandes täpsustada Vabariigi Presidendi rahvusvähemuste ümarlaua mandaati ja funktsioone ning määratleda institutsioonilised lahendused, mis tagaksid ümarlaua tegevuse jätkumise ja sõltumatuse.

51. Vabariigi Presidendi rahvusvähemuste ümarlaua (edaspidi: "ümarlaud") struktuuri muudeti 23. mail 2003. Ümarlaud koosneb nüüd rahvusvähemuste esindajatest, ekspertidest, erakondade esindajatest ning mitmetest rahvusvähemuste katusorganisatsioonidest. Kõik ümarlaua liikmed nimetab Eesti Vabariigi President, kuna ümarlaua peamine ülesanne on olla presidendi jaoks nõuandev organ. ECRI on mures, et ümarlaual on üle 100 liikme, mis märgatavalt vähendab selle toimimise tõhusust ja konsensuse saavutamist. Vähemusrühmad leiavad, et ümarlaud ei suuda saavutada konkreetseid tulemusi neid puudutavates küsimustes. ECRI märgib ka, et ümarlaua eksperdid viivad läbi uuringuid ja teevad valitsusele ettepanekuid, kuid need ettepanekud ei ole siduvad. Peale selle, kuna ümarlaud tuleb kokku ainult mõned korrad aastas (viimane korraline kohtumine oli 2004. a oktoobris) ning tal on väga napp eelarve, siis jääb mulje, et ta on isegi ainult nõuandva organina ebaefektiivne.

52. ECRI-t on informeeritud, et Tallinna linnavalitsus on loonud vähemusrühmade sotsiaalsete ja finantsküsimustega, eriti aga kultuuriküsimustega tegelemiseks rahvusvähemuste konsultatiivnõukogu ("nõukogu"). Nõukogu peamine ülesanne on selgitada, kuidas vähemusrühmi praktiliste probleemide lahendamisel kõige paremini aidata, näiteks kuidas saada toetust kultuuriürituste korraldamiseks vajalike ruumide üürimiseks. Nõukogu on kokku tulnud kaks korda, sinna kuuluvad rahvusvähemuste ja erakondade esindajad, linnaosade ja omavalitsuste juhid ning inimõiguste eksperdid. ECRI tervitab sellise nõukogu loomise otsust ning loodab, et nõukogul õnnestub lahendada Tallinnas elavate vähemusrühmade probleeme.

***Soovitused*:**

53. ECRI soovitab Vabariigi Presidendi rahvusvähemuste ümarlaua tegevuse tõhustamiseks seda tugevdada.

54. ECRI soovitab tungivalt Eesti võimudel luua diskrimineerimise vastu võitlemiseks iseseisev spetsiaalne organ. Seetõttu juhib ECRI võimude tähelepanu oma üldsoovitustele nr 2 ja 7, milles on kirjeldatud sellise organi volitusi, ülesandeid ja rolli.

Haridus ja teadlikkuse tõstmine

- ***Kooliharidus***

55. Seoses asjaoluga, et enamik koole on kas eesti või vene õppekeelega, mis võib lahutada erinevate rahvusrühmade lapsi, toonitas ECRI oma teises aruandes, et eriti tähtis on õpetada Eestis elavate eri rahvusrühmade kultuuri ja identiteeti ning jätkata ja laiendada koolidevahelist õpetust, et edendada kontakte ja sõprust kõigi rahvusrühmade laste vahel.

56. ECRI-t on informeeritud, et Eesti koolides ei selgitata lastele erinevate rahvusvähemuste eripära ja nende panust ühiskonda. Näiteks Eesti ajaloo õpikutes on rahvusvähemuste kohta ainult mõni üksik rida. Eesti võimud on märkinud, et selle küsimuse lahendamiseks hakkas Haridus- ja Teadusministeerium 2004. a koos Integratsiooni Sihtasutuse ja rahvuskultuuriseltsidega koostama põhikooli töövihikute sarja, milles lastele tutvustatakse erinevate rahvaste kultuuri ja traditsioone. Kahjuks ei ole ECRI-le teada, kas see projekt on lõpule viidud ning kas töövihikud on kõikidesse koolidesse jõudnud. ECRI märgib veel, et eesti ja vene keelt kõnelevad lapsed arenevad veel ikka kahes eraldiseisvas sotsiaalkultuurilises keskkonnas ning neil on vähe kokkupuutepunkte. Mõnede vähemusrühmade liikmed on korraldanud võimude toetusel kultuuriüritusi[7], mis võimaldavad tutvustada koolilastele antud rahvuse kultuuri. Kuigi need algatused on üldiselt olnud teretulnud, on need olnud juhuslikud ega kujuta endast järjepidevat riiklikku poliitikat. ECRI märgib ka, et kuna puudub kultuurilisel mitmekesisusel põhinev haridussüsteem, siis sõltub rahvusvähemuste lastele vastava rahvuse kultuuri, ajaloo jms tutvustamine suurel määral pühapäevakoolide tegevusest.

57. Veel tõdeb ECRI, et Eesti valitsuse eestikeelsete ja venekeelsete laste vaheliste kontaktide tugevdamise meetmed keskenduvad peamiselt venekeelsete laste ühiskonda integreerimisele. Integratsiooni Sihtasutus on näiteks välja töötanud programmid, kus vene lapsed elavad kaks kuni kolm nädalat eestikeelses peres, et õppida eesti keelt ja kultuuri. Eesti laste jaoks selliseid programme ei ole.

***Soovitused*:**

58. ECRI soovitab Eesti võimudel tagada, et kooliõpikud sisaldaksid teavet Eestis elavate rahvusvähemuste ajaloo ja kultuuri kohta ning et seal tutvustataks rahvusvähemuste panust Eesti ühiskonnas. Veel teeb ECRI võimudele ettepaneku võtta koolide õppekavadesse õpetus mitmekesisuse positiivsete külgede ja paljurahvuselises ühiskonnas elamise kohta.

59. ECRI soovitab ka, et võimud teeksid kõik endast oleneva, et vähendada eesti ja vene laste vahelist lõhet. Selles osas soovitatakse korraldada foorumeid, kus lapsed saaksid kohtuda ning üksteise kultuuriga tutvuda, näiteks õpilaste vahetuse või koolivälise tegevuse kaudu.

[7] Aserbaidžaani kogukonna esindajad informeerisid ECRI-t, et 2004. a septembris ja oktoobris võttis nende korraldatud Azerbaidžaani ja Türgi kultuuri üritustest osa üle 1000 õpilase 13 Tallinna koolist.

Mittekodanike riikilubamine ja seisund

- ***Pagulased ja varjupaigataotlejad***

60. Oma teises aruandes oli ECRI mures selle üle, et varjupaigataotluste menetlemise aeg on arvestades taotlejate väikest arvu liiga pikk (umbes kaks aastat), ning soovitas võimudel luua süsteem, et taotluse tagasilükkamise otsuse saaks edasi kaevata kõrgemasse instantsi, kellel oleks õigus otsustada taotluse rahuldamine.

61. Eestis on praegu väga vähe varjupaigataotlejaid. Eesti ametivõimude andmetel on 1997. aastast saadik esitatud 104 varjupaigataotlust. Pärast ECRI teise aruande avaldamist on ainult 4 isikule antud pagulasseisund ja 9 on saanud "subsidiaarse kaitse". 2004. a taotles Eestis varjupaika 14 inimest. Menetluses on hetkel 7 taotlust. ECRI-t informeeriti ka, et 2003. ja 2004. aastal ei antud Eestis kellelegi pagulasseisundit ning viimane kord, kui seda üldse tehti, oli aastal 2001. ECRI on mures talle laekunud informatsiooni pärast, et piirivalve laiaulatuslikud volitused (mida kirjeldatakse allpool) võimaldavad piirivalvuritel varjupaigataotluse piiril tagasi lükata. See tähendab, et tõenäoliselt on Eestis rohkemgi varjupaigataotlejaid, kuid nende täpset arvu on võimatu piirivalvele antud volituste tõttu kindlaks teha. Seetõttu leiab ECRI, et varjupaigataotlejaid ja pagulasi käsitlevad Eesti õigusnormid tuleks viia kooskõlla vastavate rahvusvaheliste normidega ning et piirivalvurite varjupaigataotluste menetlemise volitusi tuleks seadusandlikult vähendada. See aspekt on muutunud eriti oluliseks praegu, sest Eesti liitumine Euroopa Liiduga 2004. mais võib kaasa tuua varjupaigataotlejate arvu suurenemise.

62. Kodakondsus- ja Migratsiooniameti (edaspidi "amet") varjupaigataotluse tagasilükkamise otsust loetakse haldusaktiks, mida saab edasi kaevata ainult halduskohtusse. See kohus aga teeb otsuseid ainult menetlusküsimustes ning tal ei ole õigust teha otsust asja sisu kohta. Peale selle, kui halduskohus leiab tõendeid ameti otsuse vastu, millega varjupaigataotlus tagasi lükati, saadab ta juhtumi uuesti ametile tagasi. Seega ei ole halduskohtul mingeid volitusi ameti otsust tühistada, kuid varjupaigataotleja, kelle taotluse rahuldamisest on keeldutud, võib asja edasi kaevata ringkonnakohtusse ja riigikohtusse, sel ajal kui halduskohus seda menetleb. Sellised juhtumid on siiski haruharvad, sest kuigi Kodakondsus- ja Migratsiooniameti taotluse tagasilükkamise otsuse võib edasi kaevata, ei ole see otsus varjupaigataotleja suhtes edasilükkav, vaid ta saadetakse riigist välja mõni päev pärast taotluse tagasilükkamist.

63. ECRI märgib ka, et alates komisjoni teisest aruandest on varjupaigataotluse menetlemise aeg võimuesindajate sõnade järgi pidevalt lühenenud. Riigi statistika näitab, et 2002. a kulus varjupaigataotluse menetlemiseks keskmiselt neli ja pool kuud. 2003 a lühenes see aeg kolme kuu peale ning 2004. a oli menetlusaeg poolteist kuud. Kuigi ECRI tervitab asjaolu, et enam ei kulu kahte aastat, enne kui taotlejale teatatakse, mis saatus teda ootab, loodab ta siiski, et pidevalt lühenev menetlusaeg ei ole seletatav sellega, et varjupaigataotlejatele ei antagi võimalust korralikult oma taotluse põhjusi ametivõimudele selgitada. ECRI on selle võimaluse pärast mures eelkõige seetõttu, et viimastel aastatel on väga vähestele isikutele antud pagulasseisund või subsidiaarne kaitse. On ka ilmnenud, et nende 4 isiku taotluse läbivaatamisele, kellel nüüd on pagulasseisund, kulus ikkagi 2 aastat.

***Soovitused*:**

64. ECRI kordab oma soovitust, et Eesti võimud tagaksid, et taotluse tagasilükkamise teate saanud varjupaigataotlejad saaksid otsuse edasi kaevata kõrgemasse instantsi. ECRI teeb ka võimudele uuesti ettepaneku lubada varjupaigataotlejatel kogu taotluse menetlemise ajal Eestis viibida, kaasa arvatud edasikaebuse menetlemise aeg, juhul kui taotlus lükati tagasi.

65. ECRI soovitab Eesti võimudel, selleks et vältida pealiskaudseid taotluse tagasilükkamise otsuseid, korraldada varjupaigataotluste menetlemine nii, et oleks tagatud taotlejate õigus saada põhjalikult ära kuulatud ning et taotluse vaataks läbi pädev asutus.

66. ECRI märkis oma teises aruandes, et Eesti võimud ei kindlusta varjupaigataotlejatele tasuta õigusabi, ning soovitas valitsusel sellise õigusabi finantseerimist.

67. ECRI-t on informeeritud, et kuni 2003. aastani andis Eestis varjupaigataotlejatele õigusabi mittetulundusühing Eesti Pagulasabi, keda abistas ÜRO Pagulaste Ülemkomissari Amet (UNHCR). Kuid kuna UNHCR enam Eesti Pagulasabile rahalist toetust ei anna, siis ei saa see mittetulundusühing enam varjupaigataotlejatele õigusabi pakkuda. ECRI-le on teatavaks saanud, et Eesti Pagulasabi esitas Justiitsministeeriumile õigusabi rahastamise taotluse, kuid seda ei rahuldatud. Seetõttu saavad varjupaigataotlejad õigusabi praegu ainult mittetulundusühingu Tallinna Inimõiguste Infokeskuse juristidelt, kes töötavad varjupaigajuhtumitega tasuta. Alates 2004. aastast on siiski olemas kokkulepe Siseministeeriumi ja Euroopa Pagulaste Fondi vahel, kes nüüd on hakanud varjupaigataotlejate õigusabi rahastama. Kodakondsus- ja Migratsiooniamet palub asjaomastel juristidel viibida varjupaigataotlejatega peetavate vestluste juures. Samas ei ole siiski selge, kuivõrd need juristid varjupaigataotlejate juhtumitega tegelevad. Pealegi on Eesti võimud ECRI-t informeerinud, et kuigi varjupaigataotlejatele antakse tõlk, võidakse neilt nõuda, et nad maksaksid kinni selliste dokumentide kirjaliku tõlkimise, mida kohus peab asjasse mittepuutuvaks. Samas puuduvad selged kriteeriumid, millist tüüpi dokumendid antud kategooriasse kuuluvad.

68. Oma teises aruandes leidis ECRI, et piirivalvurite volitused, mis võimaldavad neil varjupaigataotluse kohta langetada otsust, millel ei ole taotleja jaoks edasikaebamismenetluse ajal edasilükkavat mõju, ei anna taotlejatele piisavat garantiid. Seetõttu soovitas ECRI selle küsimuse uuesti läbi vaadata.

69. Pagulaste seaduse § 8 *bis*, mida muudeti 2003. a, annab siiski piirivalveasutusele piiril esitatud varjupaigataotluste läbivaatamise õiguse. Piirivalvuritel on muuhulgas õigus varjupaigataotlus vastu võtta, taotlejalt seletusi võtta ning daktolüskopeerida ja fotografeerida. Eesti võimude sõnul sätestab pagulaste seadus veel, et piiril varjupaigataotluse esitanud isikut ei lubata riiki siseneda, kui ta on saabunud Eestisse turvalise riigi kaudu või kui talle on antud rahvusvaheline kaitse või seda kaitset on veel võimalik saada või kui ta on turvalise kolmanda riigi kodanik või alaline elanik. Kuigi piirivalvuritel on kohustus varjupaigataotluse[8] esitamisest Kodakondsus- ja Migratsiooniametit koheselt teavitada, sätestab pagulaste seadus, et nad kaasavad Kodakondsus- ja Migratsiooniameti ainult siis, kui see on taotluse

[8] Pagulaste seaduse § 8 *bis* 5).

läbivaatamiseks "vajalik".[9] Piirivalvurid peavad ka enne varjupaigataotluse tagasilükkamist saama Kodakondsus- ja Migratsiooniametilt kinnituse, kuid ei ole sätestatud, millal nad peavad seda tegema. Samuti ei ole selge, mil määral vaatab Kodakondsus- ja Migratsiooniamet piirivalvurite varjupaigataotluste tagasilükkamise otsused uuesti läbi. ECRI märgib ka, et pagulaste seaduse § 8 *bis* 6) sätestab, et kui piirivalvurid lükkavad varjupaigataotluse tagasi, siis saadetakse taotleja viivituseta piirilt tagasi, ilma et tal oleks edasikaebamise võimalust. Seetõttu ilmneb, et piirivalvuritel on veel ikka märkimisväärsed volitused varjupaigataotluste kohta otsuste langetamisel. See on eriti murettekitav, sest ECRI-t on informeeritud, et piirivalvurite väljaõpe ei sisalda 1951. a pagulaste konventsiooni ning pagulasi ja varjupaigataotlejaid puudutavate Euroopa normide koolitust. Ka ei ole sisse seatud sõltumatut süsteemi, mis võimaldaks jälgida, kuidas taotluste menetlemine piiril toimub. Selle tulemusena ei olegi praegu teada, kui palju varjupaigataotlusi on pärast ECRI teist aruannet piiril tagasi lükatud.

***Soovitused*:**

70. ECRI kordab oma soovitust, et Eesti võimud looksid õigusabisüsteemi, mis võimaldaks varjupaigataotlejatel oma taotluse põhjusi ametiasutustele põhjalikult selgitada. ECRI soovitab võimudel ka selgelt määratleda, milliseid dokumente peetakse asjasse mittepuutuvaks, kui küsimuse alla tuleb nende kirjalik tõlkimine.

71. ECRI soovitab võimudel tungivalt tagada, et kõik piirivalvurite piiril menetletud varjupaigataotlused vaadataks Kodakondsus- ja Migratsiooniametis uuesti üle ning et ameti otsus oleks siduv. ECRI kordab ka seda, et tuleb kaotada kord, mille järgi piirivalvurid võivad varjupaigataotluse piiril tagasi lükata ning taotlejal puudub edasikaebamise võimalus, sest ta saadetakse piirilt tagasi. Kuni uut korda ei ole kehtestatud, soovitab ECRI võimudele luua süsteem, mille abil saaks jälgida, kuidas taotlusi piiril menetletakse.

72. ECRI väljendas oma teises aruandes tõsist muret korra üle, mille järgi varjupaigataotleja peab taotluse piiril menetlemise ajal viibima piiril, mis tegelikult tähendab tema kinnipidamist.

73. ECRI märgib, et pärast tema teist aruannet on varjupaigataotlejaid ikka veel taotluse menetluse ajal piiril kinni hoitud. Pagulaste seaduse § 8 *bis* 4) sätestab, et kui varjupaigataotleja esitab taotluse piiril, siis peetakse ta taotluse esmase läbivaatamise ajaks kinni. Kui kinnipidamine kestab rohkem kui 48 tundi, siis peab piirivalveasutus taotlema halduskohtunikult luba kinnipidamist pikendada. Kuigi Eesti ametivõimud on märkinud, et kinnipidamist ei saa pikendada üle kolme päeva, ei ole selge, millist korda rakendatakse pärast seda.

***Soovitused*:**

74. ECRI soovitab, et Eesti võimud vaataksid piiril taotluste menetluse korra üle, nii et piiril taotluse esitanud varjupaigataotlejaid ei peetaks menetluse erinevates etappides kinni. Ja kui nad siiski kinni peetakse, siis ECRI soovituse kohaselt peaks neil olema võimalik kasutada ÜRO Pagulaste Ülemkomissari Ameti ja Punase Risti abi.

75. ECRI väljendas oma teises aruandes arvamust, et varjupaigataotlejaid, kaasa arvatud neid, kelle taotlus leiti olevat põhjendamatu, ei tohiks vanglasüsteemis hoida koos süüdimõistetutega. Samuti soovitas ECRI võimudel tungivalt

[9] *Ibid.*

tagada, et kinnipidamisele määratud isikutele oleks kättesaadav õigusabi. ECRI leidis ka, et varjupaigataotlejate kinnipidamise pikendamine määramata tähtajaks on lubamatu ning et nendel juhtudel, kui väljasaatmist ei ole mingil põhjusel võimalik korraldada, tuleb leida meetmed asjaomaste isikute olukorra lahendamiseks.

76. On ilmnenud, et varjupaigataotlejaid hoitakse enne riigist väljasaatmist kinnipidamiskeskustes pikka aega. Praegu puudub maksimaalne kinnipidamise aeg, seda võib pikendada iga kahe kuu tagant. Õiguskantsler mainis, et oma külastuse ajal kinnipidamiskeskustesse 2004. a detsembris kohtas ta isikuid, kes olid seal olnud juba poolteist aastat. ECRI märgib veel, et isikud, kellele on väljastatud kinnipidamiskorraldus, ei oma juurdepääsu õigusabile. Selle kohta nimetas õiguskantsler ECRI-le, et kinnipidamiskeskusi külastades informeeris ta kinnipeetavaid õigusest kaevata nende suhtes rakendatud meetmete peale.

77. ECRI tervitab asjaolu, et Eesti võimud avasid vastuvõtukeskuse varjupaigataotlejatele, kelle taotlus on menetlemisel. Eesti kirdeosas 220 km kaugusel Tallinnast asuv Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskus avati 2000. a. Keskus saab korraga vastu võtta 35 inimest ning seal elavatele varjupaigataotlejatele annab õigus- ja psühholoogilist abi peamiselt Eesti Pagulasabi. ECRI peab siiski märkima, et keskuses ei ole kooli ning selle piirkonna õpetajad, kus keskus asub, ei ole saanud koolitust tegelemaks pagulaslastega või lastega, kelle varjupaigataotlus on ikka veel menetlemisel. ECRI märgib ka seda, et kuigi seaduse järgi on pagulastel õigus saada 160 eesti keele tundi, ei ole paika pandud süsteemi, kuidas nad kursustele pääseksid või õpetajad leiaksid.

***Soovitused*:**

78. ECRI soovitab Eesti võimudele tungivalt, et nad ei peaks piiramatult kinni varjupaigataotlejaid, kellele on väljastatud väljasaatmiskäsk. Samuti soovitab ECRI võimudel kindlustada, et sellised isikud omaksid juurdepääsu õigusabile. ECRI soovitab ka Illuka Varjupaigataotlejate Vastuvõtukeskuses tagada varjupaigataotlejatele ja pagulastele piisav arstiabi, keelekursused ja muud põhiteenused. Samuti soovitab ECRI tagada selles piirkonnas töötavatele kooliõpetajatele väljaõpe, mis võimaldaks neil tegelda pagulaslastega või lastega, kelle varjupaigataotlus on ikka veel menetlemisel.

79. ECRI teeb Eesti võimudele ettepaneku korraldada teadlikkuse tõstmise kampaaniaid, et kohalikud omavalitsused mõistaksid, millist kasu annab pagulaste vastuvõtmine omavalitsuse territooriumil.

80. Kuigi Eestis on praegu väga vähe pagulasi või isikuid, kellele on antud subsidiaarne kaitse, tõdeb ECRI murelikult, et võimudel on probleeme nende ühiskonda integreerimisega. ECRI-le on teatavaks saanud, et need varjupaigataotlejad, kes pagulasseisundit ei saa, peavad sageli kaua Illuka keskuses viibima. Võimuorganid on tunnistanud, et neil on olnud probleeme kohalike omavalitsuste leidmisega, kes sooviksid pagulastele eluaset pakkuda, kuna omavalitsustel ei ole vastavat seadusega pandud kohustust, ning seda hoolimata asjaolust, et riik tasub omavalitsuse kulud kuni pagulase ajutise elamisloa aegumiseni (tavaliselt kahe või kolme aasta vältel). ECRI märgib kõnealuse probleemiga seoses, et perioodil pärast komisjoni teist aruannet on neljast pagulasseisundiga isikust kaks juba teistesse Euroopa Liidu riikidesse tööle suundunud.

81. Nagu eespool mainitud, sätestab pagulaste seaduse § 8 *quater*, et turvalisest kolmandast riigist saabunud varjupaigataotlejad, kes esitavad varjupaigataotluse piiril, ei saa Eestis varjupaika. ECRI-t on aga ka informeeritud, et Eestil ei ole "turvaliste kolmandate riikide" nimekirja. Seetõttu on ebaselge, milliseid kriteeriume kasutatakse määramaks, milline kolmas riik on turvaline. ECRI tunneb seega muret, et antud säte annab piirivalvuritele veelgi ulatuslikumad volitused varjupaigataotlusi tagasi lükata.

82. Eesti võimud töötavad hetkel välja uut rahvusvahelist kaitset vajavate välismaalaste seadust, mis muuhulgas annab õiguse jääda Eestisse "humaansuskaalutlustel" või ajutiselt. ECRI märgib siiski, et nendel, kes antud seaduse alusel kaitse saavad, ei ole samad õigused mis pagulastel[10], nagu näiteks õigus töötada. Pealegi saavad nad ainult ajutise elamisloa, mis tuleb kord või kaks aastas üle vaadata.

***Soovitused*:**

83. ECRI soovitab Eesti võimudel võtta vastu rahvusvahelist kaitset vajavate välismaalaste seadus vastavalt 1951. a pagulaste seisundit käsitlevale konventsioonile. Samuti soovitab ECRI kaasata sellesse protsessi UNHCR-i.

84. ECRI soovitab Eesti võimudel üle vaadata "turvalise kolmanda riigi" mõiste rakendamise piirivalvurite poolt. ECRI soovitab võimudel rakendada seda printsiipi iga juhtumi eripärast lähtuvalt.

- Sisseränne

85. ECRI avaldas oma teises aruandes muret asjaolu pärast, et aasta sisserändekvoot, mis on 0,05% alalisest elanikkonnast, kuid ei laiene EL-i liikmesriikide, Norra, Islandi, Šveitsi, Jaapani ja Ameerika Ühendriikide kodanikele, võimaldab diskrimineerida neid immigrante, kes sooviksid Eestisse immigreeruda mujalt kui eespool nimetatud riikidest, kellele kvoot ei laiene. ECRI lootis seetõttu, et muudetakse välismaalaste seadust peegeldamaks praktikat, mis põhineb kohtuotsusel, mis tunnistas põhiseadusevastaseks, kui perekonnaga ühinemiseks elamisluba taotlevale isikule (endisest Nõukogude Liidust) keeldutakse elamisluba andmast sisserände piirarvu täitumise tõttu.

86. Välismaalaste seadust muudeti 2002. a vastavalt eespool nimetatud kohtuotsusele. Muudetud välismaalaste seaduse § 6 alusel ei kuulu sisserännu piirarvu alla Eesti kodaniku ja Eestis elamisloa alusel elava välismaalase abikaasa, alaealised või täiskasvanud lapsed, vanemad ja vanavanemad ning eestkostetevad (kes on elanud Eestis vähemalt 5 aastat). Kuid ECRI-t on informeeritud ka sellest, et ametivõimudel on nüüd volitused kontrollida, kas Eesti kodaniku abielu välismaalasega on välismaalaste seaduses sätestatud perega ühinemise tähenduses tegelik või mitte. ECRI loodab, et see ei anna võimudele piiramatut võimu rikkuda abielupaaride õigust era- ja pereelu austamisele. Peale selle märgib ECRI, et riigi statistika järgi kasutati aastatel 2002-2004 ära vaid veidi üle poole kehtestatud sisserändekvoodist. ECRI loodab, et see ei viita asjaolule, et sisserändekvooti rakendatakse liiga rangelt.

***Soovitused*:**

87. ECRI soovitab Eesti võimudel jälgida, kuidas sisserändekvooti rakendatakse, et vältida diskrimineerimist või põhiõiguste rikkumist, nagu näiteks inimese õigus tema era- ja pereelu austamisele.

- Residentidest mittekodanikud

[10] Pagulastel on õigus tööle, sotsiaalhoolekandele, eluasemele, arstiabile jne.

88. Residentidest mittekodanike olukorda on kirjeldatud allpool peatükis “Eriti tähtsad küsimused”.

- Elamisloata mittekodanikud

89. ECRI leidis oma teises aruandes, et võimud peaksid astuma samme residentidest mittekodanike olukorra normaliseerimiseks, kaasa arvatud näiteks elamisloa taotlemise korra edasine lihtsustamine ja selgitustöö, et endast ametivõimudele teatamisega ei kaasne maalt väljasaatmise ohtu.

90. Riigi statistika näitab, et Eestis on umbes 5000-10000 elamisloata mittekodanikku. Sinna hulka kuuluvad nii Eestis enne 1991. a elanud isikud kui ka hiljem Eestisse tulnud isikud. Õiguskantsler on ECRI-le teada andnud, et on tõstatanud nende isikute küsimuse, kes on kinni peetud pärast Kodakondsus- ja Migratsiooniametisse pöördumist, et oma dokumendid Siseministeeriumiga korda ajada, ning et ta ootab ikka veel vastust. ECRI-t on informeeritud ka sellest, et Kodakondsus- ja Migratsiooniamet on kehtestanud 10-päevase tähtaja neile, kes soovivad oma elamisloa staatuse kohta tehtud otsuse peale edasi kaevata. Õiguskantsler märkis, et nimetatud tähtaeg kehtib ka sellistele elamisloata mittekodanikele, kes on elanud riigis juba väga pikka aega. ECRI märgib sellega seoses, et see tähtaeg on märgatavalt lühem kui teiste haldusmenetluste suhtes kehtestatud 30-päevane tähtaeg.

91. ECRI tõdeb ka murelikult, et 2003. a märtsis muudeti ja täiendati väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadust, mille alusel võib nüüd ilma kohtuniku väljasaatmiskorralduseta riigist välja saata isiku, kelle elamisluba on 7 päeva aegunud, või elamisloata vangi.

***Soovitused*:**

92. ECRI soovitab tungivalt Eesti võimudel tagada, et pikka aega Eestis elanud isikute olukord nende taotlusel legaliseeritaks ning et Kodakondsus- ja Migratsiooniamet ei peaks neid kinni. Samuti soovitab ECRI võimudel kindlasti tagada, et elamisloata Eestis elavatele isikutele antaks piisavalt aega väljasaatmisotsuse peale edasi kaevata. ECRI soovitab võimudel iga juhtumit eraldi käsitleda, võttes arvesse asjaomast isikut puudutavaid asjaolusid.

93. ECRI soovitab võimuorganitel tungivalt tagada, et mitte kedagi ei saadetaks Eesti territooriumilt välja ilma seadusjärgse menetluse ja kohtuniku korralduseta ning et väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadust muudetaks vastavalt.

Juurdepääs avalikele teenustele

- Juurdepääs haridusele

94. Oma teises aruandes rõhutas ECRI vajadust tagada, et rahvusvähemusest lastele – sealhulgas lastele, kelle vanematel pole võimalik maksta erahariduse eest – oleks jätkuvalt kättesaadav kvaliteetne haridus nende valitud keeles ning et neid ei seataks halvemasse olukorda eesti keele puuduliku õpetamise pärast, mis ei võimalda neid mitmeid aineid selles õppida.

95. 2000. a põhikooli- ja gümnaasiumiseadus sätestab, et 2007/2008. õppeaastal alustatakse riigi- ja munitsipaalgümnaasiumides alates 10. klassist üleminekut eesti õppekeelele vähemalt 60% ainetes. ECRI märgib siiski, et kuigi võimud on püüdnud pärast komisjoni teist aruannet koolitada rohkem eesti keele õpetajaid, on ikka veel suur puudus kvalifitseeritud eesti keele kui võõrkeele õpetajatest

ning vene rahvusest õpetajatest, kes suudaksid eesti keeles õpetada. See probleem on eriti terav Ida-Virumaal, sest väga vähesed eestlastest eesti keele õpetajad on nõus sinna piirkonda kolima, põhjuseks osaliselt piirkonna majanduslik olukord. ECRI-le on teatavaks saanud, et näiteks Narvas, kus mõned koolid on juba hakanud mõnda ainet eesti keeles õpetama, kasutades selleks venekeelseid õpikuid, ei ole mitte ükski kool valmis üleminekuks eesti keele õppele 2007/2008. õppeaastal, kusjuures peamine põhjus on vastavate õpetajate puudus.

96. Vähemusrühmade esindajad on ka maininud, et valitsuse meetmed kakskeelsete moodulite kasutamiseks on ebapiisavad, kuna kasutusel on ainult üks selline moodul. Eesti võimud on märkinud, et 2004/2005. õppeaastal kasutas seda moodulit 27 kooli. ECRI märgib ka, et mõned õpetajad ei tunne end reformiks piisavalt ette valmistatuna ning kardavad, et reform võib õppeedukuse alla viia. Eesti võimuorganite esindajad on nimetanud, et kõige pessimistlikumad on reformi suhtes need õpetajad, kes on kogu oma tööalase karjääri jooksul õpetanud vene keeles. ECRI märgib veel, et kuigi põhikooli- ja gümnaasiumiseadust muudeti 2002. a, et koolidel oleks võimalik taotleda 2007/2008. a ülemineku suhtes erandit, ei ole seda sätet kordagi kasutatud.

97. ECRI rõhutas oma teises aruandes vajadust tagada, et eesti keelt emakeelena mittekõnelevad lapsed saaksid enne kohustusliku koolihariduse algust võimaluse eesti keelega kokku puutuda.

98. Rahvusvähemuste esindajad on toonud välja, et nende kogukonnad toetavad väga, et nende lapsed alustaksid eesti keele õppimist juba eelkoolieas. ECRI märgib ka, et Narvas näiteks on väga populaarsed lasteaed-koolid, kus eesti ja vene keelt õpetatakse kõrvuti. ECRI märgib, et 2003/2004. õppeaastal viidi eelkoolitaseme keelekümblus sisse 9 koolis, mis põhiliselt asuvad Tallinnas, Ida-Virumaal ja Valgas. Eesti võimud on selles küsimuses märkinud, et 2004/2005. õppeaastal korraldasid Tartu Ülikool ja Narva Kolledž täiendõpet 150 lasteaiakasvatajale, kes õpetavad eesti keelt teise keelena. Võimude sõnul töötati koolituse ajal välja ka uued õppematerjalid. ECRI leiab siiski, et need meetmed on ebapiisavad, eriti kuna vähemusrühmade esindajad on märkinud, et eesti keele õpetamiseks rahvusvähemustest lastele eelkoolieas puudub selge ja järjekindel poliitika.

99. ECRI-le on teatavaks saanud, et seadus, mis sätestab, et rahvusvähemustest lapsed võivad õppida oma emakeelt, kui vähemalt 10 lapse vanemad koolilt seda taotlevad, võeti vastu 2004 ning jõustus 2005. ECRI tervitab seda seadust ja märgib, et ukrainlaste kogukond on nimetatud sätet juba kasutanud. ECRI loodab seega, et rahvusvähemused saavad ka tulevikus sellest seadusest kasu ning et riik koolitab välja vastavad õpetajad.

***Soovitused*:**

100. Seoses põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses sätestatud õppereformiga soovitab ECRI Eesti võimudel tungivalt jätkata eesti keele õpetajate koolitamist. Samuti soovitab ECRI võimudele pakkuda eestlastest eesti keele õpetajatele stiimuleid Ida-Virumaale kolimiseks, nagu näiteks kõrgem töötasu, tasuta elamispind ja muud hüved. ECRI soovitab võimudel ka leevendada venekeelsete õpetajate kartust koolireformi ees, pakkudes neile näiteks täiendkoolitust eesti keeles õpetamise alal.

101. ECRI kordab oma soovitust, et Eesti võimud kehtestaksid poliitika eesti keele õpetamiseks eesti keelt emakeelena mittekõnelevatele lastele lasteaias. Sellega seoses soovitab ECRI veel kord, et valitsus töötaks välja poliitika, mis näeb ette õpetajate koolitamist, kuidas õpetada eelkooliealistele lastele eesti keelt ja eesti keeles.

102. ECRI soovitab Eesti võimudel tagada, et koolid oleksid teadlikud erandi taotlemise võimalusest 2007/2008. õppeaastal eesti õppekeelele ülemineku suhtes. See annaks neile rohkem ettevalmistusaega.

103. ECRI teeb ettepaneku, et Eesti võimud pakuksid koolitust õpetajatele, kes õpetavad vähemuskeeli ja vähemuskeeltes, et vähemusrühmad saaksid kasutada seadusesätet, mis annab õiguse õpetusele nende emakeeles.

Tööhõive

104. ECRI leidis oma teises aruandes, et vähemusrühmade majandus- ja tööhõiveolukorda tuleks tähelepanelikult jälgida ja võtta meetmeid nende halvemast olukorrast tulenevate probleemide lahendamiseks.

105. ECRI märgib, et Ida-Virumaal, kus on suur muukeelne elanikkond ja ka palju kodakondsuseta isikuid, on tööpuuduse tase riigi kõrgeim. Osaliselt on see tingitud nende majandusharude ümberkujundamisest, kus varem töötasid selle piirkonna elanikud. Ning nagu eespool mainitud, on muukeelse elanikkonna tööpuuduse määr üldiselt kõrgem kui eestlastel. ECRI tõdeb, et Ida-Virumaal on paljud inimesed töötud seetõttu, et nad ei oska eesti keelt ning ei saa seega teistesse Eesti piirkondadesse tööotsingutele suunduda. Eesti võimuesindajad on märkinud, et riik on alates 2001. aastast ellu viinud Ida-Virumaa tööhõive programmi. Valitsusesindajate sõnul on programmile aastateks 2001-2006 eraldatud 110 852 000 krooni. Kuid ECRI ei ole kuulnud kõnealusele programmile antud hinnangutest. Peale selle tundub, et Integratsiooni Sihtasutus ei ole asjaomase probleemi lahendamiseks välja töötanud mitte ühtegi programmi. Ka ei ole teada, et oleks läbi viidud uuringuid, mille eesmärgiks oleks selgitada, kas muukeelse elanikkonna kõrge töötuse määra taga on ka diskrimineerimine. ECRI loodab seega, et töölepingu seadusesse sisse viidud diskrimineerimise vastaseid sätteid rakendatakse rangelt, et vältida muukeelsete isikute mis tahes diskrimineerimist tööjõuturul.

***Soovitused*:**

106. ECRI soovitab Eesti võimudel tungivalt töötada välja poliitikad muukeelse elanikkonna tööpuuduse vähendamiseks. Sellega seoses teeb komisjon valitsusele ettepaneku töötada välja programmid muukeelse elanikkonna kõige nõrgemate liikmete kaitseks, kelleks on naised ja noored. ECRI soovitab võimudel ka kindlustada, et Integratsiooni Sihtasutus pööraks suuremat tähelepanu muukeelse elanikkonna tööpuuduse vähendamisele, näiteks kutsekoolituse ja töömesside korraldamise abil.

Antisemitism

107. Eestis elab praegu umbes 3000 juuti. Kuigi Eestis puudub institutsiooniline antisemitism ning 27. jaanuari on alates 2003. a tähistatud kui holokausti mälestuspäeva, märgib ECRI siiski, et viis, kuidas holokausti ja Teist Maailmasõda kujutatakse, vähendab selle perioodi ajaloolist tõsidust. Juudi kogukonna esindajad on ECRI-t informeerinud, et paljud eestlased peavad natside okupatsiooni Eestis hoopis positiivsemaks kui Nõukogude okupatsiooni. 2003. a võeti ka vastu uus seadus holokausti, küüditamise ja muude inimsusevastaste kuritegude ohvrite mälestamise kohta. ECRI tervitab sellise seaduse vastuvõtmist ja loodab ühtlasi, et see võimaldab Eesti elanikel paremini mõista holokausti tõsidust ja täit õudust.

108. ECRI-t on informeeritud, et 2004. a augustis avati Lihulas mälestusmärk eestlastele, kes võitlesid Teises Maailmasõjas SS-i vägedes. Kuigi valitsus võttis mälestusmärgi kohe varsti maha, toimusid ECRI-le teadaolevalt rahvarahutused, et mälestusmärk säilitataks. ECRI märgib ka, et üks mälestusmärgi kõrvaldamise vastu protesteeriv endine SS-i Eesti leegioni sõdur avaldas 2. märtsil 2005 Keskerakonna ajalehes ässitava artikli, rikkudes sellega karistusseadustiku § 151 sätteid. ECRI-le ei ole teada, kas selle isiku vastu on esitatud või esitatakse süüdistus. Seetõttu loodab ECRI, et võimud karistavad kõiki selliseid tegusid rangelt, et anda avalikkusele selgelt teada, et need on vastuvõetamatud.

***Soovitused*:**

109. ECRI soovitab Eesti võimudel tungivalt teha holokausti puudutavat selgitustööd kogu riigis, et see õudseim kuritegu, teda sünnitanud ideoloogia ja natsistlik ideoloogia oleksid rohkem tuntud. Samuti teeb ECRI ettepaneku lülitada see teema kõikidesse koolide õppekavadesse.

110. ECRI soovitab Eesti võimudel tungivalt tagada, et antisemitismile õhutavad isikud saaksid karistusseadustiku § 151 alusel karistatud.

Meedia

111. ECRI tervitas oma teises aruandes algatusi, mille eesmärgiks on jõuda eesti- ja muukeelse kogukonnani samaaegselt, näiteks trükiajakirjanduses sama artikli avaldamine mõlemas keeles ning telesaated, mis pakuvad huvi mõlemale kogukonnale ja mis tehakse tõlkimise või subtiitrite abil arusaadavaks kõigile Eestis elavatele isikutele.

112. ECRI märgib, et ka pärast tema teist aruannet tundub, et eestikeelne ja venekeelne kogukond saavad informatsiooni erinevatest allikatest. Ka statistika näitab jätkuvalt, et venekeelse elanikkonna hulgas on Eesti Televisiooni vaatajaid vähe ning et ka vastupidine on tõsi ning et eestlased ja muulased vaatavad erinevaid saateid. Vene kogukonna liikmed vaatavad peamiselt Venemaalt transleeritavaid kaabeltelevisooni programme. Pealegi on Eesti

Televisioonis praegu väga vähe venekeelsete subtiitritega saateid ning enamik neist saadetest on vaid haridusliku suunitlusega. Ka ei tundu olevat ajalehti, mis avaldaksid samu artikleid nii eesti kui vene keeles. Positiivsema poole pealt märgib ECRI siiski, et venekeelne raadiojaam Raadio 4 omab Eestis kõige suuremat kuulajaskonda. ECRI leiab, et Eesti võimud võiksid raadiojaama edu põhjuseid uurida ning seda tüüpi kultuuridevahelist infovahetust ka teistes meediavormides jäljendada.

113. ECRI tervitab Eesti Pressinõukogu loomist 2002. a. Pressinõukogu on vabatahtlik ajakirjanduse eneseregulatsiooni organ, millel on õigus lahendada ajakirjanduses avaldatud materjalide kohta esitatud kaebusi. ECRI-l on ka heameel tõdeda, et Eesti Ajalehtede Liit on võtnud vastu Eesti ajakirjanduseetika koodeksi, mis muuhulgas soovitab ajakirjanduses mitte rõhutada inimeste rassi, rahvust või religioosset kuuluvust, kui sellel pole uudisväärtust. ECRI-ni on siiski jõudnud teated, et ikka veel eksisteerib ajalehti, mis avaldavad antisemistlikke või rassistlikke artikleid näiteks mustlaste kogukonna[11] kohta, ilma et eespool nimetatud organisatsioonid neid karistaksid või et artiklite avaldajad karistusseadustiku § 151 alusel kohtulikule vastutusele võetaks.

***Soovitused*:**

114. ECRI kordab oma soovitust, et Eesti võimud looksid kahe kogukonna teineteisele lähendamise eesmärgil eestikeelsele ja venekeelsele kogukonnale foorumi, kust nad saavad sama informatsiooni.

115. ECRI soovitab Eesti võimudel tungivalt toetada rahaliselt Eesti Pressinõukogu ja Eesti Ajalehtede Liitu, et nad saaksid ajakirjanikele pakkuda rassismi ja rassilist diskrimineerimist puudutavat koolitust. ECRI teeb ka ettepaneku, et diskrimineerivaid või ässitavaid artikleid avaldavad isikud tuleb vastutusele võtta.

Korrakaitseametnike käitumine

116. ECRI soovitas oma teises aruandes luua politsei väärkäitumise uurimiseks sõltumatu, politseistruktuuridest eraldiseisev mehhanism.

117. Eesti võimuorganid on ECRI-t informeerinud, et korrakaitseametnike vastu esitatud kaebuste uurimiseks on olemas ametkonnasisene menetlus. Politsei väärkäitumise ohvriks langenud isikud võivad kaebuse esitada ka otse kohtusse või õiguskantslerile. Võimud on märkinud, et diskrimineerimise tõttu on korrakaitseametnikele kaebusi küll esitatud, kuid rohkem teavet nende juhtumite kohta ei ole. ECRI soovib seega rõhutada, et võimud peaksid täpsemalt uurima korrakaitseametnike võimupiiride ületamise juhtumeid, keskendudes eriti nendes juhtumites esinevatele diskrimineerimist puudutavatele aspektidele. ECRI märgib ka, et kuigi korrakaitseametnikud on Eestis saanud inimõiguste alal üldist koolitust, on koolitus rassismi, diskrimineerimise ja vastavate karistusseadustiku sätete alal olnud vähene või olematu.

***Soovitused*:**

118. ECRI kordab oma soovitust, et Eesti võimud looksid politseiametnike vastu esitatud diskrimineerimiskaebuste uurimiseks sõltumatu süsteemi. Samuti

[11] Mustlaste kogukonna olukorra kohta Eestis vt täpsemalt peatükki “Eriti tähtsad küsimused”.

soovitab ECRI tungivalt koolitada korrakaitseametnikke üle kogu riigi rassismi ja rassilist diskrimineerimist puudutavates küsimustes.

Olukorra jälgimisest riigis

119. ECRI toonitas oma teises aruandes, et rahvusvähemuste olukorra hindamiseks oleks vaja luua andmete kogumise ja jälgimissüsteem, et avastada ja lahendada probleeme, kaasa arvatud otsese või kaudse diskrimineerimise juhtumid.

120. ECRI märgib, et kui Eestis viiakse läbi tööturu- ja sotsiaaluuringuid, siis lüüakse andmed lahku vastavalt keelele, mida vastav isik kõneleb (st eesti ja vene keel). Selle tulemusena on valitsusel õnnestunud kindlaks teha, et venekeelse elanikkonna hulgas on kõrgem töötuse tase kui eestlaste hulgas. ECRI tahaks siiski rõhutada, et meetmed, mida valitsus välja töötab, on hoopis tulemuslikumad, kui nende mõju pidevalt jälgitakse, mis omakorda võimaldab neid vajadusel korrigeerida. ECRI leiab, et jälgimise üks parimaid vahendeid on andmete kogumine rahvusrühmade kaupa.

***Soovitused*:**

121. ECRI kordab oma soovitust Eesti võimudele luua andmete kogumise süsteem rahvusrühmade kaupa. See süsteem peaks olema kooskõlas siseriikliku õiguse, Euroopa õigusaktide, rahvusvaheliste standardite ja ECRI soovitustega andmekaitse ja eraelu kaitse kohta, mis on toodud tema üldsoovituses nr. 1 (võitlus rassismi, ksenofoobia, antisemitismi ja sallimatuse vastu). Võimud peaksid kindlustama andmete kogumise viisil, millega oleks täielikult tagatud andmete konfidentsiaalsuse nõue, andmete avaldamise nõusolek ainult seejärel, kui avaldajale on selgitatud avaldamise tagajärgi, ning andmete avaldamise vabatahtlikkus. Peale selle peaks rassismi ja rassilist diskrimineerimist puudutav andmekogumissüsteem arvestama soolist dimensiooni, eriti topelt- või mitmekordse diskrimineerimise aspektist lähtudes. Kokkuvõttes peaksid andmed, mis eraldatakse vastavalt rahvuslikule päritolule, aitama kergemini välja selgitada valdkondi, kus võib eksisteerida otsene või kaudne diskrimineerimine, ning parimaid meetodeid diskrimineerimise vastu võitlemiseks.

II. ERITI TÄHTSAD KÜSIMUSED

Kodakondsuseta isikud

122. Kodakondsuseta isikute küsimus, mis tuleneb Nõukogude okupatsioonist Eestis (1940-1991) ja mille tõttu paljud venelased rändasid Eestisse sisse kas vabatahtlikult või ka mitte vabatahtlikult, on Eesti jaoks jätkuvalt suur probleem. ECRI on selles suhtes tähele pannud, et Eesti võimud peavad kodakondsuseta isikuid ikka veel “määratlemata kodakondsusega” isikuteks. Sellest võiks teatud mõttes järeldada, et nende isikute õigus Eesti kodakondsusele on ikka veel vaidlusküsimus olenemata asjaolust, et 52% nendest on sündinud Eestis (vt allpool). ECRI tunneb suurt muret, et Eesti võimuorganites on laialt levinud seisukoht (mida kinnitasid ka küsitletud mittetulundusühingute esindajad), et kodakondsuseta isikutel ei ole mingit õigust Eestis olla ning nad peaksid seega otsima võimalust pöörduda tagasi Vene Föderatsiooni. ECRI leiab, et antud küsimuse lahendamiseks on vaja põhjalikult muuta kodakondsuseta isikutesse suhtumist. ECRI arvates on vaja märgatavamalt konstruktiivsemat lähenemist, mis suruks tahaplaanile ajaloolistest sündmustest põhjustatud pahameele, hõlbustaks vene ja eesti kogukonna lähenemist ning aitaks kodakondsuseta isikud välja ummikust, kuhu nad on sattunud. Küsimus on terav, sest kuigi kodakondsuseta isikutel on õigus hääletada kohalikel valimistel, ei ole neil

mõningaid teisi Eesti kodanike õigusi, nagu näiteks õigus hääletada Riigikogu valimistel, astuda erakondadesse või luua erakondi.

123. ECRI märkis oma teises aruandes, et on kohe vaja astuda otsustavamaid samme kodakondsuseta täiskasvanute arvu vähendamiseks Eestis, sealhulgas veel kord üle vaadata kodakondsuse saamise nõuded ning võtta meetmeid kodakondsuseta isikute julgustamiseks kodakondsuse taotlemisel.

124. Kuigi Eesti kodakondsuse saanud isikute arv on alates ECRI teise aruande avaldamisest pidevalt suurenenud[12], on Eestis siiski veel umbes 139 000 kodakondsuseta isikut, st umbes 11% kogu elanikkonnast. Tallinnas on kodakondsuseta isikuid 30 000 ning Narva elanikkonnast on 33% kodakondsuseta. Suurem osa (52%) kodakondsuseta isikutest on Eestis sündinud. ECRI-l on seetõttu heameel tõdeda, et pärast tema teist aruannet muudeti 2004. a kodakondsusseadust, lihtsustades kodakondsuse saamise nõudeid teatud kodakondsuseta isikute kategooriatele. Selle tulemusena on nüüd naturalisatsiooniaeg lühenenud 6 kuuni ja puuetega isikutele on kehtestatud lihtsustatud naturalisatsioonimenetlus. Lisaks sellele võivad saada alla 15-aastased lapsed kodakondsuse ilma kodakondsuseksami läbimiseta, juhul kui nende vanemad esitavad vastava taotluse. Pärast 1992. a sündinud kodakondsuseta lapsed võivad ka saada kodakondsuse lihtsustatud menetluse teel, kuid ainult siis, kui nende vanemad on kodakondsuseta. ECRI märgib siinkohal, et juhul kui üks vanematest omab mingi muu riigi kodakondsust, siis ei ole tema lapsel võimalik Eesti kodakondsust lihtsustatud menetluse kaudu saada. ECRI tõdeb ka, et kuigi vastsündinu kodakondsuseta vanemad võivad taotleda lapsele kodakondsust tema esimese eluaasta jooksul, jäävad nad ise ikka kodakondsuseta. Peale selle informeeriti ECRI-t, et suur hulk kodakondsuseta vanematest ei taotle oma lastele kodakondsust, mis osaliselt on tingitud informatsiooni puudumisest.

125. Nagu eespool mainitud, on kodakondsuseta isikute naturalisatsiooni teel suurim takistus keeleeksam, mille peavad sooritama kõik Eesti kodakondsuse taotlejad. Peale selle on ECRI-le teatavaks saanud, et kuigi kodakondsusseadusesse viidi sisse muudatused, ei kasuta neid võimalusi paljud kodakondsuseta isikud, kellele need laienevad, näiteks alla 15-aastaste laste vanemad.[13] ECRI märgib ka, et võimud ei ole läbi viinud uuringuid antud probleemi põhjuste tuvastamiseks. Mittetulundusühingute esindajad on selgitanud, et sellel, miks kodakondsusseaduse muudatused ei ole kaasa toonud kodakondsustaotluste arvu kasvu, võib olla kaks põhjust: informatsiooni puudumine ning ebapiisav informatsioon. ECRI leiab seetõttu, et kõnealuste seadusmuudatuste edukus sõltub suurel määral meetmetest, mida võimud muudatuste rakendamiseks võtavad.

126. ECRI on ka aru saanud, et kuigi kodakondsusseaduses puuduvad erisätted eakamate isikute ja vanurite kohta, kellel on eesti keelt õppida palju raskem, kaaluvad Eesti võimud neile kodakondsuse saamise nõuded lihtsamaks muuta.

127. ECRI mainis oma teises aruandes, et kuigi kodakondsuseta isikutele on Eestis antud võimalus saada välismaalase pass, ei ole selge, mil määral teised riigid seda tunnustavad. ECRI leidis, et pikaajalises perspektiivis oleks ainus lahendus tagada, et kõnealused isikud saavad Eesti kodakondsuse.

---

[12] 2003. a sai Eesti kodakondsuse umbes 3000 isikut ja 2004. a umbes 6000 isikut.

[13] Eesti valitsus on siinkohal märkinud, et 2004. a olid 50% Eesti kodakondsust taotlenud isikutest alla 15-aastased.

128. ECRI-t on informeeritud, et kodakondsuseta isikutele antakse dokumentidena tavaliselt välismaalase pass ja alaline või ajutine elamisluba. Praegu on Eestis umbes 167 000 välismaalase passi omanikku. Eesti võimud on ECRI-t teavitanud, et kuigi välismaalase passi teistes riikides tunnustatakse, on nende passide omanikel vaja väljapoole Eestit reisimiseks taotleda viisa, kaasa arvatud reisimiseks Euroopa Liitu. ECRI märgib seoses sellega, et alates Eesti Euroopa Liitu astumisest on kodakondsuseta isikud asetatud võrreldes muu elanikkonnaga veelgi ebasoodsamasse olukorda, näiteks seoses isikute vaba liikumisega Euroopa Liidus.

***Soovitused*:**

129. ECRI soovitab Eesti võimudel viia läbi uurimusi selgitamaks, miks kodakondsuseta isikud ei taotle Eesti kodakondsust oma alla 15-aastastele lastele. Selleks soovitab ECRI teha üleriigilist selgitustööd, et teavitada lapsevanemaid lastele kodakondsuse taotlemise võimalusest. ECRI soovitab ka kaotada või lihtsustada vanemate inimeste jaoks keelenõuded, et neil oleks lihtsam Eesti kodakondsust saada.

130. ECRI soovitab Eesti võimudel tagada, et 2004. a kodakondsusseaduse tulemuseks ei oleks olukord, kus ühe ja sama perekonna liikmetest osal on Eesti kodakondsus, teised aga on ikka kodakondsuseta.

131. ECRI soovitab Eestil Euroopa Liiduga liitumise valguses jätkata Eesti kodakondsuse andmist suuremale arvule kodakondsuseta isikutele, et vältida kahekihilise ühiskonna tekkimist, kus suhteliselt suurele osale elanikkonnast ei laiene muu elanikkonna õigused. Seetõttu soovitab komisjon Eestil rakendada kodakondsuseta isikutele kodakondsuse andmisel proaktiivsemat poliitikat.

132. ECRI soovitab Eesti võimudel muuta esimesel võimalusel kodakondsusseadust, et eakamatel isikutel ja vanuritel oleks võimalik saada Eesti kodanikeks.

Vene keelt kõnelevad vähemused

133. ECRI julgustas oma teises aruandes Eesti võime nende püüdlustes integreerida eestlased ja rahvusvähemused ühtseks ühiskonnaks ja lootis, et rahvusvähemuste probleem tunnistatakse poliitiliselt esmatähtsaks ning et integratsiooniprogrammis “Integratsioon Eesti ühiskonnas 2000-2007” ettenähtud kavade tegelikuks elluviimiseks eraldatakse piisavalt vahendeid. ECRI nimetas ka vajadust tagada, et integratsiooniprotsessis ei kaoks rahvusvähemuste erinevad kultuurid, keeled ja identiteet.

134. Integratsiooni Sihtasutus on pärast ECRI teist aruannet välja töötanud mitmeid projekte, mille eesmärk on rahvusvähemuste parem integreerimine Eesti ühiskonda[14]. Näiteks võivad rahvusvähemuste esindajad esitada Integratsiooni Sihtasutusele taotlusi erinevate kultuuriprojektide rahastamiseks. Kuigi koostöö suhtes sihtasutusega ollakse üldiselt rahul, sest projektid saavad piisavalt vahendeid, on rahvusvähemuste esindajad ECRI-le maininud, et valitsus ei ole paika pannud selget poliitikat nende ühiskonda integreerimiseks. Ja kuigi Integratsiooni Sihtasutus on algatanud muid projekte, näiteks kodanikuõpetuse ja paljukultuurilise ühiskonna küsimustes ning koostöö arendamiseks vene ja eesti õppekeelega koolide vahel, on keskendutud peaaegu ainult sellistele programmidele, mis aitavad õpetada eesti keelt venelastele ja muukeelsetele vähemusrühmadele. Seetõttu on sihtasutusel vaja veel uurida ka teisi võimalusi, kuidas neid kogukondi paremini Eesti ühiskonda integreerida. Rahvusvähemuste esindajad on väljendanud oma rahulolematust, et neid puudutavaid mureküsimusi lahendatakse projektipõhiselt, mitte aga pikaajalise riikliku poliitika alusel.

135. ECRI märgib, et vähemuste esindajad leiavad ikka veel, et valitsus arvestab harva Eestis elavate vähemusrahvuste vajaduste ja probleemidega. Integreeritud lähenemise puudumist rahvusvähemuste olukorra suhtes peegeldavad ka eespool mainitud lüngad vähemusrahvuste kultuurautonoomia seaduses. ECRI leiab, et kuna rahvusvähemuste probleemid suures osas valitsuse poliitikatest puuduvad, rõhutab see veelgi vajadust rahvusvähemusi puudutava seaduse järele, mis sätestaks lõplikult nende õigused ja seisundi Eesti ühiskonnas.

***Soovitused*:**

136. ECRI soovitab Eesti võimudel tungivalt välja töötada ja ellu viia selge poliitika venekeelse elanikkonna integreerimiseks Eesti ühiskonda. ECRI teeb ettepaneku rahvusvähemustega selles küsimuses konsulteerida ning uues Integratsiooni Sihtasutuse programmis, mis algab 2008. aastal, pöörata suurt tähelepanu rahvusvähemuste Eesti ühiskonda integreerimise küsimustele.

137. ECRI kordab oma soovitust, et Eesti võimud pööraksid tähelepanu kõigile Eestis elavatele rahvusvähemustele ning töötaksid välja programmid, milles on arvestatud nende erivajadustega.

Mustlaste kogukond

138. Praegu elab Eestis umbes 1100-1500 mustlast[15], kuid nende täpset arvu on siiski raske kindlaks teha, sest osa neist ei nimeta end mustlaseks. ECRI märgib murelikult, et selles kogukonnas on tööpuuduse tase eriti suur (umbes 90%). Osaliselt on see tingitud asjaolust, et väga vähesed mustlased on käinud koolis. Kuid nende tõrjumises tööturult mängib suurt rolli ka diskrimineerimine. ECRI leiab seega, et selle probleemi lahendamiseks tuleks rakendada töölepingu seaduses olevaid uusi diskrimineerimise vastaseid sätteid. ECRI-t

[14] 2000. a rahvaloenduse andmetel on Eestis 144 rahvusvähemust. Kõige arvukam nende hulgas on venelaste rahvusrühm (351 178), järgnevad ukrainlased (29 012) ja valgevenelased (12 241). Rahvaloenduse käigus nimetas 400 000 inimest, et nad on venekeelsed.

[15] 2000. a rahvaloenduse käigus nimetas end mustlaseks 542 inimest, kellest 263 olid Eesti kodanikud. Mustlased elavad peamiselt Valgas, Tartus ja Pärnus. Vt Inimõiguste voliniku hr Alvaro Gil-Robertsi aruanne külastuse kohta Eestise 27.-30.okt. 2003, lk 10. (Report by Mr. Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, On his Visit to Estonia, 27th-30th October 2003, p. 10.)

on ka informeeritud, et kuigi mustlaste hulgas on 300 kuni 350 kooliealist last, näitab valitsuse statistika, et ainult 67 neist käib koolis. Samuti on ECRI-le teatavaks saanud, et Valgas ja Tartus saadetakse mustlaste lapsed vaimsete puuetega laste kooli vaid sellepärast, et nad ei räägi eesti keelt. Küsimuse kohta hariduse kättesaadavusest mustlaslastele on valitsuse esindajad vastanud, et 2004. a loodi Haridus- ja Teadusministeeriumi juures mustlaste haridusvõimaluste parandamiseks töögrupp, mille eesotsas on ministeeriumi üldhariduse osakonna juhataja ning liikmeteks mustlaste kogukonna esindajad. Seetõttu loodab ECRI, et antud töögrupp suudab need probleemid lahendada.

139. Nagu eelnevalt mainitud, on ECRI-t informeeritud ka sellest, et trükiajakirjanduses ilmub sageli mustlaste kogukonna kohta rassistlikke artikleid. ECRI märgib, et väga vähesed ajakirjanikud (kui üldse) on võetud selliste artiklite eest karistusseadustiku § 151 alusel vastutusele. Peale selle märgib ECRI, et televisioon kujundab ettekujutust mustlaste kogukonnast peamiselt meelelahutussaadetega.

140. ECRI märgib ka, et mustlaste tagakiusamine Teise Maailmasõja ajal on Eesti avalikus debatis mainimata jäänud. ECRI loodab, et teabekampaaniad ja avalikud arutelud, mida Eestis korraldatakse seoses uue holokausti, küüditamise ja muude inimsusevastaste kuritegude ohvrite mälestamise seadusega, pööravad tähelepanu ka mustlaste raskele saatusele sellel perioodil.

141. ECRI märgib, et Eestis on vähe poliitilist tahet käsitleda mustlaste kogukonnaga seotud küsimusi. Peale selle ei ole mustlaste kogukonna liikmed piisavalt kaasatud projektidesse, mille eesmärk on selle kogukonna abistamine, mistõttu need projektid kukuvad sageli läbi.

***Soovitused*:**

142. ECRI soovitab Eesti võimudel panna paika poliitikad, mis aitaksid mustlaste kogukonda paremini ühiskonda integreerida, eriti tööjõuturul ja hariduses. Et võidelda mustlaste diskrimineerimise vastu tööjõuturul, soovitab ECRI võimudel kasutada maksimaalselt ära töölepingu seaduses sisalduvaid diskrimineerimise vastaseid sätteid. ECRI soovitab Eesti võimudel tungivalt uurida mustlaslaste hariduse küsimust ning kindlustada, et kooliealised lapsed käiksid koolis. Peale selle soovitab ECRI võimudel tagada, et mustlaslapsi ei saadetaks vaimsete puuetega laste koolidesse, juhul kui neil endil puuet ei ole, ning et sellistes koolides õppivad lapsed paigutataks võimalikult ruttu ümber tavakoolidesse. ECRI soovib ka rõhutada, et valitsuse mustlaste kogukonna toetamise poliitikad tuleb välja töötada koostöös mustlaste kogukonna esindajatega ja nende osavõtul.

143. ECRI kordab veel, et rassilist vihkamist õhutavad isikud tuleb võtta karistusseadustiku § 151 alusel vastutusele.

144. ECRI soovitab, et mustlaste kogukonna tagakiusamine Teise Maailmasõja ajal tuleks lisada koolide õppekavasse. ECRI teeb veel ettepaneku, et üle kogu maa korraldataks teabekampaaniaid, et tõsta inimeste teadlikkust mustlaste kogukonna Teises Maailmasõjas üle elatud õuduste kohta.

145. ECRI soovitab tungivalt, et kõik kooliõpikud kajastaksid mustlaste elu, kultuuri ja panust Eesti ühiskonnas. Samuti soovitatakse võimudel üldiselt võtta meetmeid mustlaste kogukonnast parema kuvandi loomiseks, et vähendada eelarvamusi selle rahvuse suhtes ja aidata neil enesest rohkem lugu pidada.

KIRJANDUS

Käesolevas kirjanduse loetelus esitatakse peamised avaldatud allikad, mida kasutati Eesti olukorra uurimisel. Tegemist ei ole ammendava loeteluga kõigist aruande koostamisel ECRI-l kasutada olnud infoallikatest.

1. CRI (2002) 1: *Second Report on Estonia*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, 23 April 2002

2. CRI (99) 2: *Report on Estonia*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, 29 January 1999

3. CRI (96) 43: *ECRI General Policy Recommendation n° 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, October 1996

4. CRI (97) 36: *ECRI General Policy Recommendation n° 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 1997

5. CRI (98) 29: *ECRI General Policy Recommendation n° 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies,* European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998

6. CRI (98) 30: *ECRI General Policy Recommendation n° 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims,* European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998

7. CRI (2000) 21: *ECRI General Policy Recommendation n° 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, April 2000

8. CRI (2001) 1: *ECRI General Policy Recommendation n° 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2000

9. CRI (2003) 8: *ECRI General Policy Recommendation n° 7: National legislation to combat racism and racial discrimination*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2002

10. CRI (2004) 26: *ECRI General Policy Recommendation n° 8: Combating racism while fighting terrorism*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 2004

11. CRI (2004) 37: *ECRI General Policy Recommendation n° 9: The fight against antisemitism*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 2004

12. CRI (98) 80 rev: *Legal measures to combat racism and intolerance in the member States of the Council of Europe*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, 2000

13. CommDH (2004) 5: *Report by Mr. Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, On his Visit to Estonia, 27th-30th October 2003*, Council of Europe, Strasbourg, 15 February 2004

14. Second Report Submitted by Estonia Pursuant to Article 25, Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFC/SR/II (2004) 009, June 2004

15. *The Code of Ethics of the Estonian Press* (http://www.eall.ee/code.html)

16. *The Annual Report and Speeches of the Legal Chancellor of Estonia in 2003*, Tallinn 2003

17. *The Annual Report 2003-2004 of the Chancellor of Justice of Estonia*, 20 September 2004

18. *Integration in Estonian Society 2000-2007, State Programme*, Tallinn 2000

19. United Nations Human Rights Committee, *Concluding Observations ot the Human Rights Committee – Estonia*, CCPR A/58/40 (2003)

20. United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination - Estonia*, CERD A/5718 (2002)

21. United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights - Estonia*, CESCR E/2003/22

22. United Nations Committee on the Rights of the Child, *Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child – Estonia*, CRC/124 (2003)

23. *Comments by the Government of Estonia on the Concluding Observations of the Human Rights Committee: Estonia*, CCPR/CO/77/EST/Add.1, 20 April 2004

24. United Nations Committee Against Torture, *Concluding Observations of the United Nations Committee Against Torture - Estonia*, CAT A/58/44 (2003)

25. UNHCR Population Data Unit/PGDS, Division of Operational Support, *Asylum Levels and Trends: Europe and non-European Industrialized Countries, 2003, A comparative overview of asylum applications submitted in 44 European and 6 non-European countries in 2003 and before 24 February 2004*, Geneva

26. OSCE/ODIHR, *Republic of Estonia, Parliamentary Elections, Needs Assessment Mission Report 2-5 February 2003*, 18 February 2003

27. E.U. Network of Independent Experts on Fundamental Rights, *Report on the Situation of Fundamental Rights in Estonia in 2003*, Fundamental Rights Series, CFR-CDF, rep. EE.2003, January 2004

28. Commission of the European Communities, *2002 Regular Report on Estonia's Progress Towards Accession*, 2002

29. Commission of the European Communities, *2003 Regular Report on Estonia's Progress Towards Accession*, 2003

30. Albi, A., Laffranque, J., *"Estonia", FIDE XXI Congress: Application of EC Immigration and Asylum Law*, Cambridge University Press, 2004, pp. 89-110

31. Amnesty International: *Estonia, Covering events from January-December 2003*, (http://web.amnesty.org/web/web/nsf/print/2004-est-summary-eng)

32. Emmert, Professor Frank, LL.M, Dean of the Law School, Concordis International University, *The Status of Third-Country Nationals Residing in EU Member States Estonia* (http://eng.europaliit.ee?pages.asp?menu=484&action=kuva&artid=221)

33. Evas, Tatjana, International Policy Fellow 2003, *European Employment Strategy: A new solution to the disadvantageous position of ethnic minorities on the Estonian labour market*, Center for Policy Studies, Open Society Institute, Budapest, Hungary

34. International Helsinki Federation for Human Rights, *Human Rights in OSCE Region: Europe, Central Asia and North America, Report 2005 (Events of 2004), Estonia*

35. International Helsinki Federation for Human Rights, *Annual Report 2003*

36. International Helsinki Federation for Human Rights, *Annual Report 2002*

37. Open Society Institute, *Minority Protection in Estonia, An Assessment of the Integration Programme in Estonia Society 2000-2007*

38. Poleshchuck, Vadem, *Non-Citizens in Estonia, Report 2004*, Legal Information Centre for Human Rights

39. Poleshchuk, Vadim, *Report on Measures to Combat Discrimination in the 13 Candidate Countries (VT/2002/47), Country Report Estonia*, May 2003

40. Shegedin, Alexander, *Estonia prepares for language changeover in Russian-medium schools*, Eurolang, 31 January 2005 (http://www.eurolang.net/news.asp?id=4903)

41. Smith, David J., *Minority Rights, Multiculturalism and EU Enlargement: the Case of Estonia, Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe, Issue 1/2003*, University of Glasgow, United Kingdom

42. Union of Councils of Jews in the Former Soviet Union, *Mainstream Estonian Newspaper Accused of Inciting Antisemitism,* 9 March 2005, (http://www.fsumonitor.com/stories/030905Estonia.shtml)

43. U.S. Committee for Refugees, *Estonia, World Refugee Survey 2002 Country Report,* (http://www.refugees.org/world/countryrpt/europe/2002/estonia.cfm)

44. U.S. Department of State, *Estonia: Country Reports on Human Rights Practices – 2003,* Released by the Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 25 February 2004

45. U.S. Department of State, *Estonia: Country Reports on Human Rights Practices – 2002*, Released by the Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 31 March 2003