

Õiguskantsleri aasta

Austatud lugeja

Õiguskantsleri töölauale jõuab igal aastal läbilõige Eesti inimeste muredest ja hulk laiemaid riigiõiguslikke probleeme. Jätkuvalt on kogu me ametkonna eesmärk lahendada, mitte tuimalt menetleda; luua selgust, mitte müra; vähendada ühiskonnas konfliktide hulka; püüelda tasakaalu ja mõistlikkuse poole – teha oma volituste ja võimete piires Eestit paremaks. Just nõnda, nagu Põhiseadus nõuab: peame töötama selle nimel, et Eestis oleks praegustel ja tulevastel põlvedel hea elada. Kas ja kuidas see on õnnestunud, on teie hinnata.

Sellegi ülevaate aasta kokkuvõttes on põhjust tänada Riigikogu ja ametnikke, kes on inimeste murede lahendamise nimel pingutanud. Nii näiteks muutis Riigikogu õiguskantsleri palvel [ravikindlustuse seadust](#) selliselt, et vanem saab hooldushüvitise toel olla pikemalt lapse kõrval, kui lapse võimalikult tulemuslik ravi seda nõuab. Laste, vanemate ja lastearstide eluline mure sai nõnda lahenduse. Psühholoogide, logopeedide ja teiste lapse arengut toetavate spetsialistide puudus on otsustajatele teada ning mõnes piirkonnas on probleem veidi leevenenud. Kaebusi selle kohta, et laps ei saa lasteaias või koolis vajalikku tuge, laekub paraku endiselt.

Näiteks jäi üks laps keset õppeaastat koolis tugiisikuta ja koolist kõrvale. Lapse abivajadus oli kõigile selge, kuid vaieldi selle üle, kas tegu on sotsiaalteenusega, mida peab osutama vald, või lasub vastutus haridussüsteemil. Õiguskantsleri soovitusel leiti lahendus. Sarnast seisust näeb muiski valdkondades, näiteks puudega inimese toimetuleku ja töötamise toetamisel. Inimene ei tohi jääda vajaliku abita või olla sunnitud lõputult eri ustele koputama pelgalt selle pärast, et asutused vaidlevad omavahel töö- ja rahajaotuse üle. Hea halduse tava nõuab, et lähtutaks inimesest.

Õiglane on öelda, et enamik vanemaid, õpetajaid, arste, lastekaitsjaid, kohtunikke ja ametnikke teeb oma tööd südamega ja lähtub sellest, mis on laste huve arvestades parim. Lapsed on oma vanemate ja kogu me ühiskonna kalleim vara. Me kõik peame andma oma parima, et mitte ükski laps ei peaks kogema hoolimatust ega ebaõiglast, ebaväärikat, vägivaldset kohtlemist – see on iga täiskasvanu vastutus. Kahjuks jagub ka neid, kes seda vastutust kanda ei suuda. Ja nii saamegi arvukalt teateid selle kohta, et lasteaias- või koolikohtas pole, koormus ületab lubatud, kool tõrjub kasvuraskustega noort või üks vanem mustab lapse ees teist vanemat.

Laste ja noorte olukorra kohta Eestis koostasid ÜRO-le raporti ka lapsed ja noored, Õiguskantsleri Kantselei laste ja noorte õiguste osakond pakkus neile selles tuge. Kuulati ja arvestati ka asendushooldusel olevate laste ja Ukrainast Eestisse põgenenud laste seisukohti. Õiguskantsleri ametkond korraldas ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldkommentaari nr 26 [kokkuvõtte](#) tõlkimise eesti keelde. Selles laste jaoks koostatud kokkuvõttes on selgitatud laste õigust elada puhtas ja terves elukeskkonnas praegu ja tulevikus. Tõlkisid ja illustreerisid noored ise.

Looduskaitse ja kliimasoojenemise peatamise küsimus on muudetud Eestiski lahinguväljaks, kus erinevate tõekspidamiste, õiguste ja huvide väljendamine ning põhiseaduspärase tasakaalu leidmine muutub üha raskemaks. Ometi on selge, et mitte ühelegi põhiõigusele, huvile ega eesmärgile ei saa ega tohi anda automaatselt esikohta teiste ees. Ei siseturvalisusele, julgeolekule, looduskaitsele, kliimasoojenemise peatamisele, tervise kaitsele, tasakaalus eelarvele ega millelegi muule. Põhiseaduse kohaselt tuleb alati otsida tasakaalu. Ainult nõnda saame rahumeelses ja mõistlikult ühiskonnana koos elada.

2023. aastal esitas õiguskantsler [ettekande](#), mille eesmärk oli Riigikogule, ministriumidele ja asutustele, ettevõtjatele ja avalikkusele näidata, et Eestile on võetud kliimasoojenemise peatamise nimel tähtajalised rahvusvahelised kohustused, kuid nende täitmiseks vajalikke norme seadustes enamasti ei ole. Seadusega kehtestatud selgete kohustuste ja piiranguteta pole aga Põhiseaduse raames võimalik seatud sihte saavutada. 2024. aastal esitaski Kliimaministeerium arutamiseks [kliimakindla majanduse seaduse eelnõu](#). Selle põhiseaduspärasuse arutelu seisab ees.

Rahvas on otsustanud, et Eesti riik peab olema kaitseks sisemisele ja välisele rahule ning pandiks praegustele ja tulevastele põlvetele nende ühiskondlikus edus ja üldises kasus. Põhiseaduse § 5 järgi on Eesti loodusvarad ja loodusressursid rahvuslik rikkus, mida tuleb

kasutada säästlikult. Kliima on maailma ja Eesti loodusliku ning loomuliku elukeskkonna lahutamatu osa. Põhiseaduse § 53 seab igaühele põhikohustuse säästa elu- ja looduskeskkonda. Kindlustada tuleb nii praeguste kui ka tulevaste põlvete sotsiaalne ja majanduslik toimetulek. Kui kliimamuutus toob kaasa suuremad tormid, kuumalained, üleujutused ning põuad, siis ohustab see Eesti inimesi vahetult.

Põhiseaduslikud keskkonnakaitse põhimõtted ja põhikohustused võivad õigustada isikute põhiõiguste, näiteks ettevõtlusvabaduse või omandiõiguse piiranguid. Need piirangud peavad aga olema läbimõeldud, mõistlikud ja õiglased. Taime- ja loomakasvatus, tootmisettevõtted, ettevõtlus üldse on samamoodi Põhiseaduse kaitse all. Põhiseadus kaitseb tugevalt ka omandit.

Õiguskantslerini jõudis nii kliimasoojenemise vastu võitlevate noorte kui ka ettevõtjate ja omanike tõsine mure. Oluline on vältida põlvkondade tülliajamist. Vaevalt tunneb keegi siinmail kedagi, kellel oleks tulevaste põlvete ja Eesti käekäigust siiralt ükskõik. Totalitaarse maiguga käsud ja keelud ning omanike ja ettevõtjate põhiõiguste ülemäärane piiramine tekitavad protesti. See omakorda võib tähendada vajalikest muudatustest loobumist, suurt tagasilööki. Et nii võib minna, kinnitab kogemus ülemäärase poliitkorrektsuse ja tühistamiskultuuri pealetungiga: ühiskond ei muutunud turvalisemaks, kerkisid hoopis äärmused. Seda on praeguseks kinnitanud nii valimistulemused kui ka teoreetikutena näiteks Francis Fukuyama ja Slavoj Žižek. Reeglitepõhine, tasakaalu otsiv, rahulik riigivalitsemine annab suurema kindlusega soovitud tulemuse. Kokkuleppedemokraatia on inimeste heaolu ja turvalisuse seisukohalt pendeldemokraatiast etem.

Ükski olukord ega eesmärk ei õigusta põhiseadusliku südametunnistuse-, mõtte- ja väljendusvabaduse mahasurumist. Targad otsused sünnivad väarikas arutelus, kus saab faktivigadele ja argumentatsioonilünkadele osutada. Ka keeruline julgeolekuolukord ei õigusta riigitõe kehtestamist ega seaduste väänamist. Kõike tuleb teha Eesti pikaajalistes huvides. Demokraatlik õigusriik ühes võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõttega kaitseb lõpuks kõiki.

Lõppenud ülevaate aastal tuli korduvalt küsida, kas tõesti tõstab pead arusaam, et pigem rippugu kümme süütut võllas, kui et üks sulgi pääseb. Põhiseadus näeb ette täpseltvastupidise: mitte kedagi ei tohi karistada teo eest, mis polnud selle toimepanemise ajalkaristatav, kõik kahtlused tuleb tõlgendada kahtlustatava kasuks. Seegi on mõeldud tagamaühiskonda, kus vabadus on reegel ja piirang erand, piirangud seejuures selgelt ette teada, proportsionaalsed ja õiglased.

Seaduslikkuse põhimõtte eiramine süveneb paraku kõikides valdkondades. Põhiseaduse kohaselt peab Riigikogu selgelt ja piisavalt konkreetselt otsustama kõik olulisemad küsimused, sealhulgas selle, mis eesmärgil ja kuidas tohib põhiõigusi piirata ning kohustusi panna. Valitsuse ja ministri määrustesse tohib jätta vaid seaduse täitmiseks vajaliku korralduse, mitte aga inimeste elu muutvaid valikuid endid. Seadus peab sisaldama norme, millest saab aru, mis on keelatud või mis on ette nähtud. Käskida ja keelata tohib üksnes seaduse, mitte määruste, arengukavade, juhiste või üldse ametniku suva järgi.

Põhiõiguste tagamist ei tohi sõltuvusse seada tehnoloogiliste lahenduste olemasolust. Kahjuks näitas ka lõppenud ülevaate aastal, et e-lahenduste kättesaadavust, kasutusmugavust, turvalisust ega toimimist ei suudeta praktikas tagada, olgu tegu kaevutoetuse või stipendiumi taotlemise või e-eksamiga. Lisaks Tallinna ja Harjumaa riigigümnaasiumide sisseastumiskatsetel ilmnunud tehnilistele viperustele tuli välja, et põhikoolilõpetajatele kuvati eesti keele e-õppimiskatseeksamil abimaterjalina õigekeelsussõnaraamatu ehk kirjakeele normi aluse asemel hoopis Sõnaveebi ühendsõnastik. Õpilaste töid hinnatakse mõistagi ÕS-i alusel. Ometi oli e-õppimiskatseeksami korraldamise ajaks selge, et keeleseadust muutmata pole võimalik normivast, head ja halba keelekasutust eristavast ÕS-ist loobuda. Võib-olla ei piisa seaduse muutmisestki, sest Põhiseaduse kohaselt peab eesti keel jääma kestma hariduse, teaduse ja kultuuri keelena, eestlaste identiteedi nurgakivina. Vaevalt on see võimalik, kui koolis enam kirjakeelt ei õpetata.

Seaduslikkuse nõue kaitseb meid kõiki, see loob raami, milles turvaliselt tegutseda. Sama käib Põhiseaduse kohta. Seadusi saab ja tulebki elu edenedes muuta, kui tarvis, ikka ausalt, ja Riigikogus eelnõusid 101 elukogemuse luubiga uurida, kui vaja, siis parandada. Seaduste eest vastutab rahvaesindus, mitte keegi teine.

Põhiseaduse mõte on takistada kiireid ja rahulikult läbi kaalumata otsuseid, Põhiseadust ei tohi hetkeemotsiooni ajal tühjaks tõlgendada. Sellesisulisi algatusi õnnestus möödunud ülevaate aastal üpris edukalt tõrjuda. Põhiseadus kaitseb vigade eest ja on Eestit hästi

teeninud.

Õiguskantsler on korduvalt juhtinud tähelepanu sellele, et iga-aastane riigieelarve ei vasta Põhiseadusele. Põhiseadus ütleb, et Riigikogu võtab iga aasta kõigi tulude ja kulude eelarve vastu seadusena, mitte seletuskirjana. Siingi on vahe sisuline: seadus on kohustuslik, seletuskiri aga ei kohusta kedagi millekski.

Võib-olla on viimane aeg jätta riigiasutustes tegemata kõik, mis ei ole rahva teenimiseks otseselt vajalik. Piirduda seadustes selgete, arusaadavate, läbimõeldud sätetega ja seletuskirjas ausa mõjuanalüüsiga. Kus vähegi saab, loobuda mõõdikutest, aruannetest, arengukavadest. Keskenduda sellele, mis on inimestele esmatähtis – igapäevase elu vaba ja sujuv toimimine ilma riigi sekkumiseta. Kui aga riik sekkub, peab kõigi ametnike ülesanne olema teenida inimest, lahendada tema probleem – et Eestis oleks lihtne kasvatada lapsi ja võimalik saada väarikalt vanaks, teha meelepärast tööd, alustada ettevõtlust, ehitada kodu või majandada maad ja metsa.

Võimalik, et õigus on neil, kes ütlevad, et enamik inimesi ei taha vabadust ja vastutust, vaid küllust ja kasvõi näilist turvatunnet, ja see viimane eeldab vabaduse võtmist, umbusku, käske ja keelde. Jah, võib-olla kiidab avalikkus põhiõiguste rikkumist, kuni mõistab, et see on suur viga ja teeb palju kahju. Otsustajad ei tohi aga hetkekski säärastele meeleoludele alluda. Põhiseadus kohustab meid kõiki vabadust kaitsma ja vastutust kandma. Jõudu ja tahet selleks!

Ülle Madise

õiguskantsler

Õiguskantsler kui riiklik inimõiguste asutus

Alates 1. jaanuarist 2019 on õiguskantsleri institutsioon ühtlasi riiklik inimõiguste asutus (National Human Rights Institution, NHRI). Selle sõltumatu asutuse peamine ülesanne on jälgida, edendada ja kaitsta inimõigusi Eestis.

Igal riiklikul inimõiguste asutusel on võimalik taotleda ametlikku rahvusvahelist akrediteeringut, mis annab asutusele Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni inimõiguste kaitse süsteemis lisaõigusi ning seob selle tugevamalt teiste inimõiguste asutuste ning rahvusvaheliste organisatsioonidega. Akrediteerimisprotsessi juhivad ülemaailmne inimõiguste asutuste ühenduse ([Global Alliance of National Human Rights Institutions](#), GANHRI) akrediteerimise alamkomitee ([Sub-Committee on Accreditation](#), SCA). Alates 2020. aasta

detsembrist on õiguskantsleril kõrgeim inimõiguste asutuste akrediteering ehk A-staatus. Inimõiguste asutusi akrediteeritakse iga viie aasta tagant.

Inimõiguste asutuse eelarveautonoomia

Inimõiguste asutuse tegutsemise põhimõtted on kirjas ÜRO Peaassamblee resolutsiooniga vastu võetud nn [Pariisi printsiipides](#). Printsiibid sätestavad muu hulgas, et inimõiguste asutused tegutsevad valitsusest sõltumatult ning neil peab olema piisavalt vahendeid oma ülesannete täitmiseks.

Sellest ajendatuna tegi õiguskantsler koostöös teiste põhiseaduslike institutsioonidega Riigikogule ettepaneku muuta riigieelarve seadust, nii et see tagaks põhiseaduslikele institutsioonidele edaspidi suurema eelarvelise sõltumatuse täitevõimust. Riigikogus heaks kiidetud [riigieelarve seaduse muudatused](#) jõustusid 7. juunil 2024. Uue seaduse kohaselt hakkab põhiseaduslike institutsioonide eelarvetaotlusi läbi vaatama Riigikogu rahanduskomisjon.

Inimõiguste nõukoja töö

Õiguskantsleri juures tegutseb kuuendat aastat [inimõiguste nõukoda](#), kelle peamine ülesanne on nõustada õiguskantslerit inimõiguste kaitse ja edendamise valdkonnas. Õiguskantsleri moodustatud komisjon valib nõukoja liikmed avalikul konkursil iga nelja aasta tagant. Liikmete valimisel juhendatakse võrdse kohtlemise, mitmekesisuse ja tasakaalustatuse põhimõttest. Nõukoja liikme töö on vabatahtlik.

2022. aasta sügisel lõppesid õiguskantsleri inimõiguste nõukoja esimese koosseisu volitused ning tööd alustas nõukoja teine koosseis. Nõukoja liikmete seas on võrdse kohtlemise, puuetega inimeste õiguste, naiste õiguste, lapse õiguste, vägivallaennetuse, tervishoiu, geenitehnoloogia, meditsiinieetika ja paljude teiste valdkondade tunnustatud asjatundjaid.

Lõppenud ülevaateaastal kogunes inimõiguste nõukoda kahel korral: 21. novembril ja 7. mail. Novembris toimunud koosolekul arutleti ohtude üle, mida toob kaasa inimeste liigne jälgimine. Nõukoja liikmete tehtud tähelepanekuid arvestati ühtlasi justiitsministrile saadetud [märgukirja](#) koostamisel. Talis Bachmann kirjutas arutelust inspireerituna artikli, mis avaldati raamatu „Inimõigused“ blogis – „[Kas minu kodu ikka on minu kindlus? Kommentaare jälgimisühiskonna teemadel](#)“.

Maikuu toimunud nõukoja koosolekul käsitleti seksuaalvägivalla teemat ning räägiti nn

nõusolekuseadusest, millega soovitakse muuta seksuaalse vägivalla määratlust. Koosolekul tutvuti Praxise raportiga „[Seksuaalvägivalla kohtueelne uurimine](#)“ ning kõne alla tuli ka Justiitsministeeriumi tellitud analüüs „[Seksuaalse enesemääramise vastaste süütegude koosseisude vastavusest Euroopa Nõukogu Istanbuli konventsioonile](#)“.

Lisaks küsis õiguskantsler nõukoja liikmetelt nõu puuetega inimeste õiguste, võrdse kohtlemise ning andmekaitse-, patsiendi- ja keskkonnaõiguse küsimustes.

Rahvusvahelised raportid

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

- Septembris esitas õiguskantsler oma [arvamuse](#) Euroopa Nõukogu vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni täitmise kohta. Ta märkis, et kolmandate riikide kodanike valimisõiguse piiramine, mida Vabariigi Valitsus kavandab, ei ole kooskõlas põhiseadusega. Õiguskantsleri hinnangul tuleks huvigrupid ühiskonnaasjadesse sisuliselt kaasata ja nad ära kuulata. Õiguskantsler märkis veel, et rahvastikuregistrisse peab olema võimalik vajaduse korral kanda andmeid inimese mitme rahvuse ja emakeele kohta.
- Novembris esitasid Eesti lapsed ja noored ÜRO Lapse Õiguste Komiteele [ülevaate](#) lapse õiguste olukorrast Eestis. Laste raporti koostamise algatas Õiguskantsleri Kantselei ning selle koostasid Lastekaitse Liidu lapse õiguste saadikud ehk lapsed ise. ÜRO Lapse Õiguste Komitee jälgib ÜRO lapse õiguste konventsiooni täitmist ja annab riigile [soovitusi](#) lapse õiguste olukorra parandamiseks. Riigi ülevaate kõrval esitasid oma raportid ka [õiguskantsler](#) ning lapse õiguste eest seisvad valitsusvälised organisatsioonid.
- Veebruaris kohtus õiguskantsler veebi vahendusel Euroopa Komisjoni esindajatega, kellega arutati Eesti õigusriigi olukorda. Kohtumisel arutati võeti aluseks Euroopa Komisjoni [raporti](#) koostamisel, milles käsitleti õigusriigi põhimõtte järgimist Euroopa Liidu liikmesriikides. Õiguskantsler osales ka Euroopa inimõiguste asutuste võrgustiku (ENNHRI) samateemalise raporti tegemisel (vt „[State of the rule of law in the European Union](#)“).
- Aprillis saatis õiguskantsler ÜRO-le [raporti](#) selle kohta, kuidas Eesti riik on täitnud naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsioonist tulenevaid kohustusi. Riigi ja kolmandate osapoolte ülevaadete põhjal koostas ÜRO naiste diskrimineerimise likvideerimise komitee (CEDAW) Eesti riigile [soovitused](#) naiste õiguste paremaks tagamiseks.

- Mais osales õiguskantsler ÜRO majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste pakti täitmise aruande koostamisel, selgitades põhjalikult õiguskantsleri pädevust pakti täitmise järelevalves. Samuti saatis õiguskantsler oma seisukoha ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo (OHCHR) raporti jaoks, mis käsitleb ombudsmani institutsioonide parimaid praktikaid.
- Euroopa inimõiguste asutuste võrgustiku (ENNHRI) liikmena on õiguskantsler osalenud mitme töögrupi töös, mis muu hulgas aitavad ette valmistada ENNHRI seisukohti tehisintellekti, rände, puuetega inimeste, vanemaealiste kohta ja muudes valdkondades.

Inimõigusi käsitlevad esinemised ja artiklid

Õiguskantsler ja tema nõunikud käisid esinemas mitmel konverentsil ja muudel kohtumistel. Õiguskantsler Ülle Madise esines [sõnavõtuga](#) Andmekaitse Liidu konverentsil, kus rõhutas andmekaitse olulisust põhiõiguste ja -vabaduste tagamisel. Novembris [kõneles](#) õiguskantsler Tallinna Kolmanda Nooruse Rahvaülikoolis inimeste õiguste ja väärkiruse ning demokraatliku ja sotsiaalse õigusriigi kaitsest. Kõrgematel riigikaitsekursustel pidas ta loengu inimõiguste kaitsest ja julgeolekust.

Õiguskantsleri nõunik, puuetega inimeste õiguste valdkonna juht Liisi Uder tutvustas AS-i Hoolekandeteenused üksuste juhtide sügisseminaril puuetega inimeste õigusi. Ettevõtluskeskkonna osakonna juhataja Evelin Lopman [selgitas](#) Viru Keemia Grupi korraldatud seminaril, mis aspekte tuleb silmas pidada kliimaseaduse väljatöötamisel. Õiguskantsleri vanemnõunik Odyn Vosman tutvustas politseiametnikele jälitustegevuse õiguslikke aluseid. Laste ja noorte õiguste osakonna nõunikud olid kutsutud mitmele kohtumisele, kus arutati lapse õigustega seotud küsimusi. Kontrollkäikude osakonna nõunikud esitlesid mitmel koosolekul õiguskantsleri tööd väärkohtlemise ennetusasutusena.

Sageli kutsutakse õiguskantslerit ja tema nõunikke koolidesse ja ülikoolidesse rääkima õiguskantsleri tööst inimõiguste kaitsel või külastavad õpilaste ja üliõpilaste delegatsioonid Õiguskantsleri Kantseleid. Ülevaateastal oli selliseid kohtumisi kokku kuusteist.

Õiguskantsler ja tema nõunikud esinesid aktiivselt ka meedias.

- 10. detsembril arutles õiguskantsler Kuku raadio saates „[Välismääraja](#)“ saatejuht Neeme Rauaga probleemide üle inimõiguste tagamisel.
- 15. detsembril rääkis õiguskantsler uudistesaaates „[Aktuaalne kaamera](#)“ delikaatsete andmete kaitsmise vajalikkusest.

- Õiguskantsleri vanemnõunik Kristi Paron ja peremeditsiini kaasprofessor Marje Oona selgitasid ajakirja Perearst [märtsikuu numbris](#), miks, millal ja kuidas hinnata lapsatsiendi kaalutlusvõimet.
- 4. aprillil selgitas õiguskantsler Vikerraadio saates „[Reporteritund](#)“, miks on Eestis kohaliku omavalitsuse volikogude valimistel hääleõigus ka pikaajalise elaniku elamisloaga inimestel. Kolmandate riikide kodanike hääleõigust käsitles õiguskantsler ka 5. aprillil Kuku radio saates „[Käsi pulsil](#)“ ning ERR-i uudisteportaalis 20. aprillil avaldatud arvamusartiklis „[Põhiseadusega ei mängita](#)“.
- 11. aprillil rääkis õiguskantsleri asetäitja-nõunik ning Eesti Koostöö Kogu endine juht Olari Koppel Vikerraadio saates „[Uudis+](#)“ kodanikuühiskonna tervisest.
- 19. aprillil selgitas õiguskantsler [ERR uudisteportaali](#) vahendusel, missugused on valimiste vabaduse ja salajasuse põhimõtte tagamise tingimused.
- Maikuu alguses rääkis õiguskantsler [Vikerraadios](#) ja [Raadio 2-s](#) kaamerate kasutamisest avalikus ruumis. Jälgimisühiskonna ohtlikkusest oli juttu ka Vikerraadio 7. juuni saates „[Vikerhommik](#)“.

Põhjalikuma ülevaate õiguskantsleri ja tema nõunike esinemistest meedias leiab alapeatükist „Aasta meedias“.

Rahvusvaheline koostöö

Õiguskantsler teeb tihedat koostööd oma ametikaaslastega teistes riikides ning osaleb aktiivselt ka rahvusvaheliste organisatsioonide ja võrgustike töös, mis ühendavad õiguskantslereid, ombudsmane ja inimõiguste asutusi üle maailma.

Alates 2001. aastast on õiguskantsler [Rahvusvahelise Ombudsmani Instituudi](#) (International Ombudsman Institute, IOI) liige. Instituuti kuulub üle 200 riikliku ja regionaalse ombudsmani rohkem kui sajast riigist üle maailma. 2023. aasta mais valiti õiguskantsler Ülle Madise teist korda Rahvusvahelise Ombudsmani Instituudi Euroopa regiooni juhatuse liikmeks. Eesti õiguskantsleri volitused juhatuse liikmena lõppesid 2024. aasta mais, mil ametisse astus uus juhatuse liikminek. Euroopa regiooni juhatuse liikminek on seitsmeliikmeline ning sellesse kuuluvad praegu ombudsmanid Hollandist, Belgiast, Itaaliast, Sloveeniast, Maltalt, Ukrainast ja Küprosel.

Õiguskantsler on ka [riiklike inimõiguste kaitse ja edendamise asutuste ülemaailmse alliansi](#) (GANHRI), [Euroopa riiklike inimõiguste kaitse ja edendamise asutuste võrgustiku](#) (ENNHRI), [Euroopa lasteombudsmanide võrgustiku](#) (ENOC) ning [Euroopa ombudsmanide](#) (ENO), rahvusvahelise relvajõudude ombudsmanide (ICOAF), [politseiombudsmanide](#) (IPCAN) ja

riiklike väärkohtlemise ennetusasutuste (NPM) võrgustiku liige.

Koostöö ja kohtumised

Lõppenud ülevaateaastal võõrustas õiguskantsler mitmeid Euroopa riikide ombudsmane ja teisi riigiametnikke ning rahvusvaheliste organisatsioonide esindajaid.

Oktoobris külastas õiguskantslerit pikaajalise hea koostöö raames Soome parlamendi ombudsman koos oma nõunikega. Juuni alguses korraldas õiguskantsler kevadseminari Euroopa lasteombudsmanide võrgustiku liikmetele. Õiguskantsleri Kantseleis toimunud kahepäevasel seminaril arutati asenduskodus kasvavate laste olukorda ning nende laste õigusi, kelle vanemad viibivad vanglas. Juulis tutvustas õiguskantsler Ukraina ombudsmani nõunikele oma tööd riikliku väärkohtlemise ennetusasutusena.

Endiselt tuntakse suurt huvi andmekaitse ja Eesti kui digiriigi vastu. Veebruaris käis õiguskantsleril külas idapartnerlusriikide delegatsioon, kuhu kuulusid Armeenia, Gruusia, Moldova ja Ukraina andmekaitseasutuste esindajad. Märtsis kohtus õiguskantsler Madalmaade ministeeriumide õigusosakondade juhtidega. E-valimiste ja Eesti edusammude vastu digiteerimise valdkonnas tundis huvi ka maikuus õiguskantslerit külastanud Saksamaa Bundestagi valimiskontrolli, immuniteedi ja kodukorra komisjoni seitsmeliikmeline delegatsioon.

Õiguskantsler kohtus kolmel korral Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsiooni (OSCE) demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo esindajatega. Oktoobris tundsid OSCE ametnikud huvi, kuidas on Eestis tagatud inimõiguste eest seisvate riigiasutuste ja kodanikuorganisatsioonide tegutsemisvabadus. Veebruaris tutvustati õiguskantslerile 2023. aasta Riigikogu valimiste kohta valminud raportit ja selles esitatud soovitusi Eesti riigile. Juuni alguses kohtuti OSCE esindajaga veebi vahendusel, kõne all oli rahumeelsete avalike koosolekute korraldamise õigus.

Koostöö jätkus ka Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (Frontex) esindajatega. See amet kontrollib regulaarselt põhiõiguste tagamist Eesti piiril, mis on ühtlasi Euroopa Liidu välispiir. Oktoobris kohtuti Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ajutise uurimisrühma „Põhiõigused ja õigusriigi põhimõte“ liikmetega. Eesti õigusriigi olukorda arutati ka veebruaris toimunud veebikohtumisel Euroopa Komisjoni ametnikega. Aprillis kohtusid õiguskantsleri nõunikud veebi vahendusel ÜRO piinamisvastase alakomitee Eesti raportööriga.

Õiguskantsleril käisid külas veel Stuttgardi sotsiaalkohtu esimees Evelyn Veenker, Ukraina

kohtunike delegatsioon, üliõpilased Lõuna-Koreast ning suursaadikud Saksamaalt, Prantsusmaalt ja Marokost.

Õiguskantsler ja tema nõunikud osalesid aasta jooksul ka mitmetel teiste riikide kolleegide ja rahvusvaheliste organisatsioonide korraldatud üritustel. Näiteks kohtusid kahel korral Balti- ja Põhjamaade ombudsmanid ja õiguskantslerid. Septembris arutati Kopenhaagenis, kuidas korraldada oma asutuse tööd olukorras, kus ombudsmanile või õiguskantslerile esitatud kaebuste arv on oluliselt kasvanud. Kõne all oli veel Euroopa Liidu õiguse kohaldamise kogemus ning kuidas viia tõhusalt läbi omaalgatuslikke menetlusi. Uuesti kohtuti juunikuus Helsingis, kus tulid arutusele koostöö meedia ja parlamendiga ning migratsiooni ja sõnavabaduse küsimused. Balti- ja Põhjamaade ombudsmanidel on olnud tavaks kohtuda kord aastas. Järgmise kohtumise korraldab Läti ombudsman 2025. aasta juunis Riias.

Ülevaateastasse jäi veel mitu ombudsmanide ja inimõiguste asutuste rahvusvahelist koostööüritust. Novembris osales õiguskantsler Euroopa ombudsmani korraldatud Euroopa Liidu liikmesriikide ombudsmanide võrgustiku (ENO) konverentsil Brüsselis, kus võttis osa tehisaruteemalisest arutelust. Euroopa Liidu tõlkide konverentsil Luksemburgis tegi õiguskantsler [ettekande](#) selge keele tähtsusest tõlketöös. Seejärel osales õiguskantsler üleilmsel IOI aastakoosolekul ja konverentsil Haagis ning seminaril Manchesteris, kus arutati IOI Euroopa regiooni kolleegidega ühise koolitusakadeemia loomist.

Õiguskantsleri nõunikud esindasid õiguskantslerit Euroopa inimõiguste asutuste võrgustiku moodustatud töögruppides ning mitmel lasteombudsmanide ja teiste võrgustike korraldatud kohtumisel. Näiteks osalesid laste ja noorte õiguste osakonna nõunikud septembris toimunud ENOC-i aastakoosolekul ja konverentsil Brüsselis ning novembris Läti kolleegide korraldatud Balti ja Poola lasteombudsmanide kohtumisel Riias. Õiguskantsleri asetäitja-nõunik esindas õiguskantslerit GANHRI ja ENNHRI aastakoosolekutel Genfis ning osales Tšehhi ombudsmani kutsel eksperdina töökohtumisel Brnos, kus arutati Tšehhi inimõiguste asutuse loomise küsimusi. Lisaks osales õiguskantsleri asetäitja-nõunik Brüsselis töörühma töös, kes koostas Euroopa ombudsmanide eetikakoodeksi. Kontrollkäikude osakonna juhataja võttis osa OSCE ja Taani ombudsmani koostöös korraldatud väärkohtlemise ennetusasutuste seminarist Kopenhaagenis.

Sellest, et rahvusvaheline huvi Eesti õiguskantsleri tegemiste vastu on suur, annavad tunnistust ka kümned õiguskantslerile saadetud infopäringud. Näiteks on tuntud huvi, kuidas kasutab õiguskantsler oma töös Euroopa Liidu põhiõiguste hartat, milliseid kaebusi on tulnud lahendada võrdse kohtlemise ja lapse õiguste valdkondades, kuidas korraldab õiguskantsler

kontrollkäike kinnistesse asutustesse, kuidas teeb järelevalvet politsei tegevuse üle ning mida on ette võetud tehisaru ja puuetega õiguste inimeste valdkonnas.

Rahvusvahelised raportid

Õiguskantsler osales mitme rahvusvahelise raporti koostamisel. Näiteks edastas ta oma seisukohad Euroopa Komisjonile, kes koostas [raporti](#) õigusriigi olukorra kohta Euroopa Liidu liikmesriikides. Lisaks andis õiguskantsler oma panuse Euroopa inimõiguste asutuste võrgustiku (ENNHRI) õigusriigi põhimõtteid puudutava raporti koostamisse („[State of the rule of law in the European Union](#)“), mille eesmärk oli anda lisateavet eespool mainitud Euroopa Komisjoni koostatud samateemalise raporti jaoks.

Õiguskantsler esitas oma [arvamuse](#) ka Euroopa Nõukogu vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni täitmise kohta. Selles märkis ta, et kolmandate riikide kodanike valimisõiguse piiramine, mida Vabariigi Valitsus kavandab, ei ole kooskõlas põhiseadusega. Õiguskantsleri hinnangul tuleks huvigrupid ühiskonnaasjadesse sisuliselt kaasata ja nad ära kuulata. Õiguskantsler märkis veel, et rahvastikuregistrisse peab olema võimalik vajaduse korral kanda andmeid inimese mitme rahvuse ja emakeele kohta.

Kevadel saatis õiguskantsler ÜRO-le [raporti](#) selle kohta, kuidas Eesti riik on täitnud naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsioonist tulenevaid kohustusi. Riigi ja kolmandate osapoolte ülevaadete põhjal koostas ÜRO naiste diskrimineerimise likvideerimise komitee (CEDAW) Eesti riigile [soovitused](#) naiste õiguste paremaks tagamiseks.

Lisaks saatis õiguskantsler oma kommentaarid ÜRO majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste pakti täitmise aruande jaoks, selgitades põhjalikult, kuidas õiguskantsleri teeb järelevalvet pakti täitmise üle. ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo koostatavas raportis selgitas õiguskantsler ombudsmani institutsioonide parimaid praktikaid.

Novembris esitasid Eesti lapsed ja noored ÜRO Lapse Õiguste Komiteele [ülevaate](#) lapse õiguste olukorrast Eestis. Laste raporti koostamise algatas Õiguskantsleri Kantselei ning selle koostasid Lastekaitse Liidu lapse õiguste saadikud ehk lapsed ise. ÜRO Lapse Õiguste Komitee jälgib ÜRO lapse õiguste konventsiooni täitmist ja annab riigile [soovitusi](#) lapse õiguste olukorra parandamiseks. Riigi ülevaate kõrval esitasid oma raportid ka [õiguskantsler](#) ning lapse õiguste eest seisvad valitsusvälised organisatsioonid.

Aasta meedias

Kõned ja esinemised

Õiguskantsler Ülle Madise ettekanne [„Kas vaimsus, kõlbelisus, õiglus ja õigus võivad poliit-tehnoloogia moevooludes pinnale jääda?“](#) Jaan Tõnissonile pühendatud konverentsil 22. detsembril 2024

Õiguskantsleri ettekanne [„Obstruktsionismist, usaldusest ja targast valitsemisest“](#) Eesti Akadeemilise Õigusteaduse Seltsis 7. detsembril 2023

[Õiguskantsleri kõne Tallinna Kolmanda Nooruse Rahvaülikoolis](#)

16. novembril 2023

[Õiguskantsleri kohtumine Euroopa Parlamendi, Euroopa Komisjoni, Euroopa Kohtu ja Euroopa Kontrollikoja eesti keele tõlkide ja tõlkijatega](#)

7. novembril 2023

[Õiguskantsleri sõnavõtt hariduskonverentsil „Igaüks meist loeb“](#)

6. oktoobril 2023

Õiguskantsleri tervituskõne [„Andmekaitse olulisus põhiõiguste tagamisel“](#) Andmekaitse Liidu konverentsil 5. oktoobril 2023

Ettevõtluskeskkonna osakonna juhataja Evelin Lopmani ettekanne [„Millist kliimaseadust vajame?“](#) VKG keskkonnapäeval 12. septembril 2023

Intervjuud

Õiguskantsleri nõunik [Indrek-Ivar Määrits rääkis Vikerraadios olukorrast kinnipidamiskambrites](#) 8. augustil 2024

[Õiguskantsleri nõunik Evelin Lopman rääkis Kuku raadio hommikusaates keskkonnapiirangutest](#) 11. juulil 2024

[Õiguskantsler rääkis Vikerraadios jälgimisühiskonnast](#) 7. juunil 2024

[Õiguskantsler Kuku raadio saates „Sihik“](#) 6. juunil 2024

[Õiguskantsleri intervjuu Postimehes „Iga laps on vahva, uudishimulik ja milleski eriti osav“](#) 1. juunil 2024

[Õiguskantsler saates „Lastega ja lastele“](#) 1. juunil 2024

[Õiguskantsler rääkis Raadio 2-s kaamerateest avalikus ruumis](#) 7. mail 2024

[Õiguskantsler rääkis Vikerraadios kaamerateest avalikus ruumis](#) 6. mail 2024

[Õiguskantsler saates „Esimene stuudio“](#) 25. aprillil 2024

[Õiguskantsler ERR-i uudisteportaalis valimiste vabadusest ja salajasusest](#) 19. aprillil 2024

Õiguskantsleri asetäitja-nõunik [Olari Koppel ERR-i uudisteportaalis valimissaladusest](#) 18. aprillil 2024

Õiguskantsleri asetäitja-nõunik [Olari Koppel rääkis Vikerraadios kollektiivse pöördumise võimalusest](#) 11. aprillil 2024

[Õiguskantsler saates „Käsi pulsil“](#) 5. aprillil 2024

[Õiguskantsler saates „Kultuuristuudio. Arutelu“](#) 4. aprillil 2024

[Õiguskantsler raadiosaates „Reporteritund“](#) 4. aprillil 2024

[Õiguskantsler saates „Otse Postimehest“](#) 1. aprillil 2024

[Nädala intervjuu. „Ülle Madise: praegu nõutakse joonelt vaidlusse sekkumist ja poole valimist“](#) ajakirjas Edasi 29. märtsil 2024

[Õiguskantsler rääkis Kuku raadios prokuratuuri sõltumatuses](#) 21. märtsil 2024

[Õiguskantsler „Aktuaalses kaameras“](#) 17. märtsil 2024

[Õiguskantsler Kanal 2 saates „Telehommik“](#) 14. märtsil 2024

[Õiguskantsler rääkis saates „Vikerhommik“ heast ja halvast keelekasutusest](#) 14. märtsil 2024

[Õiguskantsler saates „Uudis+“ kirjakeele normist](#) 12. märtsil 2024

[Õiguskantsler Delfi TV-s](#) 22. veebruaril 2024

Õiguskantsleri nõunik [Liisi Uder Vikerraadio saates „Keelesaade“](#) 11. veebruaril 2024

Õiguskantsleri nõunik [Indrek-Ivar Määrits saates „Zerkalo“](#) 30. jaanuaril 2024

[Õiguskantsler saates „Keelesaade“](#) 14. jaanuaril 2024

[Õiguskantsler Vikerraadio saates „Reedene intervjuu“](#) 12. jaanuaril 2024

[Õiguskantsler Kuku raadio saates „Neeme Raud. Siin“](#) 23. detsembril 2023

[Õiguskantsler Kuku raadio saates „Kahe vahel“](#) 22. detsembril 2023

[Õiguskantsler „Aktuaalses kaameras“: Tuleb selgeks teha, kes delikaatseid andmeid hoida tohib](#), 15. detsembril 2023

[Õiguskantsler Vikerraadio saates „Uudis+“](#) 12. detsembril 2023

[Õiguskantsler rääkis Kuku raadios usaldushääletustest](#) 11. detsembril 2023

[Õiguskantsler Kuku raadio saates „Välismääraja“ inimõiguste tagamisest](#) 10. detsembril 2023

Õiguskantsleri nõunik [Aigi Kivioja kohtute taskuhäälingus Kohtulood](#) 8. detsembril 2023

[Õiguskantsler rahvusvahelise selge keele päeva puhul Vikerraadios](#) 13. oktoobril 2023

[Õiguskantsler saates „Esimene stuudio“](#) 28. septembril 2023

[Õiguskantsler tutvustas Kuku raadios aastaülevaadet](#) 22. septembril 2023

Õiguskantsleri nõunik [Liisi Uder rääkis saates „Reporteritund“ puuetega inimeste muredest](#) 20. septembril 2023

[Õiguskantsleri intervjuu ajalehes Sirp](#) 1. septembril 2023

Artiklid

Õiguskantsleri nõuniku Kristi Paroni artikkel [„Lapsest täiskasvanuks“](#) ajakirjas Eesti Õde, 2024. a suvenumber

[„Ülle Madise: põhiseadusega ei mängita“](#), ERR-i uudisteportaal, 20. aprill 2024

[„Ülle Madise: rameduse esteetika kaasaja poliitika moevoolum“](#), ajakiri Edasi, 15. aprill 2024

[Kristi Paroni ja Marje Oona artikkel](#) lapspatsiendi kaalutlusvõimest ajakirjas Perearst, märts 2024

Õiguskantsleri nõunike [Karolin Soo, Kristi Lahesoo ja Ivika Nõukase artikkel „Kuhu jäävad põhiõigused? Vastamata küsimused kättetoimetamise fiktsiooni laiendamisel“](#)

ajakirjas Juridica, nr 2, 2024

[Ülle Madise, Liina Lust-Vedderi ja Ida Ulita Vooglaiu artikkel „Töötöke Riigikogus ja eelnõude usaldusküsimusega sidumine”](#) ajakirjas Juridica, nr 2, 2024

[Ülle Madise Sirbi vestlusringis: „Miks üldse ja kellele ÕS?”](#), 15. märts 2024

[„Ülle Madise: eesti kirjakeele normi ei tohi kaotada”](#), Postimees, 15. märts 2024

[„Õiguskantsler Ülle Madise vastuseks Marustele: kui mittekodanikke hakatakse hääleõiguseta jätma, viin küsimuse riigikohtusse”](#), Eesti Päevaleht, 13. märts 2024

E-Eesti

Teenuste üleviimine virtuaalruumi on muutunud meie igapäevaelu lahutamatuks osaks. Ühest küljest võimaldab avalike teenuste pakkumine veebikeskkonna kaudu hoida kokku aega ning üldjuhul teeb need teenused ka kättesaadavamaks. Teisest küljest seisame silmitsi uute probleemidega, milleks on eraelu puutumatus, isikuandmete kaitse ja küberjulgeolekuga seotud probleemid ning teenuste usaldusväarsuse küsimus. Digiteerimise edu sõltub sellest, kuidas suudame riigina need probleemid lahendada.

Isikuandmete kaitse

Isikuandmete töötlemine suureneb pidevalt nii era- kui avalikus sektoris. Järjest enam töödeldakse automatiseeritult ka biomeetrilisi andmeid. Samal ajal muutuvad isikuandmete salvestamise ja töötlemise seadmed aina kompaktsemaks ja võimsamaks.

Üha sagedamini küsitakse õiguskantslerilt arvamust erakaamerate kasutamise reguleerimise kohta. See puudutab nii kinnistutele kui ka avalikku ruumi paigutatud kaameraid, sealhulgas näiteks fotohuviliste statsionaarseid kaameraid, mis on üles pandud metsa. Küsitakse, kui suurt ala tohib videokaamera haarata ning kellel ja mis tingimustel on õigus videosalvestist kasutada. Soovitakse teada, kui madalale võib teisele isikule kuuluval kinnistul drooni juhtida ning kuidas tuvastada drooni omanikku. Uuritakse ka seda, kas eraisik tohib privaatsust rikkuva drooni alla tuua ning milline on vastutus drooni kahjustamise korral.

Õiguskantslerilt on küsitud detailsete Maa-ameti ortofotode kohta. Need fotod on nii hea kvaliteediga, et neilt nähtav vara, näiteks hinnaline põllumajandustehnika, võib ka pahatahtlikku huvi äratada.

Isikuandmete töötlemisega piiratakse informatsioonilise enesemääramise põhiõigust. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 26 järgi on igaühel õigus perekonna ja eraelu puutumatusel. Kaitstud eraelu sfääri kuuluvad muu hulgas ka isiku õigus informatsioonilisele enesemääramisele ning õigus oma sõnale ja pildile. Riik ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras. Arvestades põhiseaduse § 13 lõikest 1 tulenevat kaitsepõhiõigust, võib osutada vajalikuks reguleerida isikuandmete töötlemist, kui seda teeb teine eraisik.

Õiguskantsler juhtis Justiitsministeeriumile saadetud [märgukirjas](#) tähelepanu, et põhiõiguste seisukohalt olulisi küsimusi tuleb lahendada seadusega ehk seda peab tegema Riigikogu. Valitsusasutuste pädevus saab piirduda üksnes vähem intensiivsete põhiõiguste piirangutega.

Õiguskantsler avaldas märgukirjas tunnustust, et Justiitsministeerium juba kavandab korrakaitseseaduse muutmist ning on asunud täpsemalt reguleerima politseiametnike vormiriietuse küljes kantavate kaamerate kasutamist. Õiguskantsler selgitas, millised vormikaamerate kasutamise tingimused vajavad seaduses täpsustamist. Ühtlasi osutas ta, et seaduses tuleb täiendada ka teisi avaliku võimu kasutatavaid liikuvkaameraid (sh sõidukis ja droonil kasutatavad kaameraid) puudutavaid sätteid. Õiguskantsler leidis, et seadus peaks selgelt sätestama, et ilma inimese enda nõusolekuta ei ole lubatud teda avalikus ruumis asuva kaamera pildi kaudu automaatselt tuvastada (biomeetrilisi andmeid töödeldes).

Õiguskantsleri hinnangul peavad seadusega olema reguleeritud isikuandmete töötlemise alused, andmete koosseis, töödeldavate isikuandmete säilitamise tähtajad, inimese õigus saada teavet enda isikuandmete töötlemise kohta ning vastutava töötleja ja järelevalve korraldamine. Isikuandmete töötlemine peab olema kooskõlas ka Euroopa Liidu õigusega, eelkõige [isikuandmete kaitse üldmäärusega](#).

Õiguskantsler juhtis tähelepanu ka vajadusele luua õigusraamistik kaitsmaks inimese kujutist pahatahtliku võltsingu kasutamisel.

Justiitsminister tänas vastuses õiguskantslerit olulistele teemadele tähelepanu juhtimast ning lubas neid seisukohti ja ettepanekuid õigusaktide koostamisel arvestada.

Andmelekked

Geenitestide ja -uuringutega tegelev ettevõtte Asper Biogene sattus 2023. aasta lõpus küberrünnaku ohvriks: varastati umbes 10 000 inimese isiku- ja terviseandmed, sealhulgas geenianalüüside andmeid. Teadaolevalt oli see seni suurim terviseandmete leke Eestis. Suure mahuga isikuandmete leke leidis aset ka 2024. aasta alguses, kui küberrünnaku käigus said kurjategijad ligipääsu apteegiklientide kontaktandmetele ja mõnel juhul ka ostuajaloole.

Õiguskantsleri [hinnangul](#) tuleb eraettevõttest geenandmete lekkimist arvestades üle vaadata, kes ja miks kogub Eestis delikaatseid isikuandmeid. Patsiendi tervise- ja analüüside andmeid tohivad hoida haiglad ja raviarstid. Nende andmete hoidmisel on oma selge eesmärk ja see peab olema lihtsalt ja selgelt seaduses kirjas.

Vajadust andmete töötlemist käsitlevate lihtsate ja konkreetsete normide järele toonitas õiguskantsler ka Riigikogu sotsiaal- ja põhiseaduskomisjoni avalikul [istungil](#). Õigusraamistik, mille alusel töödeldakse riigi kätte usaldatud andmeid, peab olema arusaadav igale arstile ja patsiendile.

E-eksamid ja stipendiumide taotlemine

Eesti keele e-katseeksami korraldamine

Aprillikuus korraldati põhikoolilõpetajatele eesti keele e-katseksam. Seejuures anti õpilastele võimalus kasutada abimaterjalina Eesti Keele Instituudi keeleportaali Sõnaveeb ühendsõnastikku, aga mitte õigekeelsussõnaraamatut.

[Õiguskantsler tuletas oma kirjas](#) Haridus- ja Noorteametile meelde, et kirjakeele normi alus on uusim õigekeelsussõnaraamat. Eesti keele õppeaines tehtavates kirjalikes töödes tuleb järgida õigekirjareegleid ja õpetaja peab õpilase töid hindama eesti kirjakeele normi alusel.

Õiguskantsler leidis, et kui õpilastele soovitakse põhikooli eesti keele lõpueksamil pakkuda abimaterjali, siis peab see olema uusim õigekeelsussõnaraamat ÕS või selle veebiversioon. Eksami abimaterjal peab olema õpilasele üheselt mõistetav.

Haridus- ja Teadusministeeriumi kinnituseel soovitakse õpilastele anda e-eksamil ligipääs siiski ainult õigekeelsussõnaraamatule.

Põhikooli lõpueksamid

Eksamitöö võidakse teha kirjalikult paberil või testide andmekogus elektrooniliselt või suuliselt. Seda otsustab haridus- ja teadusminister õppeaine kaupa järgneva õppeaasta kohta hiljemalt 25. maiks. Kui minister kehtestab nende õppeainete eksamite kirjaliku osa elektroonilise vormi, peavad põhikoolilõpetajad saama elektrooniliseks eksamiks valmistuda.

Põhiharidus peab andma õpilasele võimaluse võimetekohaseks eneseteostuseks.

Arvutioskus on ajaga muutunud üha hädatarvilikumaks ning seda tuleb koolidel õppetööd korraldades arvestada. Kooli ülesanne on anda kõigile õpilastele võimalus õppida arvutit hästi kasutama, et nad oskaksid arvutis teha ka õppeülesandeid. Arvuti kasutamise oskus on üks üldpädevus, mille omandamist tuleb toetada, et õpilane oskaks muu hulgas muuta õppetöö tõhusamaks.

[Õiguskantsler leidis](#), et kuigi informaatika õppekava läbinud õpilastel võivad olla paremad arvutioskused, ei anna see abstraktselt hinnates eksami sooritajale mingit eelist. Oluline on, et kõik õpilased saaksid enne eksamit tutvuda nii eksami ülesehituse kui ka eksami vormiga. Eksami ülesehitus ega vorm ei tohi tulla eksamil õpilasele üllatusena.

Erialastipendiumi taotlemine

2023/2024. õppeaasta sügissemestril said Tartu Ülikooli üliõpilased õpetajakoolituse ja tugispetsialisti koolituse stipendiumi taotlusi esitada 2. oktoobrist kuni 8. oktoobrini. Kuigi üliõpilastel oli õigus esitada taotlusi juba septembris, ei saanud õppeinfosüsteemi tehniline lahendus selleks ajaks valmis. Muid lahendusi stipendiumi taotlemiseks septembrikuus ei pakutud.

Üliõpilasel on õigus esitada stipendiumitaotlus vabas vormis, kui seadusega või selle alusel ei ole ette nähtud kohustuslikku vormi. Võimalik halduskoormuse suurenemine ei õigusta üliõpilaste õiguste rikkumist.

[Õiguskantsleri hinnangul](#) rikkus Tartu Ülikool hea halduse põhimõtet ja üliõpilaste õigusi, kuna jättis üliõpilased stipendiumitaotluse õigeaegse esitamise võimalusest ilma ja andis oma veebilehel taotluste esitamise kohta eksitavat teavet.

Interneti kasutamine vanglas

Õiguskantsler on korduvalt öelnud, et vanglas viibivate inimeste tehnoloogiast ja

digimaailmast isoleerimine suurendab lõhet nende ja ühiskonna vahel (vt õiguskantsleri [arvamust](#) põhiseaduslikkuse järelevalve asjas). See võib omakorda ohtu seada vangla ja ühiskonna turvalisuse. Seetõttu on õiguskantsler arvamusel, et vanglas viibivate inimeste digitaalset mahajäämist tuleb vähendada ja püüda selle tekkimist ära hoida.

Vangistusseaduse info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamist puudutavad sätted peaksid teenima tänapäevaseid vangistuse eesmärke: võimaldama kinnipeetavatel omandada ühiskonnas hakkamasaamiseks vajalikke teadmisi ja oskusi ning soodustama vanglas viibivate inimeste suhtlemist oma lähedastega.

Justiitsministeerium valmistas 2023. aastal ette kauaoodatud [vangistusseaduse muudatused](#), mis võeti Riigikogus vastu 6. märtsil ja jõustusid 1. aprillil 2024. Muudatuste tulemusena saavad vanglas viibivad inimesed tutvuda näiteks oma digitoimikuga; nad saavad suhelda vanglaga elektrooniliselt; neile luuakse võimalus kohtuda videosilla teel oma lähedastega ja ka näiteks kaitsjaga. Avavanglas viibivatel kinnipeetavatel ja lühiajalisel väljasõidul olevatel kinnipeetavatel lubatakse teatud tingimustel ja ulatuses kasutada vangla väljastatud mobiiltelefone. Internetti saavad inimesed senisest rohkem kasutada näiteks siis, kui nad õpivad või töötavad.

MinuKatastri e-keskkonna toimimine

Riik pakub järjest enam teenuseid üksnes elektrooniliste infosüsteemide vahendusel. Nii saab teenuseid osutada tõhusamalt, kiiremini ja soodsamalt. Samas kaasnevad sellega uued probleemid, sest e-teenuste infosüsteemid ja andmebaasid ei pruugi alati olla töökindlad ja kasutajasõbralikud.

Maa-amet võttis aprillikuus kasutusele maakatastri uue menetluskeskkonna MinuKataster, mille vahendusel saab maaomanik alata maatoiminguid ning mis on ka maamõõtjatele vajalik töövahend. Paraku jättis soovida e-keskkonna töökindlus.

Õiguskantsler juhtis Maa-ameti [tähelepanu](#), et hea halduse tava kohaselt peab asjaajamiseks loodud elektrooniline teenus toimima tõrgeteta ja olema töökindel. See on eriti oluline juhul, kui e-teenuse kasutamisele ei ole ette nähtud alternatiivi. Niisiis tuleb enne uue menetluskeskkonna kasutuselevõttu katsetada selle töökindlust ja kasutusmugavust, et oleks võimalik vältida tõrkeid ja vigu. Kui uut menetluskeskkonda ei saa eelnevalt täies ulatuses katsetada, tuleb olla valmis probleemide kiireks lahendamiseks ning luua piisav kasutajatugi.

Ei saa lubada tekkida olukorral, kus menetluse tarbeks loodud infosüsteemi puuduste tõttu

pole mõnda aega üldse võimalik teha vajalikke menetlustoiminguid. Õiguskantsleri leidis, et teenuse osutamisel ilmnenud puudused piiravad omandipõhiõigust (põhiseaduse § 32), kuna maatoimingute tegemisel tekkinud tõrked takistavad ka maatehinguid, mis eeldavad kinnisasja piiride muutmist.

Haldusaktide kättetoimetamine

Õiguskantsler on saanud mitmeid avaldusi riiklike dokumentide kättetoimetamise probleemide kohta. Millal loetakse dokument isikule kättetoimetatuks? Kui tähtis on see, kas isik on dokumendi tegelikult kätte saanud? Mis juhtub, kui isik kinnitab, et e-postile saadetud haldusakt või oluline dokument ei ole temani jõudnud?

Õiguskantsleril on tulnud sekkuda, kui inimene ei ole Politsei- ja Piirivalveameti e-kirjaga saadetud hoiatustrahvi teadet kätte saanud ning trahviotsus on temani jõudnud alles kohtutäituri täitemenetluses.

[Õiguskantsler selgitas](#), et täitemenetluse alustamisel tuleb kohtutäiturul kontrollida ka trahviteate kättetoimetamise andmeid. See tähendab, et kui riik teeb trahviteate kättetoimetamisel vea või kui trahviteate kättetoimetamine ebaõnnestub isikust sõltumatul objektiivsel põhjusel (nt tekib elektrooniline tõrge ja e-kiri ei jõua adressaadini) ning kui isik leiab, et kohtutäitur on jätnud kättetoimetamist tõendavad andmed kontrollimata, siis on isikul õigus kohtutäituri tegevus vaidlustada.

Õiguskantsleri poole on pöördunud ka äriühingud, kes on mures, et riigiasutused saadavad äriühingutele dokumente elektrooniliselt, kuid ei kontrolli, kas dokument on kohale jõudnud. Õiguskantsler leiab, et kuigi äriühing peab tagama, et tema äriregistrisse kantud elektronposti aadress on õige ja toimiv, peab riik kui dokumendi saatja suutma vajaduse korral tõendada, et on dokumendi saatnud sellel äriühingu e-posti aadressil, mis on kantud äriregistrisse.

Dokumentide kättetoimetamisega seotud probleeme ning kättetoimetamise lihtsustamise plaane käsitlesid õiguskantsleri nõunikud ajakirjas Juridica avaldatud artiklis [„Kuhu jäävad põhiõigused? Vastamata küsimused kättetoimetamise fiktsiooni laiendamisel“](#).

Õigusloomes on täheldatav suundumus, et soovitakse üle minna dokumentide elektroonilisele kättetoimetamisele ning luua võimalused lugeda dokument inimesele kättetoimetatuks juba pelgalt selle saatmisega. Sisuliselt tähendab see, et riigil ei ole enam kohustust hoolitseda selle eest, et inimene saaks dokumendiga tutvuda, vaid inimene isepeab hoolsalt jälgima, kas riik on saatnud talle mõne olulise teate või dokumendi.

Riik peaks siiski arvestama, et kõigil inimestel ei ole võrdselt head ligipääsu tehnilistele vahenditele ja internetile, samuti on inimestel erinev arusaam tehnilistest tõrgetest ja küberturvalisusest. Riigikogul tuleb enne selliste seadusemuudatuste tegemist analüüsida, kuidas see mõjutab inimeste põhiõigusi, kui dokument loetakse kättetoimetatuks, kuid inimene ei ole siiski saanud endast sõltumatutel asjaoludel dokumendiga tutvuda.

Sellest johtuvalt juhtis õiguskantsler tähelepanu ka maamaksuseaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seaduse probleemidele (vt [põhiseaduslikkuse järelevalve kohtuasjas nr 5-24-1 esitatud arvamust](#)).

Maamaksuseaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seaduse [eelnoõu \(297 UA\)](#) nägi ette, et kui juriidiline isik, kes kasutab Maksu- ja Tolliameti e-teenuste keskkonda, ei ole seal talletatud dokumenti avanud, loetakse talle saadetud dokument kättetoimetatuks viie tööpäeva möödumisel pärast teate edastamist, kui ei ole tõendatud dokumendi varasem kättesaamine. E-posti aadressil saadetud dokumendi kohta sätestas seadusemuudatus samasuguse nõude.

Selline seadusemuudatus oleks sisuliselt pannud ka mittetulundusühingutele ja sihtasutustele hoolsuskohustuse jälgida oma e-posti vähemalt viie tööpäeva jooksul. See tähendab, et ettevõtjal tuleks e-õkirja tähelepanuta jäämise vältimiseks siseneda vähemalt iga viie tööpäeva tagant Maksu- ja Tolliameti e-teenuste keskkonda. Haldusakti saab vaidlustada 30 päeva jooksul pärast selle kättesaamist (halduskohtumenetluse seadustiku § 46 lõige 1).

Kahjuks ei selgu kõnealustest seadusemuudatustest, mis eesmärgil mittetulundusühingute ja sihtasutuste kohta kehtivaid reegleid muudetakse. Analüüsimate on jäetud, kuidas sellised muudatused mõjutavad valdkonda tervikuna. Eelnoõu koostamisel on lähtutud kontrollimata eeldusest, et mittetulundusühingutel ja sihtasutustel on võimalik uut nõuet täita ning nad on valmis seda tegema.

Riigikohus tunnistas [18. aprilli 2024 lahendis \(nr 5-24-1\)](#) 18. detsembril 2023 vastu võetud maamaksuseaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seaduse põhiseadusega

vastuolus olevaks. Kohus märkis muu hulgas, et Riigikogu peaks seadust uuesti arutades hindama ka normide materiaalset põhiseaduspärasust ning seejuures arvesse võtma ka õiguskantsleri argumente, et leida tasakaal avalike huvide ja isikute põhiõiguste kaitse vahel.

Üldiselt torkab silma, et riik on olnud dokumentide kättetoimetamise norme muutes ebajärjekindel. Ühest küljest soovitakse sätestada võimalus, et dokument loetakse pärast e-postile saatmist kättetoimetatuks, teisest küljest aga soovib Justiitsministeerium laiendada kättetoimetamisportaali (<https://kattetoimetamisportaal.rik.ee/est/>) kasutusvõimalusi. Portaali kasutatakse praegu prokuratuuri, kohtute ja väärteomenetlejate saadetud dokumentide kättetoimetamiseks. Samas on nii eraisikud kui ka advokaadid kaevanud õiguskantslerile portaali kasutamisel esinevate tehniliste probleemide üle.

Tuleks analüüsida, kas portaali edasine laiendamine ja kättetoimetamist käsitlevad eelnõud ei ole omavahel vastuolus.

Riigi loodud infosüsteemid peavad töötama tõrgeteta. See nõue kehtib ka kättetoimetamisportaali kohta. Vastasel juhul takistab see advokaatide tööd ja piirab inimeste võimalusi oma õigusi kaitsta.

E- ja m-valimised

Riigikogu täiendas Justiitsministeeriumi algatusel [valimisseadusi](#), viies neisse sisse e-hääletamise tehnilist korraldust sätestavad normid, mis varem olid kirjas Vabariigi Valimiskomisjoni kinnitatud kordades ja juhendites. Nii leidis õigusliku lahenduse Riigikohtu 2019. aastal tehtud tähelepanek, et elektroonilise hääletamise tulemuste kindlakstegemise reeglid tuleb sätestada selgemalt õigustloovates aktides.

Pärast 2023. aasta Riigikogu valimisi sedastas Riigikohus valimiskaebusi menetledes, et Riigikogu ülesanne on „näha valimisseadustes ette piisavalt tihe regulatsioon kõigis valimisi puudutavates olulistest küsimustes, tagamaks organisatoorsete, menetluslike ja materiaalõiguslike seadusenõuete abil seadusandja kontroll ja avalikkuse usaldus valimiste vastu“.

Seadusemuudatustega loodi õiguslik alus ka sellele, et 2025. aasta kohalike volikogude valimistest alates on võimalik e-hääletamisel kasutada isikutuvastuse vahendina (lisaks ID-kaardile ja mobiil-ID-le) ka Smart-ID-d.

Kolmas põhimõttelise kaaluga muudatus puudutab m-hääletust ehk võimalust e-hääletada ka mobiilseadmetega, mis üldjuhul on mobiiltelefonid ja tahvelarvutid. Selleks lisati Riigikogu valimiste seadusesse säte, mis annab võimaluse edaspidi luua valijarakendus levinumatele mobiilseadmete operatsioonisüsteemidele. Nende kasutamise kohta teeb valimiste eel otsuse Vabariigi Valimiskomisjon.

Eelnõu koostamisse kaasatud Vabariigi Valimiskomisjon juhtis Riigikogu tähelepanu mitmele turvariskile, mis kaasnevad mobiil- või nutiseadmega hääletamisega. Neist peamine puudutab mobiilvalijarakenduse kompileerimist ja avaldamist. Kui tavapärasel e-hääletusel on kogu protsess riigi kontrolli all – valijarakenduse kompileerib riigi valimisteenistus ja rakendust saab alla laadida riigi hallatavast veebikeskkonnast valimised.ee –, siis m-hääletuse korral tehakse need toimingud mobiilsete operatsioonisüsteemide haldajate veebipoodides (Google Play, Apple Store).

Valimiskomisjon leidis: „Arvestada tuleb, et rakenduste poodidesse on võimalik alternatiivseid või pahatahtlikke valijarakendusi üles laadida erinevatel osapooltel. Selliste valijarakenduste puhul ei saa valimisteenistus tagada nende korrektset toimimist, samuti eeldab nende rakenduste eemaldamine kiiret reageerimist rakenduste poe haldaja poolt. [...] Karistusnormidega ei ole võimalik pahatahtlike valijarakenduste üleslaadimist ära hoida, kui need laaditakse üles väljaspool Eestit. On võimalik, et osa sellistest rakendustest tehakse kättesaadavaks vaid väljaspool Eestit, mis võimaldab mõjutada välisriigis antud elektrooniliste häälte õigsust ja laekumist, ent raskendab pädevatel riigiasutustel rikkumisi kiiresti tuvastada.“

Riiklus

Lõppenud aruandeaastat iseloomustasid heitlikkus ja ärevus nii Riigikogu igapäevatöös kui ka parlamenti valitud erakondade sisekliimas. Selle tulemusel tekkis Eesti demokraatliku käekäigu pärast südant valutavatel kodanikel küsimus, kuidas valimistel saadud hääled jagunevad Riigikogu kohtadeks ehk mandaatideks. Uuriti sedagi, mis saab neist rahvaesindajatest, kes valiti Riigikokku erakonnanimekirja koosseisus, ent kes on otsustanud sellest erakonnast lahkuda või kes on erakonnast välja arvatud.

Eestis kehtiv proportsionaalne valimissüsteem peab tagama, et valimistel saadud toetus kajastub enam-vähem täpselt ka Riigikogu mandaatide hulgas. Kuivõrd põhiseaduse kohaselt ei ole Riigikogu liige seotud oma mandaadiga ega järelikult ka erakonnaga, pole valitud rahvaesindajal seadusest tulenevat kohustust jääda igas olukorras truuks oma

erakonna enamuse seisukohtadele. Sellest irdumine ei too kaasa Riigikogu liikme mandaadist ilmajäämist või sellest loobumist, [küll aga võib viia erakonnast ja/või selle fraktsioonist lahkumiseni](#).

Kõik põhiõiguste ja Eesti arengu seisukohalt olulised otsused peab tegema Riigikogu seadusega. Põhiseadus näeb ette tasakaalustatud kokkuleppedemokraatia: muudatustele tuleb otsida võimalikult laia toetust nii Riigikogus kui ka ühiskonnas, mahendades selleks ebaõiglust. Eestis ei tohi kehtida põhimõtte „võitja võtab kõik, kaotaja kaotab kõik“ (vt õiguskantsleri [seisukohta](#)). Loomulikult pole võimalik saavutada olukorda, kus kõik on valitud lahenduse poolt. Eri suundadesse ei saa korraga minna, sestap lõpuks otsustab ka kokkuleppedemokraatias enamus. Laialdase mõistmise poole tuleb vähemalt siiralt püüda ja allajääjaile tegudega kinnitada, et neid on kuulnud. Nõnda välditakse piisavalt tugeva vastasjõu teket, mis viiks piltlikult öeldes pendeldemokraatiani, kus olulisi otsustusi vaadatakse ühtelugu uuesti üle ja kindlustunne kaob.

Pärast 2023. aasta Riigikogu valimisi võttis nn teerullipoliitika, üleolev suhtumine ja kunstlike vastanduste loomine varasemast veelgi järsema vormi. Opositsioon reageeris sellele õigustatult obstruktsiooniga, mis paraku kasvas üle põhiseadusliku korra ohustamiseks (vt [õiguskantsleri seisukohta](#)). Põhiseaduslikkuse järelevalve süsteem, Riigikohtuga oma tipus ning Vabariigi Presidendi ja õiguskantsleriga selle eelastmetena, aitas vajaliku põhiseadusliku tasakaalu uuesti leida (vt [õiguskantsleri seisukohta](#)).

Eestisse imporditud põhiseadusliku korra ohustamisel valijate köitmise võttena on kolm peamist avaldumisvormi: valimistulemuse õiguspärasuse eitamine; põhiseaduslike institutsioonide sõltumatuse ja tegevuse alusetu ründamine; põhiseadusliku korra toimimise ründamine. Kui valimiskaebused on lahendatud, asjakohased kohtuotsused jõustunud ja valimistulemus välja kuulutatud, ei ole väited valimiste ebaaususe ja valimistulemuse ebaseaduslikkuse kohta enam kohased (vt [seisukohta](#) „Obstruktsioon ja Eesti valimissüsteem“). Kohtuotsuseid ja valimistulemust tuleb austada. Kohane ei ole ka valijaskonnas väärettekujutuste loomine sõltumatute õigusriiklike institutsioonide toimimisest. Poole mittevalimist ei tohi pidada poole valimiseks, erapooletust erapoolikuseks ega põhiseadusest ja seadusest juhendumist töökohustuste rikkumiseks.

Korduvalt tuli selgitada interneti teel hääletamise, eelhääletamise aja ja muid põhiseaduspärasuse küsimusi. Kui mõni ühiskonnas arvestatava toetusega poliitiline jõud enne ja pärast valimisi poliitilistel või muudel põhjustel kordab, et üks seaduslikest hääletamisviisidest ei ole aus ja/või õiguspärane, siis eeldatavasti asuvad samale seisukohale

ka paljud selle poliitilise jõu valijad. Võib ka oletada, et selle erakonna valijad ei kasuta „kahtlaseks“ peetavat hääletusviisi sama varmalt kui teised.

Kohtunikel, ametnikel, poliitikutel, eriti aga valimiste korraldajatel ja nende aususe eest vastutajatel, sealhulgas sõltumatutel rahvusvahelise sertifikaadiga IT-audiitoritel, lasub kohustus uurida erapooletult kõiki kahtlusi ja võimalikke rikkumisi. Kindlasti on oluline selgitada elektroonilise hääletamise süsteemi ning lükata ümber selle kohta levitatavaid väärarusaamu ja valesid. Lisaks sellele tuleb vajadusel valimisseadusi muuta, täpsustada ja täiendada (vt õiguskantsleri [seisukohta](#)). Kui valimisi puudutavate kaebuste kohta tehtud Riigikohtu otsused on jõustunud, tuleb neid õigusriigis austada ja valimistulemuse kahtluse alla seadmine ei ole kohane.

Kui Riigikogu valimistel on hääletamise salajasus põhiseaduslik nõue ja sellega seoses ka oluline suunis elektroonilise hääletamise tehnilise lahenduse valikul, siis linnapeade ja vallavanemate valimise korra saab määrata seadusega. Praegu nõuab seadus, et linnapea või vallavanem valitakse salajasel hääletusel. See tähendab, et volikogu liiget ei tohi panna otse ega kaude olukorda, kus tema valik saab teistele teatavaks (vt [seisukohta](#) „Hääletamise salajasus“).

Eesti ja Euroopa Liidu õigusloome

Riigikogu praeguse koosseisu Euroopa Liidu asjade komisjon on tänuväärset seisnud selle eest, et kõigile oleks arusaadav, milline on Euroopa Liidu õigusaktide tegelik mõju Eesti inimestele ja majandusele. Olukordi, kus Euroopa Liidu õigusakti arutamisel ei ole suudetud või osatud Eesti põhiseaduse nõudeid piisavalt kaitsta, analüüsis möödunud ülevaateaastal ka õiguskantsler.

Kõige rohkem pälvis avalikkuse tähelepanu nn haldustrahvide seaduse eelnõu, ent see pole ainus mure. Selles, et 20 aastat pärast Euroopa Liiduga ühinemist analüüsisime Eesti põhiseaduse ja Euroopa Liidu õiguse suhet omaenda kogemuse põhjal, pole midagi halba. Vastupidi. Ülekohtuseid etteheiteid ei tuleks teha ka ametnikele, kes läbirääkimistel osalevad ja Riigikantseleis kogu protsessi koordineerivad. [Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seaduse](#) (PSTS) ettevalmistamise ajal sai toetuda üksnes teoreetilisele ettekujutusele Euroopa Liidu täieõigusliku liikmena toimimisest ja toonasele arusaamale Euroopa Liidu õiguse olemusest. Praeguseks on meil piisavalt praktikat, mis võimaldab oma huvide kaitsel tegutseda nüansirikkamalt, kui seni on tehtud.

PSTS § 1 kohaselt võib Eesti kuuluda Euroopa Liitu, lähtudes Eesti Vabariigi põhiseaduse aluspõhimõtetest. PSTS § 2 järgi kohaldatakse Eesti kuulumisel Euroopa Liitu Eesti Vabariigi põhiseadust, arvestades [liitumislepingust](#) tulenevaid õigusi ja kohustusi. Euroopa Liidu õiguse esimese põhimõtte kohaselt tuleb tagada Euroopa Liidu õiguse toime ja rakendumine liikmesriigis.

PSTS § 1 järgi kehtib Euroopa Liidu õiguse esimese põhimõtte kogu Eesti riigisisese õiguse suhtes niivõrd, kuivõrd see ei ole vastuolus põhiseaduse aluspõhimõtetega (Riigikohtu üldkogu otsus asjas nr [5-19-29](#), p 41). Esimese põhimõtte kehtib üksnes nende Euroopa Liidu õiguse normide kohta, mis on juba vastu võetud. Eelnõu läbirääkimiste käigus tuleb lähtuda põhiseadusest, mitte Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seadusest.

Eestil tuleb Euroopa Liidu õigusloomeprotsessis seista eesti keele, kultuuri ja rahvuse püsimise eest. Seista tuleb ka nende eripärade arvestamise eest, mis on tingitud Eesti asumisest geograafiliselt Euroopa Liidu äärealal, hõredast asustusest ja väikesest rahvaarvust ning sellest lähtuvalt ka väikestest ettevõtetest. Just seda näeb ette ka [Euroopa Liidu lepingu](#) artikkel 4, mille järgi Euroopa Liit austab liikmesriikide rahvuslikku identiteeti, mis on omane nende poliitilistele ja põhiseaduslikele põhistruktuuridele.

Selleks et tagada Eesti põhiseaduse terviklik rakendumine, on oluline, et analüüsitaks kõigi Euroopa Liidu õigust puudutavate algatuste kooskõla põhiseadusega. See analüüs on vajalik, et kindlaks teha:

1. kas põhiõiguste kaitse on tagatud sellisel moel, nagu põhiseadus ette näeb. Muu hulgas tuleb kontrollida, kas kavandatavate põhiõiguste piirangute rakendamine – näiteks võimalikud lisanduvad karistused, aruandluskohustus või ettevõtlusvabaduse kitsendamine – oleks Eesti oludes proportsionaalne;
2. kas Euroopa Liidu õigusakti saab rakendada nii, et järgitakse põhiseaduslike institutsioonide ülesehitust ja toimimisloogikat;
3. kas Euroopa Liidu õigusakti saab rakendada ilma põhimõttelist laadi muudatusteta riigielu korralduses;
4. kas juhul, kui Euroopa Liidu õigusakti eelnõu läbirääkimistel ei õnnestu saavutada kooskõla kõigi põhiseaduse normidega, saaks tugineda PSTS §-dele 1 ja 2.

Kui analüüsist nähtub, et Euroopa Liidu õiguse algatus võib minna vastuollu põhiseadusega, siis tuleb analüüsis välja tuua selle vastuolu täpne sisu. Läbirääkimistel tuleb sel juhul püüda

saavutada algatuse muutmine või liikmesriigile valikuvõimaluse või erandi tegemise võimaluse jätmine. Kui läbirääkimistel ei õnnestu seda eesmärki saavutada, tuleb analüüsida, kas otsekohalduvat akti on siiski võimalik rakendada PSTS-i toel. Kui Euroopa Liidu õigusakt tuleb seadusega üle võtta, on Riigikogul õigus küsida Riigikohtu arvamust.

Ametnikul ei ole voli kujundada *lõplikku* seisukohta küsimuses, kas mõni põhiseaduse säte kujutab endast põhiseaduse aluspõhimõtet või mitte, ega ka küsimuses, kuidas tõlgendada põhiseadust kooskõlas Euroopa Liidu õigusega. Juhinduda tuleks järgmistest Riigikohtu seisukohtadest:

- „Sellest, et sätted on Euroopa Liidu õigusega kooskõlas, ei saa järeldada, et samad sätted on kooskõlas ka Eesti Vabariigi põhiseadusega“ (RKÜKo, nr [3-2-1-71-14](#), p 81).
- „Eesti seadused, sh vaidlusalused normid, peavad olema kooskõlas nii EL-i õigusega kui ka põhiseadusega ning ei ole põhjust jätta nende põhiseaduspärasust hindamata ainuüksi põhjusel, et need võivad olla ühtlasi vastuolus EL-i õigusega“ (RKPJKo, nr [5-20-10](#), p 42).
- „Kui EL-i õigus annab liikmesriigile eesmärgi, kuid vahendid selle saavutamiseks jäävad liikmesriigi kehtestada, peavad valitud vahendid olema kooskõlas nii EL-i õigusega kui ka vastama Eesti põhiseadusele“ (RKPJKo, nr [3-4-1-5-08](#), p 36).

Põhiseaduse tõlgendamise volituse annab Eesti õiguskord Riigikohtule. Seega tuleb ametnikul läbirääkimistel osaledes toimida alalhoidlikult ning püüda läbirääkimistel saavutada õigusakti võimalikult suur kooskõla kõigi põhiseaduse sätetega, millele Riigikohus ei ole veel teistsugust tõlgendust andnud.

Sel eesmärgil on vaja Euroopa Liidu õigusloomeliste algatuste põhiseaduspärasust pidevalt ja terviklikult analüüsida. Kui ilmneb, et kavandatava Euroopa Liidu õigusakti säte võib olla mõne meie põhiseaduse normiga vastuolus, tuleb sellest lühidalt ja arusaadavalt teada anda Vabariigi Valitsusele ja Riigikogule.

Kokkuvõtteks: Euroopa Liidu õigusaktide loomises osalevatel Eesti ametnikel ja ministritel on kohustus lähtuda põhiseaduse põhitektist. PSTS ei luba Euroopa Liidu õigusakti ettevalmistamisel PSTS-ile tugineda. PSTS on mõeldud juhuks, kui vaatamata suurtele pingutustele ei ole õnnestunud saavutada kooskõla põhiseaduse põhitektiga.

Bürokraatia vähendamine ja õigusloome

Euroopa Liidu õigusaktide Eesti õigusruumi ülevõtmisele ja ka oma seaduseelnõude

koostamisele eelneb sageli väljatöötamiskavatsuse koostamine. Õiguskantsleri hinnangul on võimalik seesugust eelnõudega seotud ülemäärast halduskoormust vähendada.

Õiguskantsler [leiab](#), et juhtudel, kui tuleb parandada seaduses ilmnenu vigade või lahendada esile kerkinud probleem, võiks väljatöötamiskavatsuse koostamise asemel arusaadavalt sõnastatud väikesemahulise eelnõu ja seletuskirja koostamisega. Nii saab anda neile, keda muudatus puudutama hakkab, piisavalt aega esitada konkreetseid ettepanekuid eelnõu parandamiseks. Sellega hoitaks kõigi asjaosaliste aega kokku.

Seega, kui on näha, et probleemi lahendamiseks on vaja olukorda reguleerida õigusaktiga, kuid tegemist ei ole uudse lahendusega ning kui eelnõu koostamine võtab eeldatavasti vähem aega kui väljatöötamiskavatsuse koostamine, siis tulekski kohe alustada eelnõu tegemist ning väljatöötamiskavatsusest loobuda.

Konkurentsiseaduse muudatused

Riigikogu menetluses on konkurentsiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (384 SE), millega võetakse Eesti õigusesse üle Euroopa Liidu direktiiv (ECN+ direktiiv), mille eesmärk on luua terves Euroopa Liidus toimiv konkurentsijärelevalve.

Õiguskantsler on eelnõuga seotud muredele [korduvalt](#) tähelepanu juhtinud. Seda teemat on käsitletud ka varasemates aastaülevaadetes (nt aastate [2022/2023](#), [2021/2022](#), [2020/2021](#) ülevaates). Kõige olulisemad küsimused on, kas ja miks meil on vaja uut menetlust – konkurentsijärelevamenetlust – ning kuidas on selles menetluses tagatud isikute põhiõigused.

Konkurentsijärelevalvet saab senisest tõhusamalt teha ka siis, kui järelevalvet tehtaks väärteomenetluse reeglite kohaselt. Eelnõu juurest puudub siiras analüüs, milles püütaks välja selgitada, kumb menetlus – haldusmenetlus või väärteomenetlus – sobiks ECN+ direktiivi ülevõtmiseks nii, et oleks tagatud ka isikute põhiõigused olukorras, kus karistused on väga karmid. Probleemid, millele viidatakse seletuskirjas ja mis seonduvad näiteks ettevõtja mõiste või tahtluse ja ettevaatamatuse rakendamisega väärteomenetluses, vajavad lahendamist ka haldusmenetluses. Siiani ei ole koostatud ja/või avalikustatud ka analüüsi, mis arvestaks neid muudatusi, mis on juba tehtud karistusseadustiku üldosas (juriidilise isiku vastutuse võimalikkus).

Muret on valmistanud eeskätt kaks küsimust – sõnumisaladuse kaitse ja õigus end mitte

süüstada. Sõnumisaladuse kaitset puudutavatesse sätetesse tegi Justiitsministeerium muudatused, millega kõrvaldati eelnõu ilmne vastuolu põhiseadusega. Sisulist probleemi kõrvaldada ei olegi võimalik. Põhiseaduse § 43 lubab sõnumisaladust murda vaid kohtu loal kuriteo tõkestamiseks või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamiseks.

Konkurentsijärelevamenetlus on haldusmenetlus ning haldusmenetluses ei luba põhiseadus isiku sõnumisaladust murda.

Teine probleem puudutab enese mittesüüstamise privileegi. Normi sõnastus on praegu parem kui eelnõu eelmises versioonis, sest see arvestab varasemast enam isiku õigust enda vastu ütlushi mitte anda. Normi sõnastus annab võimaluse rakendada seda põhiseaduspäraselt, kuid eelnõu seletuskiri (lk 7 jj) viitab siiski soovile enese mittesüüstamise privileegi kasutamist mitte lubada.

Konkreetsel eelnõu kontekstis tuleb vastata küsimusele, kas menetlusosalisel on lubatud tugineda enese mittesüüstamise privileegile ka muudele küsimustele vastamisel kui üksnes „Kas te olete toime pannud konkurentsioiguse rikkumise?“. Kui vastamata võib jätta vaid sellele ühele küsimusele, on enese mittesüüstamise privileeg juriidiliste isikute puhul sisuliselt olematu (vt ka H. Sepp, E. Kergandberg. Põhiseaduse § 22 kamm. 40 jj. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, 2020). Kahjuks toetab eelnõu seletuskiri just sellist lahendust.

Veel tuleb arvestada, et tõenäoliselt võetakse kõnealune menetluskord eeskujuks, kui hakatakse haldustrahve laiendada teistesse valdkondadesse. Seetõttu tuleb kõik põhimõttelised otsused sellele eelnõule toetudes eriti hoolikalt läbi mõelda ja eelnõusse selgelt kirja panna. Näiteks peaks olema kahtlusteta selge, kui suures ulatuses saab tugineda enese mittesüüstamise privileegile ja kas see on kooskõlas Eesti põhiseadusega. Selge peab olema ka see, kuidas täpselt hakkab toimuma haldustrahvi vaidlustamise korral kohtumenetlus.

Alternatiivide kaaludes võiks arvesse võtta, et põhiõiguste kaitse seisukohast ei ole oluline, kas konkurentsijärelevamenetlusega seotud trahvi määramist arutatakse haldus- või maakohtus. Tähtis on aga see, et põhiõigusi kaitsev menetluslik regulatsioon oleks sama tihe ja annaks sama tõhusaid tagatisi nagu väärteomenetluse regulatsioon. Praeguses eelnõus see nii ei ole.

Valimised ja Vabariigi Valimiskomisjon

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

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

Vabariigi Valimiskomisjoni volitused kestavad neli aastat. Komisjoni kuuluvad seaduse alusel Riigikohtu esimehe nimetatud esimese astme kohtu kohtunik, Riigikohtu esimehe nimetatud teise astme kohtu kohtunik, õiguskantsleri nimetatud õiguskantsleri nõunik, riigikontrolöri nimetatud Riigikontrolli ametnik, riigi peaprokuröri nimetatud riigiprokurör, riigikantsleri nimetatud Riigikantselei ametnik, Audiitorkogu juhatuse nimetatud infosüsteemide audiitor. Igal valimiskomisjoni liikmel on ka asendusliige.

Tänavu 1. juunil algasid Vabariigi Valimiskomisjoni uue koosseisu volitused. Õiguskantsleri esindajana jätkab komisjoni liikmena tema asetäitja-nõunik, õiguskantsleri kantselei direktor Olari Koppel.

Lõppenud aruandeaastasse jäid Euroopa Parlamendi ja Riigikogu juhatuse valimised. Kuna Riigikogu aseesimees Jüri Ratas valiti Euroopa Parlamendi liikmeks, tuli valimiskomisjonil Riigikogu erakorralisel istungil läbi viia Riigikogu aseesimeeste ennetähtaegsed valimised.

Valimiskomisjon pidas lõppenud aruandeaastal 25 koosolekut, millest ligi pooltel arutati Euroopa Parlamendi valimiste kohta tehtud otsuseid ja valimiskaebuste lahendamist.

Valimiskomisjoni otsuste ja koosolekute protokollidega saab tutvuda [Riigikogu Kantselei dokumendiregistris](#).

Kautsjon ja valimisiga Euroopa Parlamendi valimistel

Euroopa Parlamendi valimise seaduse kohaselt tuleb valimistel kandideerivatel erakondadel ja üksikkandidaatidel esitada kandideerimisdokumentide hulgas ka tõend kautsjoni tasumise kohta. Erakonna Eestimaa Rohelised (EER) esindajad esitasid erakonna kandidaatideks üheksa isikut, ent kautsjon tasuti vaid kahe kandidaadi eest. Vabariigi Valimiskomisjon jättis seetõttu seitse kandidaati registreerimata.

EER esitas seepeale valimiskaebuse, milles vaidlustas kautsjoninõude kooskõla

põhiseadusega. Valimiskomisjon jättis kaebuse rahuldamata, mistõttu EER kaebas otsuse edasi Riigikohtusse.

Riigikohus võttis 14. mail 2024 vastu [kohtumääruse](#), milles viidati vajadusele kontrollida kaitsjoninõude kooskõla Euroopa Liidu õigusega ning otsustati pöörduda Euroopa Kohtu poole eelotsuse saamiseks. Riigikohus leidis, et EER-i kaebus ei ole perspektiivitu, see tõstatab olulise õigusliku küsimuse. Riigikohtu hinnangul on Eestis Euroopa Parlamendi valimistel kohaldatav kaitsjon üks Euroopa kõrgemaid ning on ühe kandidaadi kohta märkimisväärselt kõrgem ka Riigikogu valimisi silmas pidades.

Kuivõrd Euroopa Kohtu lahend ei oleks jõustunud enne Euroopa Parlamendi valimisi, otsustas Riigikohus rakendada EER-i suhtes esialgset õiguskaitset ning kohustas Vabariigi Valimiskomisjoni registreerima ka neid EER-i kandidaate, kelle eest oli jäetud kaitsjon maksmata. Valimiskomisjon registreeris EER-i kandidaadid kohtumääruse avalikustamise päeval.

Kui Euroopa Kohus peaks leidma, et Euroopa Parlamendi valimistel kehtiv kaitsjon või selle suurus on vastuolus Euroopa Liidu õigusega, saavad kõik kaitsjoni tasunud erakonnad ja üksikkandidaadid oma kaitsjonisumma tagasi. Samuti tuleb Riigikogul siis muuta Euroopa Parlamendi valimise seaduse kaitsjonit käsitlevat osa.

Teine põhimõtteline küsimus põhiseaduse, põhiseaduse täiendamise seadust ja Euroopa Liidu õiguse suhtest kerkis üles seoses Riigikogu liikmete plaaniga langetada mitme teise liikmesriigi eeskujul Euroopa Parlamendi valimistel valimisiga. [Õiguskantsler on veendunud](#), et Euroopa Parlamendi valimistel ei teosta Eestis valivad Euroopa Liidu kodanikud Eesti Vabariigi riigivõimu, seega ei piira põhiseaduse § 56 valimisea langetamist. Vastupidine järeldus oleks õiguskantsleri hinnangul vastuolus Euroopa Parlamendi olemusega ja ka põhiseadusvastane, sest riigivõimu tohivad Eestis teostada vaid Eesti Vabariigi kodanikud.

Valimiste salajasus

Seoses Tallinna Linnavolikogus 14. aprillil 2024 korraldatud Tallinna linnapea valimistega tuli Vabariigi Valimiskomisjonil ja õiguskantsleril hinnata, kas need valimised olid õiguspärased ja kooskõlas valimiste salajasuse üldpõhimõttega.

Tallinna Linnavolikogus vastselt opositsiooni jäänud Keskerakonna fraktsiooni esindaja väitel olid võimuliidu osapooled leppinud enne linnapea valimiste kolmandat vooru kokku valimisedelite märgistamise mustriks. See võttis vähemalt teoreetiliselt volikogu liikmetelt

valimisvabaduse, kuna võimaldas fraktsiooni juhtidel kontrollida, kuidas nende fraktsiooni liikmed linnapea valimistel hääletasid.

Kahes eelmises hääletusvoorus oli linnapea jäänud ametisse valimata, kuivõrd ta ei olnud saanud kõigi kohal viibinud koalitsioonisaadikute toetust. Sedelite märgistamise muster nägi väidetavasti ette, millisesse valimisedelil kandidaadi nime järel olnud tühja kastikese nurka tuleb teha ristike.

Kaebuses väideti, et linnavolikogu liikmeid survestati ka oma valimisedelit pildistama ning seda fotojäädvustust hiljem teistega jagama.

Vabariigi Valimiskomisjon leidis, et selle küsimuse lahendamine ei kuulu komisjoni kompetentsi, kuivõrd seaduse kohaselt ei saa valimiskomisjonile esitada kaebust volikogu sisetöingu peale. Kaebus edastati Justiitsministeeriumile analüüsimiseks.

Õiguskantsler rõhutas oma vastuses, et senikaua kui Tallinna linn pole oma põhimäärusega otsustanud teisiti (näiteks, et linnapea valitakse ametisse avalikul hääletusel), laieneb valimiste salajasuse üldpõhimõtte ka Tallinna Linnavolikogu sisetöingutele, seega ka linnapea valimise protseduurile. See tähendab, et valijate survestamine ei ole lubatud. Tallinna põhimäärus ei piira ka seda, mitu hääletusvooru tohib linnavolikogus linnapea valimisel korraldada.

E- ja m-valimised

Riigikogu täiendas Justiitsministeeriumi algatusel [valimisseadusi](#), viies neisse sisse e-hääletamise tehnilist korraldust sätestavad normid, mis varem olid kirjas Vabariigi Valimiskomisjoni kinnitatud kordades ja juhendites. Nii leidis õigusliku lahenduse Riigikohtu 2019. aastal tehtud tähelepanek, et elektroonilise hääletamise tulemuste kindlakstegemise reeglid tuleb sätestada selgemalt õigustloovates aktides.

Pärast 2023. aasta Riigikogu valimisi oli Riigikohus valimiskaebusi menetledes sedastanud, et Riigikogu ülesanne on „näha valimisseadustes ette piisavalt tihe regulatsioon kõigis valimisi puudutavates olulistest küsimustes, tagamaks organisatorsete, menetluslike ja materiaalõiguslike seadusenõuete abil seadusandja kontroll ja avalikkuse usaldus valimiste vastu“.

Seadusemuudatustega loodi õiguslik alus ka sellele, et 2025. aasta kohalike volikogude valimistest alates on võimalik e-hääletamisel kasutada isikutuvastuse vahendina (lisaks ID-

kaardile ja mobiil-ID-le) ka Smart-ID-d.

Kolmas põhimõttelise kaaluga muudatus puudutab m-hääletust ehk võimalust e-hääletada ka mobiilseadmetega, mis üldjuhul on mobiiltelefonid ja tahvelarvutid. Selleks lisati Riigikogu valimise seadusesse säte, mis annab võimaluse edaspidi luua valijarakendus levinumatele mobiilseadmete operatsioonisüsteemidele. Nende kasutamise kohta teeb valimiste eel otsuse Vabariigi Valimiskomisjon.

Eelnõu koostamisse kaasatud Vabariigi Valimiskomisjon juhtis Riigikogu tähelepanu mitmele mobiil- või nutiseadmega hääletamisega kaasnevale turvariskile. Neist peamine puudutab mobiilvalijarakenduse kompileerimist ja avaldamist. Kui tavapärasel e-hääletusel on kogu protsess riigi kontrolli all – valijarakenduse kompileerib riigi valimisteenistus ja rakendust saab alla laadida riigi hallatavast veebikeskkonnast valimised.ee –, siis m-hääletuse korral tehakse need toimingud mobiilsete operatsioonisüsteemide haldajate veebipoodides (Google Play, Apple Store).

Valimiskomisjon leidis: „Arvestada tuleb, et rakenduste poodidesse on võimalik alternatiivseid või pahatahtlikke valijarakendusi üles laadida erinevatel osapooltel. Selliste valijarakenduste puhul ei saa valimisteenistus tagada nende korrektset toimimist, samuti eeldab nende rakenduste eemaldamine kiiret reageerimist rakenduste poe haldaja poolt. [...] Karistusnormidega ei ole võimalik pahatahtlike valijarakenduste üleslaadimist ära hoida, kui need laetakse üles väljaspool Eestit. On võimalik, et osa sellistest rakendustest tehakse kättesaadavaks vaid väljaspool Eestit, mis võimaldab mõjutada välisriigis antud elektrooniliste häälte õigsust ja laekumist, ent raskendab pädevatel riigiasutustel rikkumisi kiiresti tuvastada.“

Valimisringkondade suurus Riigikogu valimistel

Vabariigi Valimiskomisjon tellis 2023. aasta sügisel Tartu Ülikoolilt analüüsi selle kohta, kas ja mil viisil oleks võimalik muuta 2002. aastast Riigikogu valimistel kehtivaid valimisringkondi ning neis jagatavate mandaatide hulka. Teoreetiliselt võiksid kõik ringkonnad olla valijate hulga ja seal jagatavate mandaatide arvu mõttes enam-vähem ühesuursed, kuivõrd sel juhul on tagatud iga hääle võrdne kaal.

Viimase kahe kümnendi demograafilised protsessid on viinud olukorrani, kus Riigikogu valimiste valimisringkonnad on väga erineva suurusega. Näiteks selgitavad Lääne-Virumaa ringkonna ligi 47 000 valijat välja 5 kohta Riigikogus, aga Harju-Raplamaa 151 200 valijat 16

kohta. Ringkondade suurus erineb seetõttu rohkem kui kolm korda.

Oluline vahe tuleb sisse isikumandaadi taotlemisel: kui Lääne-Virumaal kandideeriv üksikkandidaat peab Riigikokku pääsemiseks koguma 20 protsenti kõikidest ringkonnas antud ja kehtivatest häältest, siis Harju-Raplamaal piisab selleks 6,25 protsendist. Sellest tulenevalt on viimastel aastatel ka korduvalt uuritud, kas selline mandaatide jaotus ja kandidaatide kohtlemine on enam põhiseadusega kooskõlas.

Õiguskantsler on varem sellele probleemile Riigikogu tähelepanu juhtinud ja soovitanud ringkondi muuta. Põhiseaduslikkuse järelevalve algatamiseks ei ole siiani põhjust olnud.

Tartu Ülikool [teatas analüüsi valmimisest](#) 2024. aasta juulis. Vabariigi Valimiskomisjon asus analüüsi järelduste ning valimisringkondade ümberkujundamise ettepanekutega tutvuma septembris. Seejärel on valimiskomisjon lubanud teha Riigikogule ettepaneku.

Hea haldus

Õiguskantsler kontrollib, kas ametiasutused järgivad oma töös seadusi, sealhulgas hea halduse põhimõtteid ([haldusmenetluse seadus](#)). Hea halduse tava näeb muu hulgas ette, et ametiasutused suhtlevad inimestega viisakalt ja eesmärgipäraselt. Samuti tuleb ametiasutustel oma töö korraldada nõnda, et keegi ei jääks asutuste tegevuse või tegevusetuse tõttu teadmatusse või ebamäärasesse olukorda.

Inimesed pole sageli rahul sellega, kuidas ametiasutused nende avaldusi lahendavad. Ametiasutus on kohustatud oma ülesandeid täites pidama kinni õigusaktides ettenähtud tähtaegadest.

Seaduse järgi tuleb märgukirjale ja selgitustaotlusele vastata viivitamata, kuid mitte hiljem kui 30 kalendripäeva jooksul pärast selle registreerimist. Keerulistel juhtudel võib vastamise tähtaega pikendada kahe kuuni ([märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse](#) § 6). Märgukirjadele ja selgitustaotlustele tähtaegse vastamisega oli probleeme [Haridus- ja Teadusministeeriumil](#), Justiitsministeeriumil, [Kliimaministeeriumil](#), Rahandusministeeriumil, Siseministeeriumil, Maa-ametil ning Kohila Vallavalitsusel, Mustvee Vallavalitsusel, Narva-Jõesuu Linnavalitsusel, [Pärnu Linnavalitsusel](#), Põhja-Sakala Vallavalitsusel, Põltsamaa Vallavalitsusel, Raasiku Vallavalitsusel, Rõuge Vallavalitsusel, Saarde Vallavalitsusel, Tallinna Linnavalitsusel ja Tartu Linnavalitsusel.

Õiguskantslerile kaevati ka Maa-ameti peale, kes oli jätnud kirjadele vastamata. Kõne all oli

kinnisasjade avalikes huvides omandamise menetluse läbiviimine.

Haldusmenetluse seadus (HMS) näeb ette, et haldusmenetluses osalejale tuleb vastata viivitamata ehk mõistliku aja jooksul. Mõistliku aja määratlemine sõltub eelkõige sellest, kas taotlus vastab nõuetele, kui keerulise asjaga on tegu ja mis toiminguid tuleb teha selle lahendamiseks, aga ka muudest asjaoludest, mis võivad objektiivselt mõjutada menetluse kestust. Kõnealusel juhul tulnuks Maa-ametil arvestada ka seda, et tõenäoliselt riivab kinnisasja avalikes huvides omandamine intensiivselt isiku õigusi (põhiseaduse § 32). [Õiguskantsler leidis](#), et Maa-amet ei järginud avaldaja kirjadele vastamisel seadust ja hea halduse tava.

Õiguskantslerile kurdeti, et Keskkonnaamet ei pea kinni metsateatiste registreerimise tähtaegadest. Teadaolevalt teavitas Keskkonnaamet menetlusosalisi menetlustähtaja ületamisest ning näiteks 2024. aasta juunis andis neile teada, et menetlustähtaega pikendatakse kuni 2024. aasta detsembrini. Seega määrati menetlustähtajaks kuni kuus kuud. Kehtiva õiguse kohaselt tuleks metsateatis registreerida või sellest keelduda 15–30 tööpäeva jooksul. Vajaduse korral on võimalik metsateatise registreerimise tähtaega pikendada, kuid otsus tuleb teha hiljemalt 90. päeval. Õiguskantsler [palus](#) Keskkonnaametil edaspidi järgida õigusaktides sätestatud tähtaegu.

Õiguskantslerile esitati kaebus, et Välisministeeriumi juures asuva strateegilise kauba komisjon ei olnud ligi nelja aasta jooksul lahendanud sõjalise kauba sisseveolitsentsi taotlust. Seadus näeb ette, et vastav taotlus tuleb lahendada 30 päeva jooksul ([strateegilise kauba seaduse](#) § 17 lg 1). Komisjoni väitel informeeriti taotlejat korduvalt taotluse puudustest ja paluti esitada lisateavet, kuid taotleja ei teinud seda. Kui taotluses on puudusi, tuleb anda taotlejale konkreetne tähtaeg puuduste kõrvaldamiseks. Samuti tuleb taotlejale selgitada, et puuduste kõrvaldamata jätmisel võidakse jätta taotlus läbi vaatamata (HMS § 15 lg 2).

Strateegilise kauba seadus näeb otsesõnu ette, et taotluse menetlemine lõpetatakse, kui taotleja ei esita komisjoni nõutud asjakohast lisateavet 30 tööpäeva jooksul nõude saamisest arvates (§ 17 lg 6). Sestap tulnuks komisjonil anda litsentsi taotlejale asjakohased selgitused taotluse menetlemise kohta ning vältida taotleja jätmist ebamäärasesse olukorda.

Täisealine lapsendatu pöördus õiguskantsleri poole murega, et Rahvusarhiiv ei väljasta talle esmast sünniakti ilma tema bioloogilise ema teiste laste nõusolekuta, kuna toimik sisaldab eraelulisi isikuandmeid ning lapsendamissaladuse asjaolusid. Avaldaja märkis, et tema vanemad ja lapsendajad on surnud, ning leidis, et tema sünniakti väljastamist ei saa seada

sõltuvusse bioloogilise vanema teistest lastest, kes on sündinud temast kümmeaastat hiljem.

Õiguskantsler asus [seisukohale](#), et Rahvusrhiiv ja Sotsiaalkindlustusamet ei ole lahendanud lapsendatute päritoluandmetele juurdepääsu taotlusi õiguspäraselt neil juhtudel, kui lapsendatute bioloogilised vanemad on surnud. Ükski seadus ei sea tingimust, et lapsendatu, kelle bioloogilised vanemad on surnud, saab oma päritoluandmetega tutvuda ainult sel juhul, kui sellega on nõus tema vanemate teised lapsed (või pärijad).

Kui lapsendatu, kelle bioloogilised vanemad on surnud, soovib Sotsiaalkindlustusametilt või Rahvusrhiivilt juurdepääsu enda päritoluandmetele, tuleb kohaldada [isikuandmete kaitse üldmäärust](#) ning võimaldada tal päritoluandmetega tutvuda, kui see ei kahjusta teiste inimeste (nt bioloogiliste vanemate teiste laste) õigusi ja vabadusi. Erinevate huvide kaalumise on Sotsiaalkindlustusameti ja Rahvusrhiivi ülesanne.

Õiguskantslerile kaevati ehisregistris oleva kortermaja andmete korrigeerimise teatise menetlemise pärast. Ehisregister peab kajastama võimalikult täpselt tegelikku olukorda – sellisel juhul on registri andmetel kasutusväärtus ja register usaldusväärne. Õiguskantsler [selgitas](#), et registrisse kantud andmetel on informatiivne tähendus ja tõele vastavaid andmeid ei pea registrist eemaldama, isegi kui need kajastavad ebaseaduslikku või omavolilist ümberehitust.

Õiguskantsler tegeles ka halduskiusu juhtumiga. Avaldaja kaebas, et Luunja Vallavalitsus on teinud talle järjepanu ebaproportsionaalseid ettekirjutusi, mille vaidlustamiseks on ta pidanud kohtusse pöörduma. Õiguskantsler asus [seisukohale](#), et inimesel ei tohi tekkida tunnet, et vald on ta välja valinud ja otsib võimalusi teda kiusata. Vallal tuleb hoolitseda, et tema tegevus oleks seadusega kooskõlas, eesmärgipärane, aus ja inimlik, ning seda peab veenvalt, erapooletult ja heatahtlikult selgitama ka menetlusosalistele.

Õiguskantsleri poole pöördus täisealise puudega inimese eestkostja murega, et ta peab eestkostetavale toetuse saamiseks esitama vallale iga kuu erihoolekandeesutuse arved, kütusetšekid ja ka pangakonto väljavõtte. Eestkostja pidas seda alandavaks ja koormavaks.

Õiguskantsler leidis, et kuigi vallavalitsus maksab toetust vabatahtlikult, peab ta siiski järgima hea halduse tava ja oma otsuseid ka põhjendama. Ka ei saa vallavalitsus kehtestada toetuse saamisele ülearuseid tingimusi. Õiguskantsleri soovitas vallal kaaluda, kas kütusetšekkide nõudmine on nii valla kui ka eestkostja seisukohast põhjendatud.

Eestkostja kaebust lahendades selgus veel, et vald oli viimase viie aasta jooksul hinnanud eestkostetava abivajadust kolmel korral. Hinnang eestkostetava abivajadusele ei olnud selle aja jooksul muutunud ning ka nendel hinnangutel põhinevad abi andmise otsused olid oma sisult ühesugused. Samas oli igale sotsiaalteenusele määratud erinev tähtaeg: poolest aastast kuni kahe-kolme aastani. Seepärast pidi eestkostja iga natukese aja tagant esitama vallavalitsusele uue abi saamise taotluse, et tagada eestkostetavale järjepidev abi.

Sotsiaalhoolekande seaduse järgi ei pea inimene vallalt või linnalt taotlema eraldi abivajaduse hindamist ja sellele vastavaid üksikuid teenuseid: piisab ühe abitaotluse esitamisest. Taotluse lahendamisel peab vald või linn hindama terviklikult inimese abivajadust ning pakkuma sellele vastavat abi, kuulates eelnevalt ära ka inimese enda arvamuse. Seda nõuab ka üldine haldusmenetluse põhimõte, mille järgi lahendatakse inimese taotlus eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides inimesele üleliigsete kulutuste ja ebameeldivuste tekitamist.

Õiguskantsler palus vallal kaaluda, kas on põhjendatud teha abivajaduse korralist hindamist sedavõrd sagedasti. Ta soovitas hinnata, kas oleks võimalik ühe otsusega ja ühtsetel alustel kindlaks määrata, milliseid teenuseid vald abivajajale korraldab ja milliseid toetusi annab. Õiguskantsler selgitas, et vald peab põhjendama, miks ta määrab inimesele teenuse kindlaks perioodiks ning kuidas see vastab inimese abivajadusele.

Õiguskantsler tegi [etteheiteid](#) vallavalitsusele, kes ei käsitanud toimetulekutoetuse vähendamise otsuse peale esitatud vastuväiteid vaidena, ei andnud inimesele võimalust võimalikke puudusi kõrvaldada ega teinud vaideotsust.

Kui inimene esitab vaidetähtaja jooksul vallavalitsusele tahteavalduse otsuse muutmiseks või kehtetuks tunnistamiseks, tuleb eeldada, et inimene soovib esitada vaide. Avaldust tuleb käsitada vaidena ka siis, kui selles pole esitatud sõnaselget taotlust haldusakti muuta või see kehtetuks tunnistada, kuid avalduse sisust selgub, et inimene tegelikult soovib seda.

Eesti õigekeel

Uue ÕS-i kooskõla keeleseadusega

Laialt levinud probleemid seaduslikkuse tagamisega ilmnesid ka uue õigekeelsussõnaraamatu ÕS koostamisel. Õiguskantsler [palus](#) Eesti Keele Instituudil (EKI) lähtuda õigekeelsussõnaraamatu ÕS 2025 koostamisel keeleseaduse ja Vabariigi Valitsuse määruse nõuetest.

Keeleseaduse § 4 kohaselt peab ametlik keelekasutus vastama eesti kirjakeele normile. Kirjakeele normi all mõistetakse seaduse järgi õigekirjutuslike, grammatiliste ja sõnavaraliste normingute ja soovitude süsteemi. See süsteem peab tagama ametliku keelekasutuse ühtluse ja selguse ning soodustama keelekasutuse hea tava rakendamist.

Kirjakeele normi all peetakse keeleseaduses silmas piiravat ja suunavat normi, mille täitmine on ametlikus suhtluses kohustuslik. Vabariigi Valitsuse määruse „Eesti kirjakeele normi rakendamise kord“ § 2 sätestab, et kirjakeele norm on määratud Eesti Keele Instituudi uusima õigekeelsussõnaraamatuga, Emakeele Seltsi keeletoimkonna otsustega ning keeletoimkonnas heaks kiidetud ortograafiareeglistiku, normatiivse käsiraamatu ja grammatikaga. EKI spetsialistid kavandasid 2025. aastal ilmuvas ÕS-is sõnatähenduste fikseerimisest ja sõnavaliku soovitude andmisest loobumist.

Jõudsimel EKI ja järelevalveks kohustatud Haridus- ja Teadusministeeriumiga üksmeelele, et seadus ega määrus ei luba kirjakeele normi tegeliku keelekasutuse ülevaatesse sulatada ega sõnavaralistest normingutest ja soovitudest loobuda (vt [õiguskantsleri kirja](#)). Kirjakeele normi nõuet ei tohi tühjaks ehk normi puudumiseks tõlgendada. Seadus näeb ette, et normingud ja soovitud käivad ka sõnade tähenduse ja kasutamise kohta.

Kirjakeele normi peab järgima ametlikus keelekasutuses, muudes avalikkusele suunatud tekstides tuleb lähtuda keelekasutuse heast tavast. See ei riku väljendusvabadust: kirjakeele norm on kohustuslik vaid ametlikes tekstides, sest need peavad olema võimalikult paljudele ühiskonnaliikmetele arusaadavad. Keelekasutuse hea tava järgimine toetab sõnumi selgust ning eesti keele kui meie rahva ühise keele ja identiteedi aluse püsimist.

Paraku anti põhikoolilõpetajatele eesti keele e-katseksamil võimalus kasutada abimaterjalina EKI keeleportaali Sõnaveeb ühendsõnastikku, aga mitte õigekeelsussõnastikku. Sõnaveebi otsimootor ei kuva otsitud märksõna vastet ÕS-is. Hindamisel, ka e-katseksami hindamisel, lähtutakse aga eesti kirjakeele normist, mille üks peamisi allikaid on ÕS. Õiguskantslerile vastati, et kuna katseksamil anti õpilastele võimalus kasutada Sõnaveebi, lahendatakse

seekord võimalikud erinevused kirjakeele normi ja Sõnaveebis asuva ühendsõnastiku vahel õpilase kasuks.

[Õiguskantsler rõhutas](#), et eksami abimaterjaliks peab olema uusim õigekeelsussõnaraamat või selle veebiversioon. Koolidel tuleb hoolitseda selle eest, et põhikoolilõpetajad oskaksid ÕS-i kasutada, teaksid selle tähendust ning oskaksid seda eristada muudest abistavatest keeleallikatest.

Eesti keel avalikus ruumis

Eesti rahvuse, keele ja kultuuri püsimise seisukohalt on eesti keele kasutamine kõikides eluvaldkondades äärmiselt tähtis. Väikest eripärast keelt ei tasu vaadelda takistusena, vaid suure eelisena: on ju keel ka mõtlemise ja maailmatunnetuse jagamise vahend. Eesti keele väärtustamist näitasid avaldused, kus kurdeti võõrkeelte liigse mõju üle. Õiguskantsler [kinnitas](#), et Eestis peab saama kõiki asju ajada eesti keeles.

Lõplik loobumine segregeeritud koolisüsteemist teenib ennekõike muu emakeelega õpilaste huve, luues neile võrdsed võimalused end parimal moel teostada.

Põhiseaduse kohaselt on Eesti riigikeel eesti keel ja lastel on õigus eestikeelsele tasuta põhiharidusele. Ka Eestile siduv rahvusvaheline õigus ei näe ette, et lapsele või noorele peab olema tagatud tasuta põhiharidus tema emakeeles, mis pole riigikeel. Neis õigusaktides on rõhutatud, et riigil tuleb luua ühtne haridussüsteem ja tagada riigi ametliku keele õppimine, selleks et inimesed saaksid ühiskonnaelus osaleda.

Mõistagi ei või inimesel keelata oma emakeeles rääkida. Probleemid, mis kahe eraldi haridussüsteemi säilimisega on kaasnenud, on teada: vene õppekeelega koolide õpilaste õpitulemused kipuvad olema kehvemad kui eesti õppekeelega koolide õpilastel, vene õppekeelega lastel on seetõttu ka kehvemad väljavaated haridusteed jätkata ning sobivat ametit ja tööd valida, vene emakeelega inimesed jäävad sagedamini ühiskonnaelust eemale. Õiguskantsler [esitas sel teemal põhjaliku seisukoha](#) Riigikohtu halduskolleegiumile. Riigikohus [asus samasugusele seisukohale](#) nagu õiguskantsler ega peatanud eestikeelsele õppele üleminekut.

Ükski reform – selle sõna sisulises tähenduses – ei saa kulgeda õigustatud murede, tagasilöökideta ja konfliktideta. Nõnda tunneb osa eesti lapsevanematest õigustatult muret selle pärast, et mõnes klassis võib muu emakeelega laste osakaal väga suureks osutuda. Eestikeelsele kooliharidusele üleminek nõuab nii õpilastelt, õpetajatelt kui ka lapsevanematelt

suurt pingutust ja kool on kohustatud pakkuma parimat võimalikku õpetust ja tuge kõikidele õpilastele (vt õiguskantsleri [seisukohta](#)).

Seejuures ei tohi kalduda äärmustesse, näiteks keelata vahetunnil õpilastel omavahel rääkida nende endi valitud keeles. Kõigil on põhiseaduslik õigus säilitada oma rahvuslik identiteet ja vahetund on mõeldud õppetööst puhkamiseks (vt [seisukohta](#) „Õpilaste omavaheline suhtluskeel“).

Haridus

„Kes on hea ühiskonnaliige, kes hea inimene?“ küsis õiguskantsler 2023. aasta sügisel Rocca al Mare Koolis korraldatud hariduskonverentsil „Igaüks meist loeb“. Last ja noort toetavad iseseisvaks kasvamisel nii pere, õpetaja, lasteaed, kool kui ka vallad-linnad, riik ja ühiskond tervikuna. Iga laps on hindamatu väärtus, meie kõikide hool on aidata tal kasvada heaks inimeseks, luua Eesti tulevikku (vt Sirbis avaldatud [intervjuud õiguskantsleriga](#)).

Vanemal on õigus valida lapsele kool olemasoleva haridussüsteemi piires. Samas ei ole lastel ega vanematel õigust nõuda sellistest ümberkorraldustest hoidumist, mis on avalikes ja kogukonna huvides vajalikud ega ole üksikisikutele ülemäära koormavad. Sõltumata elukohast, vanematest ja kodukeelest on kõigil lastel õigus võimetekohasele haridusele, tões [õiguskantsler haridusvõrgu arengukonverentsil „HaridusLood“](#) 2023. aasta novembris. Koole ei peaks jaotama headeks ega halbadeks. Kõik koolid peaksid toetama õpihimu ja heaks inimeseks kujunemist. Kool on ju ka ettevalmistus täiskasvanueluks: kohanemiseks ja pingutuseks, endast erineva rahulikuks lahkeks mõistmiseks, väarikaks kodanikuks olemiseks.

Riigi ning linnade ja valdade ülesanne on korraldada koolielu mõistuspäraselt. Kui linn või vald tunneb, et need ülesanded käivad üle jõu, on tal õigus ja kohustus minna riigi vastu kohtusse. Lastel ja noortel on õigus saada haridust. Omaavalitsusüksus ei või talle seadusega pandud ülesandeid jätta perede kanda.

Selleks et saada oma lapsele lasteaiakohta, peavad vanemad tihti abi otsima kohtust. Põhjus on selles, et mitmed linnad ja vallad pole loonud piisavalt lasteaiakohti. Vanemate ja laste õiguste rikkumine on sedavõrd terav probleem, et kohtunikud on seda käsitlenud ka oma taskuringhäälingus [Kohtulood](#) (vt „Mida peab teadma lasteaiakoha taotlemisest või koolitranspordist?“). Tallinna Halduskohtu kohtunikud arutasid seda küsimust taskuringhäälingus õiguskantsleri nõunikuga.

Lähiaastate üks suurimaid eesmärke hariduses on eestikeelsele õppele üleminek. Koostöömiva ühiskonna ühtsus sõltub ka sellest, kuidas teineteisest aru saadakse. Eestis on selleks ühtsuse aluseks eesti keel, mille saab kõige paremini selgeks lasteaia ja koolis.

Alusharidus

Valla- või linnavalitsus peab andma lasteaikoha kõigile pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle vanemad seda taotlevad. Tunnustust väärivad need linnad ja vallad, kes suudavad tagada kõigile lastele lasteaikohad, rajades selleks uusi lasteaedu, avades lisarühmi, kaasates eralasteaedu või tehes koostööd naaberlinna või -vallaga.

Mitmed vallad ja linnad toetavad vanemaid eralasteaia kohatasu maksmisel. Niisuguse vabatahtliku toetuse andmisel on vallal või linnal õigus otsustada, mis tingimustel seda tehakse. [Õiguskantsler leidis](#), et vald võib kehtestada korra, mille kohaselt ei toetata eralasteaia või lastehoiu käiva lapse vanemaid juhul, kui laps on saanud jooksva õppeaasta 1. oktoobriks vähemalt kolmeaastaseks ja pere on loobunud pakutud kohast munitsipaallasteaia. Kui lapsel tuleks seetõttu minna teise lasteaeda, peab ta uue keskkonnaga harjuma ja see võib võtta aega. See ei pruugi alati siiski kahjustada lapse heaolu. Konkreetsel juhul andis vallavolikogu vallavalitsusele võimaluse kaaluda, kas toetuse maksmine võiks olla erandjuhul põhjendatud.

Kui lapse koduvald või -linn on enda ülesande täitnud, kuid vanem on lapsele valinud teise valla või linna pidamisel oleva lasteaia, tuleb lapse koduvallal või -linnal seaduse kohaselt osaleda selle lasteaikoha kulude katmises. Teise linna või valla lasteaia kulude katmine on olemuslikult riikliku ülesande täitmine, mille kulud tuleb katta riigieelarvest (vt õiguskantsleri [seisukohta](#) „Eralasteaia toetuse maksmise lõpetamine“). Kuna praegu ükski õigusnorm otseselt seesuguse riikliku ülesande täitmisega seotud kulude katmist riigieelarvest ette ei näe, saab omavalitsusüksus nõuda tehtud kulutuste katmist Haridus- ja Teadusministeeriumilt. Kui ministeerium sellest keeldub, võib vald või linn pöörduda kulude katmise nõudega halduskohtusse.

Linnad ja vallad ei või kehtestada lasteaikoha saamisele lisapiiranguid. [Riigikohtu hinnangul](#) on põhiseadusega vastuolus, kui vald või linn seab lasteaikoha andmise tingimuseks vabade kohtade olemasolu. Kohus põhjendas, et seetõttu võivad lasteaikohata jääda need lapsed, kellel on sellele seaduslik õigus. [Õiguskantsler leidis](#), et omavalitsusüksusel tuleb sellised piirangud kehtetuks tunnistada. Linnad ja vallad peaksid tunnistama kehtetuks ka näilised

piirangud, mis võivad lapsevanemat eksitada ja jätta mulje, et lasteaiakoha võib andmata jätta või selle andmise edasi lükata. Õiguskantsler soovitas Haridus- ja Teadusministeeriumil otsida veel võimalusi, kuidas saaks omavalitsusüksusi aidata lasteaiakohtade vajaduse prognoosimisel ja kohtade tagamisel.

Pere ei pea tingimata saama lapsele kohta selles lasteaia, mida vanem kõige sobivamaks peab või mis asub kodule kõige lähemal. Linna- ja vallavalitsus on oma kohustuse täitnud, kui ta annab perele lasteaiakoha teeninduspiirkonna lasteaia. Siiski on kohtud leidnud, et valla ja või linna kohustust ei saa lugeda täidetuks, kui perele pakutakse kohta lasteaia, mis ei ole talle kättesaadav ehk asub pere elukohast ebanõistlikult kaugel, nii et lapse lasteaeda viimiseks peaks pere tegema märkimisväärseid kulutusi (vt [Tallinna Ringkonnakohtu otsust asjas nr 3-21-336](#)). Kui lapsevanema hinnangul pole lasteaiakoht kättesaadav, võib vanem anda sellest omavalitsusorganile teada ja taotleda uut lasteaiakohta. Kui omavalitsusüksus probleemi ei lahenda, on vanemal õigus pöörduda enda ja oma lapse õiguste kaitseks kohtusse.

Lasteaia nõuetekohase ülalpidamise eest vastutab kohalik omavalitsus. Näiteks otsustab valla- või linnavalitsus lasteaia lahtiolekuaja, lähtudes hoolekogu ettepanekust. Valla- või linnavalitsusel tuleb arvestada laste ja perede huve ning hoolekogu ettepanekut sisuliselt kaaluda (vt [seisukohta](#) „Lasteaia lahtiolekuaja muutmine“). Hoolekogu arvamus aitab omavalitsusorganil paremini mõista, mis lasteaia igapäevaselt toimub. Samas ei pea valla- või linnavalitsus hoolekogu ettepanekuga nõustuma. Kui selline korraldus lapsevanemale ei meeldi, saab ta pöörduda kohtusse.

Seaduse järgi on lapsel õigus saada lasteaia abi logopeedilt, eripedagoogilt või mõnelt muult tugiteenuse osutajalt. Lapse arengut jälgivad ja hindavad lasteaiaõpetajad. Lapse kõneravi vajadust hindab logopeed. Erinevalt logopeedist ei ole pedagoogidel (sh eripedagoogidel) kõneravi osutamise ettevalmistust. [Õiguskantsleri soovitusel](#) korraldas vald lastele logopeedilise hindamise ja kõneravi.

Lapsel on õigus saada lasteaia kõneravi tasuta. Lasteaia pidaja ei saa loobuda lapsele logopeedi abi pakkumast selle tõttu, et lasteaia ei ole logopeedi. Kui kohalik omavalitsus jätab oma ülesande täitmata ehk logopeedi abi korraldamata, tuleb tal hüvitada lapsevanemale logopeedi vastuvõtu tehtud kulutused. Mõnikord ei suuda omavalitsused neid põhimõtteid järgida. Näiteks ühel juhul hakkas vald pakkuma lastele lasteaia logopeedilist abi alles pärast [õiguskantsleri sekkumist](#). Ühtlasi hüvitati lapsevanemale logopeedi vastuvõtu kulud, mida vanem pidi kandma selle tõttu, et lapsed ei saanud

logopeedi vastuvõtul käia lasteaias.

Kui Rajaleidja on kindlaks teinud, et laps vajab sobitusrühma ning kui lapsevanem on selle kohta taotluse esitanud, tuleb lasteaia pidajal see võimalus luua. Rajaleidja soovitus ei saa eirata ega tõlgendada nõnda, et selle soovitus täitmine on vabatahtlik. Samuti ei vabasta lasteaia pidajat sobitusrühma moodustamisest põhjendus, et seda on keeruline teha.

[Õiguskantsler soovitas](#) anda lapsele võimaluse käia lasteaia sobitusrühmas.

Üldharidus

Lapsel on õigus käia elukohajärgses koolis. Selle kooli määrab lapsele linna- või vallavalitsus, arvestades esmajärjekorras lapse elukoha lähedust koolile ning seda, kas konkreetses koolis õpib ka teisi sama pere lapsi. Võimaluse korral võetakse arvesse ka vanemate teisi soove. Lapsele kooli määrates on omavalitsusüksusel lubatud arvestada ka muid asjaolusid, kui tingimustele vastavaid lapsi on rohkem kui koolis kohti ([Riigikohtu otsus asjas nr 3-4-1-16-16, p 21](#)).

Kui vanem leiab, et valla- või linnavalitsus on tema lapsele elukohajärgse kooli määramisel rikkunud lapse õigusi, on tal kõige otstarbekam lapse õigusi kaitsta kohtu kaudu. Kohus saab hinnata, kas vallavalitsus on lapsele elukohajärgse kooli määranud õiguspäraselt, samuti saab ta kohustada vallavalitsust tegema uut otsust ([Tallinna Ringkonnakohtu otsus asjas nr 3-20-926, punktid 21 ja 24](#)). Kõiki olulisi asjaolusid tuleb arvestada kogumis.

Õiguskantsler on saanud mitmeid avaldusi lapsevanematelt, kes ei ole rahul sellega, kuidas nende koduvald on korraldanud lapse koolimineku. Kuigi valdadel ja linnadel on avarad võimalused otsustada, kuidas koolitransporti korraldada, peavad nad eeskätt arvestama lapse huve, koolitransport peab olema lapsele ka kättesaadav.

Omavalitsusüksus ei saa jätta koolitranspordi korraldamist perede õlule. Kui selgub, et laps mingil põhjusel koolibussiga sõita ei saa, tuleb vallal leida mõni muu lahendus, et laps jõuaks kooli õigeaks ajaks ja turvaliselt (vt [õiguskantsleri seisukohta](#) „Koolitranspordi korraldamine“). Koolitee peab olema lapsele ohutu ja jõukohane ning koolipäeva ja bussi ootamise aeg mõistliku pikkusega. Omavalitsusüksus saab kehtestada koolitee korraldamise tingimused, mille alusel on tal võimalik hinnata, kuidas konkreetsele õpilasele koolitranspordi korraldus sobib.

Kool ühtaegu harib ja kasvatab. Õpikeskkond peab olema õpilastele eakohane, turvaline ja arendav. Õpilast tuleb toetada, kui tal koolis kõik ei laabu, ning seda saab teha üksnes pere ja

kooli mõistvas koostöös. Vanema mure lapse pärast on mõistetav, kuid kool ei pea siiski nõustuma kõigi vanema ettepanekutega. Kui kooli ja vanema vahel kaob usaldus, võivad osapooled abi paluda Sotsiaalkindlustusametilt või Rajaleidjalt. Sotsiaalkindlustusametil on võimalik sellises olukorras rakendada taastava õiguse programmi.

Kui õpilane rikub kooli kodukorda, on koolil õigus ja kohustus selgitada välja kõik juhtumi asjaolud, kuid selline tegevus ei tohi mõjuda karistusena ega alandada õpilase inimväärikust. Õpilase seisukoha väljaselgitamiseks võiks kool temaga eakohaselt vestelda, selmet nõuda kirjalikku selgitust (vt [seisukohta](#) „Õpilaselt selgituste võtmine“). Seadus kirjaliku selgituse küsimist siiski ei keela.

Õpilase suhtes võib rakendada mõjutusmeetmeid, selleks et tagada kooli kodukorra täitmine ning luua vastastikku lugupidav ja turvaline õpikeskkond. Õpilasele tehtav kirjalik noomitus peab olema nii sisult kui ka vormilt seadusega kooskõlas (vt [seisukohta](#) „Noomituse tegemise õiguspärasus“).

Last mõjutavaid otsuseid kavandades on vaja välja selgitada lapse huvid ning lähtuda otsuse tegemisel nendest kui esmatähtsast kaalutlusest (vt [seisukohta](#) „Ajutine õppes osalemise keeld“). Õppes osalemise keelamisest tulemuslikum võib olla see, kui õpilasele pakutakse tugispetsialisti abi ja talle koostatakse käitumise tugikava. Õpilase käitumist saab arutada ka tema vanemaga ning konfliktis olukorras saab osapooli lepitada, et oleks võimalik saavutada kokkulepe, kuidas edasi toimitakse.

Koolist väljaarvamist ei saa kool otsustada kergekäeliselt. Õpilasele tuleb enne väljaarvamise otsuse tegemist kõigepealt tuge pakkuda. Kui gümnaasiumiõpilane vaatamata asjakohastele tugi- ja mõjutusmeetmete rakendamisele jätkab kooli kodukorra rikkumist, tuleb ta seaduse kohaselt koolist välja arvata. Kuna koolist väljaarvamine piirab põhiõigust haridusele ning võib mõjutada oluliselt noore edasist elukäiku, ei saa koolist väljaarvamise põhjuseks olla igasugune korduv kodukorra rikkumine (nt tundi hilinemine, vahetusjalanõude puudumine vms), vaid sellised rikkumised, mille puhul saab öelda, et haridusele juurdepääsu piiramiseks on kaalukad põhjused ja see on konkreetsel juhul õigustatud. Gümnaasiumist väljaarvamise otsus tuleb teha kirjalikult ja selles tuleb esitada ka põhjendused. Otsuses antakse teada ka otsuse vaidlustamise võimalused (vt [seisukohta](#) „Õpilase koolist väljaarvamine“).

Õpetaja sekkumine õpilaste omavahelisse suhtlusesse on põhjendatud, kui kedagi solvatakse, ollakse ülemäära valjuhäälsed või tekitatakse teistes ebamugavustunnet selle pärast, et nad ei saa võõra keele tõttu oma kaaslaste jutust aru. Vabal ajal on õpilastel siiski õigus suhelda

keeles, milles nad suhelda soovivad (vt [seisukohta](#) „Õpilaste omavaheline suhtluskeel“). Igaühel on õigus säilitada oma rahvuskuuluvus ning emakeel on osa inimese rahvuslikust identiteedist. Igaühel on õigus ka keelelisele vabale eneseteostusele ja eraelu puutumatussele.

Kooli päevakavas tuleb ette näha piisavalt aega ka puhkamiseks ja söömiseks (vt [seisukohta](#) „Õppetöö korraldamine“). Õpilased ei tohiks koolis ära väsida, koormus peab olema jaotatud ühtlaselt. Igale õppetunnile peab järgnema vähemalt kümne minuti pikkune vahetund. Söömiseks peab olema õpilastel aega vähemalt 15 minutit. Kuigi mõnel juhul on kool leidnud, et õpilased ja õpetajad võiksid vaheaja pikkuse omavahel ise kokku leppida, ei asenda selline kokkulepe kooli päevakava ega kooli kodukorras kehtestatud.

Kool ei või gümnaasiumiõpilaselt nõuda õppe- või vahetunni ajal koolimajast väljumiseks tõendi esitamist. Seetõttu [leidis õiguskantsler](#) üht kaebust lahendades, et koolist lahkumist põhjendava tõendi esitamise nõue piirab liikumisvabadust, kuid gümnaasiumiõpilaste liikumisvabadust piirata ei tohi. Küll aga võib turvalisuse ja järelevalve eesmärgil piirata põhikooliõpilaste lahkumist koolimajast ja kooli territooriumilt. Kool tohib siiski vajaduse korral kontrollida õpilaste (sealhulgas gümnaasiumiõpilaste) koolimajja sisenemist ja sealt lahkumist, näiteks paludes neil esitada õpilaspileti.

Seadus ütleb, et kool ei tohi keelata puudumist, kui õpilane soovib õppetöö ajal reisile minna, võistlustel või spordilaagris osaleda vms. Küll aga on koolil alati õigus hinnata, kas õpilase puudumine on põhjendatud või mitte. Õpilasel on õigus ja kohustus õppida, mistõttu võib ta koolist puududa üksnes mõjuval põhjusel. Seaduse kohaselt piisab sellest, kui vanem teavitab kooli õpilase puudumisest ja selle põhjusest puudumise esimesel päeval. Niisiis ei pea vanem puudumiseks koolilt eelnevalt luba taotlema (vt [seisukohta](#) „Õppest puudumisest teavitamine“). Kui laps puudub õppest vanema otsusel, kuid kooli hinnangul ei ole lapsevanem käitunud õigesti, on koolil võimalik sellist olukorda arutada õpilase ja vanemaga näiteks arenguestlusel.

Iga laps peab saama omandada hariduse parimal võimalikul võimetekohasel viisil ning õpetajatel tuleb luua hea õhkkond õppimiseks. See tähendab ka, et õpilast peab õppimisel toetama eeskätt kool, seda kohustust ei saa jätta lapsevanemate õlule. Õpilast võib aidata näiteks koolipsühholoog või mõni teine tugispetsialist. Õpetajal peavad olema elementaarsed oskused hariduslike erivajadustega õpilaste õpetamiseks (vt õiguskantsleri [seisukohta](#)). Selle eest, et koolis töötaval õpetajal on vastavad oskused olemas, vastutab kooli juht. Lisaks tuleb koolil tagada, et vajadusel on kättesaadav ka eripedagoog, kes muu hulgas juhendab õpetajat hariduslike erivajadustega laste õpetamisel.

Koolil tuleb vajaduse korral pakkuda õpilasele individuaalset juhendamist, tugispetsialisti abi ning ka õpiabitunde rühma kaupa. Kui Rajaleidja soovib suunata lapse tervislikel põhjustel koduõppele või individuaalõppele, peab kool seda soovitus arvestama.

Rajaleidja soovitus on koolile kohustuslik, kui selle kohta on kirjaliku nõusoleku andnud ka lapsevanem. Üht avaldust lahendades [leidis õiguskantsler](#), et kool rikkus lapse õigusi, kuna ei võimaldanud tal 2023/2024. õppeaastal õppida kuni 12 õpilasega eriklassis, nagu Rajaleidja soovitas. Lubamatu on lasta tekkida olukorral, kus laps ei saa õppida võimetekohaselt ning talle ei pakuta koolis vajalikku tuge. Konkreetsel juhul soostus kool korraldama lapsele uuest õppeaastast õppe Rajaleidja soovitusel kohaselt, kuid see ei tee olematuks kahju, mida võidi põhjustada sellega, et lõppenud õppeaastal lapsele sobivat tuge ei pakutud.

Vahel tuleb laps üle viia väiksema õpilaste arvuga klassi. Enne sellise tugimeetme rakendamist tuleb koolil õpilane ära kuulata ja talle põhjendada, miks ta uude klassi üle viiakse (vt [seisukohta](#) „Teise klassi üleviimine“). Kui lapsel tekivad uues klassis kohanemiskasutused, tuleb koolil sellest teada saades välja selgitada probleemide põhjused. Lapse õpitee hõlbustamiseks peaks kaaluma kõiki võimalikke meetmeid. Enne otsuse tegemist kuulatakse ära ka õpilane ja tema vanem.

Vallal ja linnal kui kooli pidajal ning vallaelanikele sotsiaalteenuste korraldajal on võimalik korraldada lapsele vajalik abi kas sotsiaal- või haridussüsteemi või mõlema kaudu.

[Õiguskantsler leidis](#) üht kaebust lahendades, et vald ei toiminud õigesti, kui otsustas jätta lapse tugiisikuta. Asi oli selles, et vallavalitsus oli varasema kahe ja poole aasta vältel taganud lapsele tugiisiku ning lapse abivajadus ei olnud muutunud ka selle õppeaasta kestel. Kuigi vallavalitsus oli asunud seisukohale, et edaspidi peaks lapsele abi andma kool, mitte valla sotsiaalamet, oleks vallal tulnud abi andmist jätkata senikaua, kui kool oli valmis selle ülesande täielikult üle võtma.

Lapse arengut ja toimetulekut koolis jälgivad õpetajad, kelle hinnangu alusel saab õpet kohandada vastavalt lapse individuaalsetele vajadustele ja võimetele. Näiteks on võimalik rakendada kooli korraldatud juhendatud õpet, mille käigus õpetaja õpilast vahetult toetab. Teadmiste ja oskuste kontroll peab mõõtma õppekavaga kehtestatud oskuste ja teadmiste taset ning andma hindelisel kujul õpilasele tagasisidet. Hinde põhjal saab ka otsustada, kas õpilane võib vajada õppimisel tuge. Samuti võib hinne, sealhulgas järeltöö eest pandud hinne, mõjutada kokkuvõtvat hinnet ja ka lapse edasist haridusteed.

Pärast pikemat puudumist võib laps vajada õppimisel rohkem tuge. Puudumine võib küll põhjustada õppetöös mahajäämist, kuid tunnist puudumise alusel ei saa järeldada, et õpilase teadmised ja oskused on ebapiisavad. Õiguskantsler [leidis](#), et tunnist puudumise eest ei ole õige hinnata lapse teadmisi hindegaga „1“. Hinnatakse õpilase teadmisi ja oskusi, mitte tunnist puudumist. Hinne „1“ tähendab, et konkreetses õppeaines on õpilase teadmised ebapiisavad.

Õpilasel on õigus tegemata jäänud või negatiivsele hindele tehtud tööd järele vastata. Kui õpilane järele vastama ei lähe, võib õpetaja panna talle negatiivse hinde, sest õpilane ei ole andnud võimalust enda teadmisi ja oskusi hinnata. Koolil tuleb järelevastamise tähtaega kehtestades arvestada siiski näiteks ka seda, et kui õpilane on pikalt puudunud, tuleb tal järele vastata mitmes õppeaines korraga. See võib õpilasele üle jõu käia, kuna tal tuleb kõik puudumise tõttu tegemata jäänud tööd teha järele lühikese aja jooksul ning samal ajal õppida koos teistega ka uusi teemasid. Eesmärk on, et õpilane omandaks materjali nii hästi kui võimalik ega jääks oma teadmiste ja oskuste poolest teistest maha.

Õpilase teadmisi hinnatakse hindamisskaala järgi, mis on riikliku õppekava kohaselt nii esmase töö kui ka järeltöö hindamise aluseks. Peab olema objektiivselt mõistetav, millisel tasemel on õpilase teadmised ja oskused õppekava nõudeid arvestades. Seega ei ole alust järeltöö teinud õpilase hinnet alandada (vt õiguskantsleri [seisukohta](#)). Õigeks ei saa pidada ka

seda, kui õpilase järeltöö hinnet alusetult tõstetakse. Selline kaalutus on õpetaja subjektiivne otsus, mis ei pruugi sel viisil aga anda objektiivset tagasisidet õpilase teadmistest ja oskustest. Õpetaja võib riiklikust õppekavast erinevat hindamisskaalat kasutada vaid juhul, kui töö on õppekavas kehtestatud hindamisskaalaga võrreldes lihtsam või keerulisem. Järeltööga mõõdetakse neidsamu õpitulemusi, mida mõõdetakse esmase tööga.

Õiguskantslerilt on korduvalt küsitud, mitu kontrolltööd tohib nädalas ühele klassile teha. Õppenädalas tohib teha kuni kolm kontrolltööd ning kontrolltöö all mõistetakse õppeveerandi või kursuse õpitulemuste omandamist kontrollivat kirjalikku tööd. Kui kooli veebikeskkonnas on võimalik teha märke kavandatava kontrolltöö kohta, tuleb õpetajatel see märke teha, sest märke tegemata jätmine võib põhjustada asjatut pinget. Mida selgemalt kontrolltöid kavandatakse, seda parem on koolil hinnata õpilaste õppetöö koormust. Õpetajatel tuleb õppetöö korraldada nii, et see õpilasi õppimisel toetaks.

Eestikeelsele õppele üleminek

Venekeelse õppega koolide üleviimine eestikeelsele õppele on vanemad pannud muretsema, et klassidesse võib asuda korraga õppima liiga palju muukeelseid lapsi. Mures on nii eesti rahvusest kui ka muukeelsete laste vanemad, kelle lapsed on seni õppinud vene keeles.

[Õiguskantsler on öelnud](#), et kui venekeelne laps vajab eesti keeles õppimisel lisatuge, ei tähenda see, et eesti emakeelega õpilase võib jätta juhendamata ja toetamata.

Muukeelsetele õpilastele võib eestikeelne õpe olla ajuti keeruline. Juhendatud ja toetatud õppe laabumine sõltub koolitöötajate teadmistest, oskustest ja hoiakutest. Oluline on, et koolikeskkond tervikuna toetaks eestikeelset õpet, innustaks noori õppima eesti keelt ning tundma huvi Eesti kultuuri, ajaloo ja päevasündmuste vastu. Eestis elades on vaja osata eesti keelt.

[Eestikeelsele õppele üleminek](#) on põhiseadusega kooskõlas. Põhiseadusest ei tulene õigust nõuda riigilt põhiharidust mõnes muus keeles (vt [Riigikohtu määrust asjas nr 3-23-2480](#); [õiguskantsleri arvamust Riigikohtule „Õppekeel avalik-õiguslikus põhikoolis“](#)). Põhiseaduse kohaselt on Eesti riigikeel eesti keel ja lastel on õigus eestikeelsele tasuta põhiharidusele. Ka Eestile siduvast rahvusvahelisest õigusest ei tulene, et lapsele või noorele peab olema tagatud tasuta põhiharidus tema emakeeles, mis ei ole riigikeel.

Eesti keelt mitterääkivatel puuetega lastel ja noortel on õigus saada haridus, mis toetab nende eestikeelses keskkonnas hakkamasaamist ja teistega võrdset ühiskonnaelus osalemist.

Seega on eestikeelsele õppele üleminek ka puuetega laste ja noorte huvides (vt [Õiguskantsleri seisukohta](#) „Eestikeelsele õppele üleminek“).

Õppe korraldamisel tuleb arvestada tuge vajava õpilase võimetega. Valdav osa haridusliku erivajadusega lastest suudab õppida ka muus keeles kui oma emakeeles, kui neid õigesti toetada. Vaja on kasutada lapse arengule vastavat õpetamise metoodikat ning teha õppes suuremaid kohandusi. Seadusega on arvesse võetud ka nende laste ja noorte huve, kes oma puude tõttu ei ole võimelised eesti keeles õppima.

E-katseksami ja lõpueksamite korraldamine

Aprillikuus korraldati põhikoolilõpetajatele eesti keele e-katseksam. Seejuures anti õpilastele võimalus kasutada abimaterjalina Eesti Keele Instituudi keeleportaali Sõnaveeb ühendsõnastikku, aga mitte õigekeelsussõnaraamatut ÕS.

[Õiguskantsler tuletas oma kirjas](#) Haridus- ja Noorteametile meelde, et kirjakeele normi alus on uusim õigekeelsussõnaraamat. Eesti keele õppeaines tehtavates kirjalikes töodes tuleb järgida õigekirjareegleid ja õpetaja peab õpilase töid hindama eesti kirjakeele normi alusel.

Õiguskantsler leidis, et kui õpilastele soovitakse põhikooli eesti keele lõpueksamil pakkuda abimaterjali, peab see olema uusim õigekeelsussõnaraamat või selle veebiversioon. Eksami abimaterjal peab olema õpilasele üheselt mõistetav.

Haridus- ja Teadusministeeriumi kinnitusele soovitakse õpilastele anda e-eksamil ligipääs siiski ainult õigekeelsussõnaraamatule.

Eksamitöö võidakse teha kirjalikult paberil või testide andmekogus elektrooniliselt või suuliselt. Seda otsustab haridus- ja teadusminister õppeaine kaupa järgneva õppeaasta kohta hiljemalt 25. maiks. Kui minister kehtestab nende ainete eksamite kirjaliku osa elektroonilise vormi, peavad põhikoolilõpetajad saama elektrooniliseks eksamiks valmistuda.

Arvutioskus on ajaga muutunud üha hädatarvilikumaks ning seda tuleb koolidel õppetööd korraldades arvestada. Kooli ülesanne on anda kõigile õpilastele võimalus õppida arvutit hästi kasutama, et nad oskaksid arvutis teha ka õppeülesandeid. Arvuti kasutamise oskus on üks üldpädevus, mille omandamist tuleb toetada, et õpilane oskaks teha õppetöö tõhusamaks.

[Õiguskantsler leidis](#), et kuigi informaatika õppekava läbinud õpilastel võivad olla paremad arvutioskused, ei anna see abstraktselt hinnates eksami sooritajale mingit eelist. Oluline on, et kõik õpilased saaksid enne eksamit tutvuda nii eksami ülesehituse kui ka eksami vormiga.

Eksami ülesehitus ega vorm ei tohi tulla eksamil õpilasele üllatusena.

Ühe ja sama haridustasemega õpilastele peavad olema kehtestatud võrdsed kooli lõpetamise tingimused, sealhulgas ühesugused erandid. Põhikooli lõpetamisele võib kehtestada teistsugused tingimused, kui kehtivad gümnaasiumi lõpetamisel (vt [seisukohta](#) „Põhikooli lõpetamise tingimused“). Gümnaasiumi lõpetamisel on võimalik võõrkeele riigieksam asendada rahvusvaheliselt tunnustatud eksamiga, kuid põhikooli lõpetamisel sellist võimalust ette nähtud ei ole.

Kuna gümnaasiumi lõpetamisel on peetud võimalikuks võõrkeeleksam asendada rahvusvaheliselt tunnustatud eksamiga, võib pidada asjakohaseks kehtestada samasugune võimalus ka põhikoolilõpetajatele. Õiguskantsler edastas selle seisukoha ka Haridus- ja Teadusministeeriumile, kes koostab üldhariduse korraldust puudutavate õigusaktide eelnõusid.

Kutseharidus

Praktikaaja kindlaksmääramine

Iga õpilane peab osalema õppetöös, mistõttu ta peab teadma, mis ajavahemikul toimub õppetöö ja praktika ning millal on tal õigus õppetööst puhata ehk millal on vaheaeg. Õpilasel on õigus puhkusele vastavalt koolis kinnitatud kavale. Niisuguse kava puudumine tähendaks, et õpilane peab olema pidevalt valmis õppetöös osalema.

[Õiguskantsler leidis](#), et kuna kool teatas õpilastele praktikast hilinemisega ning jättis vaheaja ajavahemiku kehtestamata, ei arvestanud kool seda, et õpilastel on õigus õppetööst puhata. Nii pidi kutseõppeasutuse õpilane olema praktilisel ajal, kui kool ei olnud õppetööd kavandanud.

Mõistagi ei ole välistatud, et koolil tuleb õppetöö ajakava õppeaasta jooksul muuta, kuid need muudatused peavad olema põhjendatud ja piisavalt ettenähtavad.

Õpilaspileti korduv väljaandmine

Haridus- ja Teadusminister nõustus õiguskantsleriga ning tunnistas 8. jaanuaril 2023 kehtetuks määruse sätte, mille kohaselt võis kutseõppeasutus nõuda õpilaselt õpilaspileti korduval väljaandmisel tekkivate kulude hüvitamist, kui õpilaspilet on rikutud, hävinud, kadunud või varastatud.

Seaduse kohaselt tuleb ministril kehtestada õpilaspileti väljaandmise kord, kuid selle eest tasu võtmist seadus ei reguleeri. Seadus ei anna ka haridus- ja teadusministrile volitust seda reguleerida.

Kutseõppeasutuses õppival õpilasel on õigus saada õpilaspilet, et tal oleks võimalik tõendada õpilaseks olemist. Määrus tuleb kehtestada seaduse alusel.

Kutseõppeasutusest väljaarvamine

Kuni 6. maini 2024 ei reguleerinud seadus õpilase kutseõppeasutusest väljaarvamise tingimusi. Haridus- ja teadusministri määruse kohaselt tuli kutseõppeasutus esimese aasta õpilane koolist välja arvata, kui õpilane ei ole mõjuva põhjusega asunud õppetööle kahe nädala jooksul pärast õppetöö algust. Õiguskantsleril paluti hinnata, kas see määruse tingimus vastab seadusele.

[Õiguskantsler leidis](#), et seadus ei näe ette seda koolist väljaarvamise tingimust, mida sätestas määrus. Haridus- ja teadusminister nõustus, et määrus peab põhinema seadusel.

Riigikogu sätestas sellesama väljaarvamise tingimuse [kutseõppeasutuse seaduse § 34¹ lõike 1 punktis 3](#).

Kõrgharidus

Õppes osalemine akadeemilise puhkuse ajal

Kui üliõpilane soovib õppida akadeemilise puhkuse ajal, tuues põhjuseks puude, peab ta seda ka tõendama. Õiguskantsleri poole pöördunud üliõpilane leidis, et ülikool küsib temalt puude tõendamiseks liiga palju andmeid.

Puuet tõendab Sotsiaalkindlustusameti väljastatud puudega isiku kaart, millel on kirjas puude raskusaste, liik ja kestus. Õiguskantsler selgitas üliõpilasele, et õppetöös osalemise õigust andes tohib ülikool kontrollida üksnes neid asjaolusid, mis on ette nähtud ülikooli õppekorralduseeskirjas. Samas ei saa ülikool otsustada, mis andmed näiteks puudega isiku kaardile märgitakse. Ülikool võib kasutada talle teatavaks saanud isikuandmeid sel määral, nagu võimaldab üliõpilase esitatud taotlus.

Stipendiumi taotlemine

Hea halduse tavaga on vastuolus, kui taotluste esitamise keskkond ei võimalda taotlust

esitada. Nii näiteks selgus, et üliõpilastel oli õigus esitada stipendiumitaotlusi septembris, kuid Tartu Ülikooli õppeinfosüsteemi tehniline lahendus ei olnud selleks ajaks veel valmis. Ülikool muid lahendusi stipendiumi taotlemiseks septembris ei pakkunud.

[Õiguskantsler leidis](#), et kuna Tartu Ülikool jättis üliõpilased õigeaegselt stipendiumitaotluse esitamise võimalusest ilma ja andis oma veebilehel taotluste esitamise kohta eksitavat teavet, rikkus ülikool hea halduse põhimõtet ja üliõpilaste õigusi.

Haridus- ja teadusminister on määrusega andnud õppeasutusele ja Haridus- ja Noorteametile õiguse kehtestada erialastipendiumi ja kõrghariduse omandamist toetava stipendiumi taotluste esitamise täpne aeg ja viis. Riigikogu ei ole ministrile sellist õigust andnud. Õiguskantsler tegi haridus- ja teadusministeeriumile [ettepaneku](#) viia määrus seadusega kooskõlla.

Ülikooli vastuvõtutingimused

Ülikool peab kehtestama ja avalikustama õppesse vastuvõtu tingimused, sealhulgas õppekeele taseme miimumnõuded. Nende vastuvõtutingimuste kohaselt nõudis Tartu Ülikool sisseastujalt eesti keele C1-taseme eksami tunnistust või Tartu Ülikoolis eesti keele C1-taseme eksami sooritamist, kuigi sisseastuja oli omandanud hariduse eesti keeles.

Ülikoolidel on avar enesekorraldusõigus ning muu hulgas vastuvõtutingimuste kehtestamise õigus, kuid see õigus pole piiramatult.

[Õiguskantsleri hinnangul](#) oli ülikooli seatud tingimus vastuolus keeleseadusega. Inimene, kes on omandanud eesti keeles põhihariduse, keskhariiduse või kõrghariduse, ei pea eesti keele oskust tasemeeksamiga tõendama.

Ülikool arvestas õiguskantsleri soovitusi ja ei nõua enam 2024. aastal sisseastujatelt eesti keele oskuse tõendamist, kui kandidaat on omandanud põhihariduse, keskhariiduse või kõrghariduse eesti keeles.

Lapsed ja noored

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

Alates 2011. aastast täidab õiguskantsler ka sõltumatu lasteombudsmani ülesandeid.

Lasteombudsman seisab selle eest, et kõik asutused ja inimesed, kes teevad lapsi puudutavaid otsuseid, lähtuksid lapse parimatest huvidest.

Ülevaate aastal pööras õiguskantsler erilist tähelepanu laste ja noorte õigusele osaleda neid puudutavate otsuste tegemisel. Näiteks küsiti õiguskantslerilt valimisea langetamise põhiseaduspärasuse kohta Euroopa Parlamendi valimistel. Õiguskantsler [leidis](#), et põhiseadus ei takista valimisea langetamist Euroopa Parlamendi valimistel, ja juhtis tähelepanu, et tuleks üle vaadata kõik seadustes sätestatud vanusepiirid tervikuna. Riigikogu põhiseaduskomisjoni esimehele saadetud kirjas selgitas õiguskantsler, et peaks põhjalikult analüüsima ja arutama, kuidas kehtestatud vanusepiirid omavahel kokku sobivad. Õiguskantsler soovitas kaasata aruteludesse ka noorte esindajad, mida Riigikogu põhiseaduskomisjon ka [tegi](#).

ÜRO lapse õiguste konventsioon ja Eesti põhiseadus eeldavad, et lapse otsustusõiguse ning kaitsmise vajaduse vahel leitakse mõistlik tasakaal. Ühest küljest vajab laps oma füüsilise ja vaimse ebaküpsuse tõttu erilist kaitset ja hoolt. Teisalt on laps iseseisev inimene, kellel on õigus osaleda tema kohta käivate otsuste tegemisel. Lähtuda tuleks sellest, et laps areneb ja seega suureneb ka tema otsustus- ja vastutusvõime. Mida rohkem on noorel teadmisi ja kogemusi ning mida arusaamisvõimelisem ta on, seda iseseisvamalt ta saab oma õigusi teostada. Vanusepiire seades tuleks otsida kohast tasakaalu lapse kaitsmise vajaduse ja tema otsustusõiguse vahel.

Selleks et noored saaks neid puudutavate otsuste tegemisel mõtestatult osaleda, tõlkisid õiguskantsleri noored nõuandjad õiguskantsleri ametkonna eestvedamisel eesti keelde ÜRO Lapse Õiguste Komitee [üldkommentaari nr 26 kokkuvõtte](#). See kokkuvõte on koostatud lastele ja käsitleb kliimamuutuste mõju lapse õigustele. Komitee rõhutab, et keskkonna- ja kliimamuutusi puudutavaid otsuseid tehes tuleb hinnata nende mõju lastele ning anda lastele ja noortele võimalus nende otsuste tegemisel kaasa rääkida. Oluline on hinnata otsuste mõju praegustele ja ka tulevastele põlvkondadele.

Mõistlik tasakaal lapse osalusõiguse ning kaitsmise vajaduse vahel tuleb leida ka lapse tervise kohta otsuseid tehes. Õiguskantsleri nõunikud ja tervishoiutöötajad koostasid ühiselt juhendi „[Lapspatsiendi kaalutusvõime hindamine tervishoiuteenuse osutamisel](#)“. Juhendis on selgitatud, millistel juhtudel tuleb tervishoiutöötajal hinnata alla 18-aastase patsiendi kaalutusvõimet ning kuidas seda tegema peab. Juhendis on jagatud tervishoiutöötajatele nõuandeid ja abimaterjale selliste olukordade lahendamiseks.

Lapsed ja vanemlik hool

Sageli otsivad õiguskantslerilt abi lapsevanemad, kes pole suutnud omavahel kokku leppida lapse hooldamise, ülalpidamise või lapsega suhtlemise asjus. Õiguskantsler seesuguseid vaidlusi ei lahenda, küll aga aitavad õiguskantsleri nõunikud selliseid olukordi selgitada ja annavad võimalusel nõu.

Mõistagi oleks kõige parem, kui lahus elavad vanemad leiaksid last puudutavates küsimustes üksmeele ning pingutaksid ühiselt lapse heaolu nimel. Kokkulepe on vanemliku vastutuse osa ning vajaduse korral saab abi erapooletult vahendajalt ehk riiklikult lepitajalt. Samas ei ole võimalik riigi sunnijõuga inimsuhteid parandada. Kui vanemad ei suuda lapse hooldamises ja temaga suhtlemises kokku leppida, lahendab vaidluse kohus. Kohus peab otsust tehes arvestama konkreetseid asjaolusid ja lähtuma sellest, mis on lapsele parim.

Laps hooldusperes

Vanem küsis õiguskantslerilt, millisel õiguslikul alusel viibisid tema lapsed hooldusperes, kellega ei olnud veel sõlmitud hoolduspere lepingut.

Õiguskantsler [selgitas](#), et linnavalitsusel kui eestkostjal on õigus määrata lapse viibimiskohta, seega võib ta lubada lapsel olla ka sobivaks hinnatud hooldusperes. Sotsiaalkindlustusamet hindab pere sobivaks pärast seda, kui on kontrollinud, kas pere vastab seaduses sätestatud nõuetele, ning leidnud pereuuringu ja kodukülastuse põhjal, et pere suudab last kasvatada.

Sotsiaalkindlustusamet on oma [kodulehel](#) selgitanud, kuidas lapsele sobiv hoolduspere leitakse. Enne kui linn või vald sõlmib hoolduspere lepingu, korraldatakse lapse kohtumised perega. Kohtumisi on vaja selleks, et laps saaks pere ja nende elukohaga tutvuda. Seejärel kuulatakse ära lapse arvamus. Selle arvamuse ja muude oluliste asjaolude põhjal saab lastekaitsetöötaja veenduda, kas lepingu sõlmimine konkreetse hooldusperega on lapse parimates huvides.

Lapsele makstav elatis

Õiguskantslerilt küsiti, kas lapsest lahus elav vanem peab maksma lapsele elatist ka juhul, kui laps viibib kinnises lasteasutuses.

Vanem peab alaealist last ülal pidama olenemata sellest, kus laps viibib. Alaealisel on õigus saada ülalpidamist oma vanemalt. Lapse viibimine kinnises lasteasutuses ei vabasta vanemat

üalpidamiskohustusest.

Ka kinnises lasteasutuses viibival lapsel on kulusid, mida peavad katma tema vanemad. Kinnine lasteasutus tagab lapsele majutuse, toidu, toe ja järelevalve ning vajalikud ja arendavad tegevused. Vanematel tuleb hoolitseda, et lapsel oleksid riided, hügieenitarbed ja muu igapäevaeluks vajalik, näiteks prillid. Lasteasutus võib veel nõuda, et vanem kataks lapse ravimite, koolitarvete ja huvitegevuse kulud. Perel võivad olla ka side- ja sõidukulud, kui laps käib kodus. Lapse kodukülastuse ajal on laps pere üalpidamisel. Lisaks võivad lapsed kinnises lasteasutuses süüa kodunt kaasa võetud toitu.

Lapsevanema õigus eraelu puutumatusetele

Puudega lapse vanem palus õiguskantsleril kontrollida, kas kohalik omavalitsus võib temalt nõuda avalduse esitamist iga kord, kui ta vajab oma puudega lapsele hoidjat. Omavalitsus soovis iga kord lapsevanema avalduse põhjal otsustada, kas lapsehoidja abi kasutamine konkreetsel juhul on põhjendatud.

[Õiguskantsler leidis](#), et seesugune avaldajale seatud tingimus ei ole kooskõlas [sotsiaalseadustiku üldosa seaduse](#) §-s 4 sätestatud inimväärikuse põhimõttega ega ka õigusega eraelu puutumatusetele (põhiseaduse § 26).

Inimene peab avaldama oma eraelulisi andmeid üksnes nii palju, kui on vajalik tema abistamise kohta otsuse tegemiseks. Puudega lapse vanemale lapsehoidja abi võimaldamisel peaks üldjuhul piisama andmetest, mis näitavad, et puudega lapse kasvatamisega kaasneb tavapärasest suurem hoolduskoormus, mistõttu lapsevanem vajab hooldamisest vaba aega.

Selleks et hinnata lapsevanema hoolduskoormust, pole linnal ega vallal vaja teada, mida sügava puudega lapse kasvataja vabal ajal teeb. Pole oluline, kas suure hoolduskoormusega lapsevanem taotleb lapsehoidjat selleks, et minna metsajooksu tegema, juuksurisse või sugulasele külla. Samu asju teevad ka lapsevanemad, kes ei pea hooldama sügava puudega last, aga kellel on võimalik oma laps kaasa võtta või ta üksi koju jätta või paluda mõnel lähedasel last sel ajal hoida.

Lasterikka pere toetuse määramine

Õiguskantsleri poole pöördus lapsevanem, kes küsis, kas Sotsiaalkindlustusameti tegevus on õiguspärane, kui amet ei määra talle ja teisele lapsevanemale peretoetusi kordamööda nende ühise lapse eest, kes kasvab võrdse aja mõlema vanema juures, kui puudub teise

lapsevanema nõusolek.

Nimelt [tunnistas Riigikohus](#) 2020. aastal põhiseadusvastaseks ja kehtetuks seadusesätte osa, mis ei võimalda Sotsiaalkindlustusametil ilma seni toetust saava vanema nõusolekuta määrata, et lahus elavad vanemad saavad ühise lapse eest lapsetoetust ja lasterikka pere toetust kordamööda, kui see laps kasvab kordamööda ligikaudu võrdse aja kestel mõlema vanema peres. Sotsiaalkindlustusamet lahendas probleemi pärast õiguskantsleri sekkumist.

Tugiisikuteenus lapsele

Lapsevanem oli mures, et tema laps võib jääda tugiisikuta, sest Tallinna linn ei jõudnud lapse senise tugiisikuga teenuse osutamise tingimustes kokkuleppele, kuigi ei perel ega linnal ei olnud lapse tugiisiku töö kohta ühtki etteheidet.

Asjaolusid arvestades ei [pidanud](#) õiguskantsler linna tegevust õigusvastaseks, kuid leidis, et linn oleks saanud jagada vanemale tugiisiku kohta aegsamini selgemat teavet. Tallinna linn järgis tugiisikuteenust korraldades kehtivaid seadusi ja Tallinna linna kehtestatud akte. Õiguskantsleri palvel leidis linn ka lahenduse, tagades lapsele abi kuni uute otsuste tegemiseni.

Õigus peretoetustele, kui kumbki vanem elab eri riigis

Õiguskantslerilt palus abi lapsevanem, kes ise elab ja töötab Eestis, kuid lapse teine vanem elab ja töötab Lätis. Sotsiaalkindlustusamet oli peatanud perele lapsetoetuste maksmise, sest laste peamine elukoht oli ameti hinnangul ebaselge.

[Õiguskantsler leidis](#), et Sotsiaalkindlustusamet ei ole seadust rikkunud. Inimesel ei ole üldjuhul õigust saada ühel ja samal eesmärgil makstavaid toetusi üheaegselt mitmest Euroopa Liidu liikmesriigist. Samuti ei ole inimesel õigust valida, mis riigist ta soovib toetusi saada. Euroopa Liidu [määrusega nr 883/2004](#) on kehtestatud reeglid, mille järgi maksab perehüvitisi eelkõige see riik, kus lapsevanem töötab ja makse maksab. Kui kumbki vanem töötab eri riigis, maksab toetust see riik, kus laps elab. Eraldi reeglid kehtivad juhul, kui laps elab mitmes riigis – sel juhul selgitatakse välja lapse peamine elukoht.

Selline olukord võib mõjutada ka õigust linnade ja valdade makstavatele toetustele.

Konkreetsel juhul oli küsimuse all õigus lapsehoiuteenuse toetusele, mille saamiseks peab nii lapse kui ka tema vanema elukoht olema rahvastikuregistri andmetel teatud ajavahemikul pidevalt ühes ja samas vallas või linnas.

Lapsehoiuteenuse toetust maksavad linnad ja vallad vabatahtlikult, seadus selle toetuse maksmist ette ei näe. Riigikohus on öelnud, et linnad ja vallad võivad vabatahtlikult maksta toetusi üksnes neile inimestele, kes on rahvastikuregistri järgi selle linna või valla elanikud.

Peretoetus mittetöötavale vanemale

Õiguskantsleri poole pöördus lapsevanem, kes elas Eestis ning avalduse esitamise ajal ei töötanud. Lapse teine vanem, avaldaja endine abikaasa, töötas Soomes. Kuna avaldaja lõpetas töötamise, siis peatas Sotsiaalkindlustusamet talle lapsetoetuse maksmise.

Euroopa Liidu [määrus](#) nr 883/2004 näeb ette, et peretoetusi maksab üldjuhul see riik, kus inimene töötab. Kui mõlemad vanemad töötavad, maksab peretoetusi see riik, kus laps elab. Määrus ei välista võimalust, et kui peretoetused on ühes riigis suuremad, maksab see riik teises riigis elavale perele lisatoetusi.

Senikaua kui avaldaja töötas Eestis, vastutas peretoetuste maksmise eest Eesti riik. Seetõttu maksis talle töötamise ajal lapsetoetust Sotsiaalkindlustusamet. Kuna Soome lapsetoetus on suurem kui Eesti lapsetoetus, võis Soome riik maksta lapse Soomes töötavale vanemale lisatoetust.

Kui avaldaja lõpetas töötamise, läks vastutus lapsetoetuste maksmise eest üle Soomele. Seetõttu peatas Sotsiaalkindlustusamet avaldajale lapsetoetuse maksmise. Perele jätkas lapsetoetuste maksmist Soome riik, kes maksis toetust lapse Soomes töötavale vanemale, kuid avaldaja seda ei teadnud.

Euroopa Liidu määrus näeb ette ka seda, et kui lapsevanem, kellele makstakse peretoetusi, ei kasuta seda toetust oma lapse ülalpidamiseks, siis maksab peretoetuste eest vastutav asutus toetust sellele inimesele, kes last tegelikult kasvatab.

Inimesele selgitati, et ta võib nõuda teiselt lapsevanemalt, et see maksaks lapse ülalpidamiseks ettenähtud toetused vabatahtlikult avaldajale edasi. Niisugusel juhul on lapsevanemal õigus pöörduda abi saamiseks ka Soome sotsiaalkindlustusasutuse KELA poole.

Ajutise kaitse saaja õigus peretoetustele

Õiguskantsleri poole pöördus inimene, kelle Ukraina kodanikust elukaaslasele peatati lapsetoetuse ja lasterikka pere toetuse maksmine.

Sotsiaalkindlustusameti andmetel on paljud Ukrainast Eestisse tulnud pered saanud samaaegselt toetust nii Eestist kui ka Ukrainast. [Perehüvitiste seadus](#) (PHS) sätestab, et perehüvitise saamise õigust ei ole Eesti elanikul, kes saab mõne teise riigi samaliigilist hüvitist (PHS § 4 lg 4). [Eesti Vabariigi ja Ukraina sotsiaalkindlustusleping](#) näeb ette, et peretoetusi maksab see riik, kus perekond elab. Kui õigus saada peretoetust tekib mõlema lepingupoole õigusaktide alusel, maksab hüvitist see riik, kus laps elab (lepingu artikkel 10).

Niisuguses olukorras võib Sotsiaalkindlustusamet peatada peretoetuste maksmise ja paluda peretoetuste maksmise kohta teavet Ukraina pädevalt asutuselt või ka toetuse saajalt. Selline olukord võib olla inimese jaoks tülikas, kuid on siiski vajalik, et välja selgitada, kas inimesel on õigus Eesti riigilt toetust saada.

Lastekaitse

Õiguskantsleri poole pöörduvad sageli vanemad, kes ei ole rahul lastekaitsetöötajate tegevusega olukorras, kus vanemate suhted on pingelised. Paraku ei ole lastekaitsetöötajatel võimalik vanemate vahelisi konflikte lahendada. Lastekaitsetöötajad saavad vanematele ennekõike nõu anda, kuidas tagada lapse heaolu ning kust saada abi omavahelise koostöö parandamiseks. Kui vanemad ei suuda omavahel ega riikliku perelepitaja vahendusel kokku leppida, kehtestab lapsega suhtlemise korra kohus.

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

Õiguskantsler saab hinnata, kas lastekaitsetöötaja tegutses õiguspäraselt, kui ta selgitas välja lapse abivajadust ja pakkus abi.

Vanema avalduse alusel kontrollis õiguskantsler, kas kahe linnavalitsuse lastekaitsetöötajad

tegid omavahel koostööd lapse abivajaduse väljaselgitamisel ja koordineerisid oma tegevust olukorras, kui lapse vanemad elasid kumbki eri linnas. Mitmel juhul vaidlustasid vanemad nende juhtumiga tegelenud lastekaitsetöötaja pädevuse ja palusid kontrollida, kas lastekaitsetöötaja kvalifikatsioon vastab seaduses sätestatud nõuetele. Neis asjus õiguskantsler rikkumisi ei tuvastanud.

Õiguskantslerilt otsiti abi ka välisriigis aset leidnud lastekaitsejuhtumite lahendamiseks. Ühel juhul ei olnud kaebaja rahul Soome lastekaitseametnike ja asendushoolduse osutajate tööga. Teisel juhul soovis avaldaja Eesti ametiasutuste sekkumist Ukrainas pooleli olevasse lapseröövimenetlusse.

Õiguskantsleri nõunikud selgitasid, et välisriiki elama asudes peavad kõik inimesed arvestama, et ka nende kohta kehtivad kõik selle riigi seadused ning et vaidlused lahendatakse selles riigis kehtiva korra järgi. Inimese päritoluriik ei saa sekkuda välisriigi ametnike tegevusse ega õigusemõistmisse. Eesti ametnikel on üksnes abistav ja selgitav roll. Rahvusvaheliste lastekaitsejuhtumite lahendamise tegeleb Eestis Sotsiaalkindlustusameti lastekaitse osakond, kes oskab nõu anda, kuidas toimida piiriüleste hooldusõiguse ja eestkoste probleemide tekkimisel ning kust sellisel juhul saada õigusabi.

Lasteaed ja kool

Last toetavad iseseisvaks kasvamisel nii pere, õpetaja, lasteaed, kool kui ka riik ja ühiskond tervikuna. Iga laps on hindamatu väärtus, meie kõikide hool on aidata tal kasvada heaks inimeseks, luua Eesti tulevikku (vt Sirbis avaldatud [intervjuud õiguskantsleriga](#)).

Vanemal on õigus valida lapsele kool olemasoleva haridussüsteemi piires. Samas ei ole lastel ega vanematel õigust nõuda sellistest ümberkorraldustest hoidumist, mis on avalikes ja kogukonna huvides vajalikud ega ole üksikisikutele ülemäära koormavad. Sõltumata elukohast, vanematest ja kodukeelest on kõigil lastel õigus võimetekohasele haridusele, tões [õiguskantsler haridusvõrgu arengukonverentsil „HaridusLood“](#) 2023. aasta novembris.

Koole ei peaks jaotama headeks ega halbadeks. Kõik koolid peaksid toetama õpihimu ja heaks inimeseks kujunemist. Kool on ju ka ettevalmistus täiskasvanueluks – kohanemiseks ja pingutuseks, endast erineva rahulikuks lahkeks mõistmiseks, väärikaks kodanikuks olemiseks.

Riigi ning linnade ja valdade ülesanne on korraldada koolielu mõistuspäraselt. Kui kohalik omavalitsus tunneb, et need ülesanded käivad üle jõu, on tal õigus ja kohustus minna riigi vastu kohtusse. Lastel ja noortel on õigus saada haridust. Omavalitsusüksus ei või talle

seadusega pandud ülesandeid jätta perede kanda.

Selleks et saada oma lapsele lasteaiakohta, peavad vanemad tihti abi otsima kohtust. Põhjus on selles, et mitmed linnad ja vallad pole loonud piisavalt lasteaiakohti. Vanemate ja laste õiguste rikkumine on sedavõrd terav probleem, et kohtunikud on seda käsitlenud ka oma taskuringhäälingus [Kohtulood](#) (vt „Mida peab teadma lasteaiakoha taotlemisest või koolitranspordist?“). Tallinna Halduskohtu kohtunikud arutasid seda küsimust taskuringhäälingus õiguskantsleri nõunikuga.

Lähiaastate üks olulisimaid eesmärke hariduses on eestikeelsele õppele üleminek. Koostoimiva ühiskonna ühtsus sõltub ka sellest, kuidas teineteisest aru saadakse. Eestis on selleks ühtsuse aluseks eesti keel, mille saab kõige paremini selgeks lasteaias ja koolis.

Lasteaed

Valla- või linnavalitsus peab andma lasteaiakoha kõigile pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle vanemad seda taotleavad. Tunnustust väärivad need linnad ja vallad, kes suudavad tagada kõigile lastele lasteaiakohad, rajades selleks uusi lasteaedu, avades lisarühmi, kaasates eralasteaedu või tehes koostööd naaberlinna või -vallaga.

Mitmed vallad ja linnad toetavad vanemaid eralasteaia kohatasu maksmisel. Niisuguse vabatahtliku toetuse andmisel on vallal või linnal õigus otsustada, mis tingimustel seda tehakse. [Õiguskantsler leidis](#), et vald võib kehtestada korra, mille kohaselt ei toetata eralasteaias või lastehoius käiva lapse vanemaid juhul, kui laps on saanud jooksva õppeaasta 1. oktoobriks vähemalt kolmeaastaseks ja pere on loobunud pakutud kohast munitsipaallasteaias. Kui lapsel tuleks seetõttu minna teise lasteaeda, peab ta uue keskkonnaga harjuma ja see võib võtta aega. See ei pruugi alati siiski kahjustada lapse heaolu. Konkreetsel juhul andis vallavolikogu vallavalitsusele võimaluse kaaluda, kas toetuse maksmine võiks olla erandjuhul põhjendatud.

Kui lapse koduvald või -linn on enda ülesande täitnud, kuid vanem on lapsele valinud teise valla või linna pidamisel oleva lasteaia, tuleb lapse koduvallal või -linnal seaduse kohaselt osaleda selle lasteaiakoha kulude katmises. Teise linna või valla lasteaia kulude katmine on olemuslikult riikliku ülesande täitmine, mille kulud tuleb katta riigieelarvest (vt õiguskantsleri [seisukohta](#) „Eralasteaia toetuse maksmise lõpetamine“). Kuna praegu ükski õigusnorm otseselt seesuguse riikliku ülesande täitmisega seotud kulude katmist riigieelarvest ette ei näe, saab omavalitsusüksus nõuda tehtud kulutuste katmist Haridus- ja

Teadusministeeriumilt. Kui ministeerium sellest keeldub, võib vald või linn pöörduda kulude katmise nõudega halduskohtusse.

Linnad ja vallad ei või kehtestada lasteaiakoha saamisele lisapiiranguid. [Riigikohtu hinnangul](#) on põhiseadusega vastuolus, kui vald või linn seab lasteaiakoha andmise tingimuseks vabade kohtade olemasolu. Kohus põhjendas, et seetõttu võivad lasteaiakohata jääda need lapsed, kellel on sellele seaduslik õigus. [Õiguskantsler leidis](#), et omavalitsusüksusel tuleb sellised piirangud kehtetuks tunnistada. Linnad ja vallad peaksid tunnistama kehtetuks ka näilised piirangud, mis võivad lapsevanemat eksitada ja jätta mulje, et lasteaiakoha võib andmata jätta või selle andmise edasi lükata. Õiguskantsler soovitas Haridus- ja Teadusministeeriumil otsida veel võimalusi, kuidas saaks omavalitsusüksusi aidata lasteaiakohtade vajaduse prognoosimisel ja kohtade tagamisel.

Pere ei pea tingimata saama lapsele kohta selles lasteaia, mida vanem peab kõige sobivamaks või mis asub kodule kõige lähemal. Linna- ja vallavalitsus on oma kohustuse täitnud, kui ta annab perele lasteaiakoha teeninduspiirkonna lasteaia. Siiski on kohtud leidnud, et valla ja või linna kohustust ei saa lugeda täidetuks, kui perele pakutakse kohta lasteaia, mis ei ole talle kättesaadav ehk asub pere elukohast ebamõistlikult kaugel, nii et lapse lasteaeda viimiseks peaks pere tegema märkimisväärseid kulutusi (vt [Tallinna Ringkonnakohtu otsust asjas nr 3-21-336](#)). Kui lapsevanema hinnangul pole lasteaiakoht kättesaadav, võib vanem anda sellest omavalitsusorganile teada ja taotleda uut lasteaiakohta. Kui omavalitsusüksus probleemi ei lahenda, on vanemal õigus pöörduda enda ja oma lapse õiguste kaitseks kohtusse.

Lasteaia nõuetekohase ülalpidamise eest vastutab kohalik omavalitsus. Näiteks otsustab valla- või linnavalitsus lasteaia lahtiolekuaja, lähtudes hoolekogu ettepanekust. Valla- või linnavalitsusel tuleb arvestada laste ja perede huve ning hoolekogu ettepanekut sisuliselt kaaluda (vt [seisukohta](#) „Lasteaia lahtiolekuaja muutmine“). Hoolekogu arvamus aitab omavalitsusorganil paremini mõista, mis lasteaias igapäevaselt toimub. Samas ei pea valla- või linnavalitsus hoolekogu ettepanekuga nõustuma. Kui selline korraldus lapsevanemale ei meeldi, saab ta pöörduda kohtusse.

Seaduse järgi on lapsel õigus saada lasteaias abi logopeedilt, eripedagoogilt või mõnelt muult tugiteenuse osutajalt. Lapse arengut jälgivad ja hindavad lasteaiaõpetajad. Lapse kõneravi vajadust hindab logopeed. Erinevalt logopeedist ei ole pedagoogidel (sh eripedagoogidel) kõneravi osutamise ettevalmistust. [Õiguskantsleri soovitusel](#) korraldas vald lastele logopeedilise hindamise ja kõneravi.

Lapsel on õigus saada lasteaias kõneravi tasuta. Lasteaia pidaja ei saa loobuda lapsele logopeedi abi pakkumast selle tõttu, et lasteaias ei ole logopeedi. Kui kohalik omavalitsus jätab oma ülesande täitmata ehk logopeedi abi korraldamata, tuleb tal hüvitada lapsevanemale logopeedi vastuvõtule tehtud kulutused. Mõnikord ei suuda omavalitsused neid põhimõtteid järgida. Näiteks ühel juhul hakkas vald pakkuma lastele lasteaias logopeedilist abi alles pärast [õiguskantsleri sekkumist](#). Ühtlasi hüvitati lapsevanemale logopeedi vastuvõtu kulud, mida vanem pidi kandma selle tõttu, et lapsed ei saanud logopeedi vastuvõtul käia lasteaias.

Kui Rajaleidja on kindlaks teinud, et laps vajab sobitusrühma ning kui lapsevanem on selle kohta taotluse esitanud, tuleb lasteaia pidajal see võimalus luua. Rajaleidja soovitus ei saa eirata ega tõlgendada nõnda, et selle soovituse täitmine on vabatahtlik. Samuti ei vabasta lasteaia pidajat sobitusrühma moodustamisest põhjendus, et seda on keeruline teha. [Õiguskantsler soovitas](#) anda lapsele võimaluse käia lasteaia sobitusrühmas.

Kool

Lapsel on õigus käia elukohajärgses koolis. Selle kooli määrab lapsele linna- või vallavalitsus, arvestades esmajärjekorras lapse elukoha lähedust koolile ning seda, kas konkreetses koolis õpib ka teisi sama pere lapsi. Võimaluse korral võetakse arvesse ka vanemate teisi soove. Lapsele kooli määrates on omavalitsusüksusel lubatud arvestada ka muid asjaolusid, kui tingimustele vastavaid lapsi on rohkem kui koolis kohti ([Riigikohtu otsus asjas nr 3-4-1-16-16, p 21](#)).

Kui vanem leiab, et valla- või linnavalitsus on tema lapsele elukohajärgse kooli määramisel rikkunud lapse õigusi, on tal kõige otstarbekam lapse õigusi kaitsta kohtu kaudu. Kohus saab hinnata, kas vallavalitsus on lapsele elukohajärgse kooli määranud õiguspäraselt, samuti saab ta kohustada vallavalitsust tegema uut otsust ([Tallinna Ringkonnakohtu otsus asjas nr 3-20-926, p-d 21 ja 24](#)). Kõiki olulisi asjaolusid tuleb arvestada kogumis.

Õiguskantsler on saanud mitmeid avaldusi lapsevanematelt, kes ei ole rahul sellega, kuidas

nende koduvald on korraldanud lapse koolimineku. Kuigi valdadel ja linnadel on avarad võimalused otsustada, kuidas korraldada koolitransporti, peavad nad eeskätt arvestama lapse huve, koolitransport peab olema lapsele ka kättesaadav.

Omavalitsusüksus ei saa jätta koolitranspordi korraldamist perede õlule. Kui selgub, et laps mingil põhjusel koolibussiga sõita ei saa, tuleb vallal leida mõni muu lahendus, et laps jõuaks kooli õigeaegselt ja turvaliselt (vt [õiguskantsleri seisukohta](#) „Koolitranspordi korraldamine“). Koolitee peab olema lapsele ohutu ja jõukohane ning koolipäeva ja bussi ootamise aeg mõistliku pikkusega. Omavalitsusüksus saab kehtestada koolitee korraldamise tingimused, mille alusel on vallavalitsusel võimalik hinnata, kuidas konkreetsele õpilasele koolitranspordi korraldus sobib.

Kool ühtaegu harib ja kasvatab. Õpikeskkond peab olema õpilaste jaoks eakohane, turvaline ja arendav. Õpilast tuleb toetada, kui tal koolis kõik ei laabu, ning seda saab teha üksnes pere ja kooli mõistvas koostöös. Vanema mure lapse pärast on mõistetav, kuid kool ei pea siiski nõustuma kõigi vanema ettepanekutega. Kui kooli ja vanema vahel kaob usaldus, võivad osapooled abi paluda Sotsiaalkindlustusametilt või Rajaleidjalt. Sotsiaalkindlustusametil on võimalik sellises olukorras rakendada taastava õiguse programmi.

Kui õpilane rikub kooli kodukorda, on koolil õigus ja kohustus selgitada välja kõik juhtumi asjaolud, kuid selline tegevus ei tohi mõjuda karistusena ega alandada õpilase inimväärikust. Õpilase seisukoha väljaselgitamiseks võiks kool temaga eakohaselt vestelda, selmet nõuda kirjalikku selgitust (vt [seisukohta](#) „Õpilaselt selgituste võtmine“). Seadus kirjaliku selgituse küsimist siiski ei keela.

Õpilase suhtes võib rakendada mõjutusmeetmeid, selleks et tagada kooli kodukorra täitmine ning luua vastastikku lugupidav ja turvaline õpikeskkond. Õpilasele tehtav kirjalik noomitus peab olema nii sisult kui ka vormilt seadusega kooskõlas (vt [seisukohta](#) „Noomituse tegemise õiguspärasus“).

Last mõjutavaid otsuseid kavandades on vaja välja selgitada lapse huvid ning lähtuda otsuse tegemisel nendest kui esmatähtsast kaalutlusest (vt [seisukohta](#) „Ajutine õppes osalemise keeld“). Õppes osalemise keelamisest tulemuslikum võib olla see, kui õpilasele pakutakse tugispetsialisti abi ja talle koostatakse käitumise tugikava. Õpilase käitumist saab arutada ka tema vanemaga ning konfliktises olukorras saab osapooli lepitada, et oleks võimalik saavutada kokkulepe, kuidas edasi toimitakse.

Koolist väljaarvamist ei saa kool otsustada kergekäeliselt. Enne väljaarvamise otsuse tegemist tuleb õpilasele kõigepealt tuge pakkuda. Kui gümnaasiumiõpilane vaatamata asjakohastele tugi- ja mõjutusmeetmete rakendamisele jätkab kooli kodukorra rikkumist, tuleb ta seaduse kohaselt koolist välja arvata. Kuna koolist väljaarvamine piirab põhiõigust haridusele ning võib mõjutada oluliselt noore edasist elukäiku, ei saa koolist väljaarvamise põhjuseks olla igasugune korduv kodukorra rikkumine (nt tundi hilinemine, vahetusjalanõude puudumine vms), vaid sellised rikkumised, mille puhul saab öelda, et haridusele juurdepääsu piiramiseks on kaalukad põhjused ja see on konkreetsel juhul õigustatud. Gümnaasiumist väljaarvamise otsus tuleb teha kirjalikult ja selles tuleb esitada ka põhjendused. Otsuses antakse teada ka otsuse vaidlustamise võimalused (vt [seisukohta](#) „Õpilase koolist väljaarvamine“).

Õpetaja sekkumine õpilaste omavahelisse suhtlusse on põhjendatud, kui kedagi solvatakse, ollakse ülemäära valjuhäälsed või tekitatakse teistes ebamugavustunnet selle pärast, et nad ei saa võõra keele tõttu oma kaaslaste jutust aru. Vabal ajal on õpilastel siiski õigus suhelda keeles, milles nad suhelda soovivad (vt [seisukohta](#) „Õpilaste omavaheline suhtluskeel“). Igaühel on õigus säilitada oma rahvuskuuluvus ning emakeel on osa inimese rahvuslikust identiteedist. Igaühel on õigus ka keelelisele vabale eneseteostusele ja eraelu puutumatussele.

Kooli päevakavas tuleb ette näha piisavalt aega ka puhkamiseks ja söömiseks (vt [seisukohta](#) „Õppetöö korraldamine“). Õpilased ei tohiks koolis ära väsida, koormus peab olema jaotatud ühtlaselt. Iga õppetunnile peab järgnema vähemalt kümne minuti pikkune vahetund. Söömiseks peab olema õpilastel aega vähemalt 15 minutit. Kuigi mõnel juhul on kool leidnud, et õpilased ja õpetajad võiksid vaheaja pikkuse omavahel ise kokku leppida, ei asenda selline kokkulepe kooli päevakava ega kooli kodukorras kehtestatud.

Kool ei või gümnaasiumiõpilaselt nõuda õppe- või vahetunni ajal koolimajast väljumiseks tõendi esitamist. Seetõttu [leidis õiguskantsler](#) üht kaebust lahendades, et koolist lahkumist põhjendava tõendi esitamise nõue piirab liikumisvabadust, kuid gümnaasiumiõpilaste liikumisvabadust piirata ei tohi. Küll aga võib turvalisuse ja järelevalve eesmärgil piirata põhikooliõpilaste lahkumist koolimajast ja kooli territooriumilt. Kool tohib siiski vajaduse korral kontrollida õpilaste (sealhulgas gümnaasiumiõpilaste) koolimajja sisenemist ja sealt lahkumist, näiteks paludes neil esitada õpilaspileti.

Seadus ütleb, et kool ei tohi keelata puudumist, kui õpilane soovib õppetöö ajal reisile minna, võistlustel või spordilaagris osaleda vms. Küll aga on koolil alati õigus hinnata, kas õpilase puudumine on põhjendatud või mitte. Õpilasel on õigus ja kohustus õppida, mistõttu võib ta

koolist puududa üksnes mõjuval põhjusel. Seaduse kohaselt piisab sellest, kui vanem teavitab kooli õpilase puudumisest ja selle põhjusest puudumise esimesel päeval. Niisiis ei pea vanem puudumiseks koolilt eelnevalt luba taotlema (vt [seisukohta](#) „Õppest puudumisest teavitamine“). Kui laps puudub õppest vanema otsusel, kuid kooli hinnangul ei ole lapsevanem käitunud õigesti, on koolil võimalik sellist olukorda arutada õpilase ja vanemaga näiteks arenguestlusel.

Iga laps peab saama omandada hariduse parimal võimalikul võimetekohasel viisil ning õpetajatel tuleb luua hea õhkkond õppimiseks. See tähendab ka, et õpilast peab õppimisel toetama eeskätt kool, seda kohustust ei saa jätta lapsevanemate õlule. Õpilast võib aidata näiteks koolipsühholoog või mõni teine tugispetsialist. Õpetajal peavad olema elementaarsed oskused hariduslike erivajadustega õpilaste õpetamiseks (vt õiguskantsleri [seisukohta](#)). Selle eest, et koolis töötaval õpetajal on vastavad oskused olemas, vastutab kooli juht. Lisaks tuleb koolil tagada, et vajadusel on kättesaadav ka eripedagoog, kes muu hulgas juhendab õpetajat hariduslike erivajadustega laste õpetamisel.

Koolil tuleb vajaduse korral pakkuda õpilasele individuaalset juhendamist, tugispetsialisti abi ning ka õpiabitunde rühma kaupa. Kui Rajaleidja soovib suunata lapse tervislikel põhjustel koduõppele või individuaalõppele, peab kool seda soovitus arvestama.

Rajaleidja soovitus on koolile kohustuslik, kui selle kohta on kirjaliku nõusoleku andnud ka lapsevanem. Üht avaldust lahendades [leidis õiguskantsler](#), et kool rikkus lapse õigusi, kuna ei võimaldanud tal 2023/2024. õppeaastal õppida kuni 12 õpilasega eriklassis, nagu Rajaleidja soovitas. Lubamatu on lasta tekkida olukorral, kus laps ei saa õppida võimetekohaselt ning talle ei pakuta koolis vajalikku tuge. Konkreetsel juhul soostus kool korraldama lapsele uuest õppeaastast õppe Rajaleidja soovitusel kohaselt, kuid see ei tee olematuks kahju, mida võidi põhjustada sellega, et lõppenud õppeaastal lapsele sobivat tuge ei pakutud.

Vahel tuleb laps üle viia väiksema õpilaste arvuga klassi. Enne sellise tugimeetme rakendamist tuleb koolil õpilane ära kuulata ja talle põhjendada, miks ta uude klassi üle viiakse (vt [seisukohta](#) „Teise klassi üleviimine“). Kui lapsel tekivad uues klassis kohanemiskasutused, tuleb koolil sellest teada saades välja selgitada probleemide põhjused. Lapse õpitee hõlbustamiseks peaks kaaluma kõiki võimalikke meetmeid. Enne otsuse tegemist kuulatakse ära ka õpilane ja tema vanem.

Vallal ja linnal kui kooli pidajal ning vallaelanikele sotsiaalteenuste korraldajal on võimalik korraldada lapsele vajalik abi kas sotsiaal- või haridussüsteemi või mõlema kaudu.

[Õiguskantsler](#)

leidis üht kaebust lahendades, et vald ei toiminud õigesti, kui otsustas jätta lapse tugiisikuta. Asi oli selles, et vallavalitsus oli varasema kahe ja poole aasta vältel taganud lapsele tugiisiku ning lapse abivajadus ei olnud muutunud ka selle õppeaasta kestel. Kuigi vallavalitsus oli asunud seisukohale, et edaspidi peaks lapsele abi andma kool, mitte valla sotsiaalamet, oleks vallal tulnud abi andmist jätkata senikaua, kui kool oli valmis selle ülesande täielikult üle võtma.

Lapse arengut ja toimetulekut koolis jälgivad õpetajad, kelle hinnangu alusel saab õpet kohandada vastavalt lapse individuaalsetele vajadustele ja võimetele. Näiteks on võimalik rakendada kooli korraldatud juhendatud õpet, mille käigus õpetaja õpilast vahetult toetab. Teadmiste ja oskuste kontroll peab mõõtma õppekavaga kehtestatud oskuste ja teadmiste taset ning andma hindelisel kujul õpilasele tagasisidet. Hinde põhjal saab ka otsustada, kas õpilane võib vajada õppimisel tuge. Samuti võib hinne, sealhulgas järeltöö eest pandud hinne, mõjutada kokkuvõtvat hinnet ja ka lapse edasist haridusteed.

Pärast pikemat puudumist võib laps vajada õppimisel rohkem tuge. Puudumine võib küll põhjustada õppetöös mahajäämist, kuid tunnist puudumise alusel ei saa järeldada, et õpilase teadmised ja oskused on ebapiisavad. [Õiguskantsler leidis](#), et tunnist puudumise eest ei ole õige hinnata lapse teadmisi hindega „1“. Hinnatakse õpilase teadmisi ja oskusi, mitte tunnist puudumist. Hinne „1“ tähendab, et konkreetses õppeaines on õpilase teadmised ebapiisavad.

Õpilasel on õigus tegemata jäänud või negatiivsele hindele tehtud tööd järele vastata. Kui õpilane järele vastama ei lähe, võib õpetaja panna talle negatiivse hinde, sest õpilane ei ole andnud võimalust enda teadmisi ja oskusi hinnata. Koolil tuleb järelevastamise tähtaega kehtestades arvestada siiski näiteks ka seda, et kui õpilane on pikalt puudunud, tuleb tal järele vastata mitmes õppeaines korraga. See võib õpilasele üle jõu käia, kuna tal tuleb kõik puudumise tõttu tegemata jäänud tööd teha järele lühikese aja jooksul ning samal ajal õppida koos teistega ka uusi teemasid. Eesmärk on, et õpilane omandaks materjali nii hästi kui võimalik ega jääks oma teadmiste ja oskuste poolest teistest maha.

Õpilase teadmisi hinnatakse hindamisskaala järgi, mis on riikliku õppekava kohaselt nii esmase töö kui ka järeltöö hindamise aluseks. Peab olema objektiivselt mõistetav, millisel tasemel on õpilase teadmised ja oskused õppekava nõudeid arvestades. Seega ei ole alust järeltöö teinud õpilase hinnet alandada (vt õiguskantsleri [seisukohta](#)). Õigeks ei saa pidada ka seda, kui õpilase järeltöö hinnet alusetult tõstetakse.

Selline kaalutlus on õpetaja subjektiivne otsus, mis ei pruugi sel viisil aga anda objektiivset

tagasisidet õpilase teadmiste ja oskuste kohta. Õpetaja võib riiklikust õppekavast erinevat hindamisskaalat kasutada vaid juhul, kui töö on õppekavas kehtestatud hindamisskaalaga võrreldes lihtsam või keerulisem. Järeltööga mõõdetakse neidsamu õpitulemusi, mida mõõdetakse esmase tööga.

Õiguskantslerilt on korduvalt küsitud, mitu kontrolltööd tohib nädalas ühele klassile teha. Õppenädalas tohib teha kuni kolm kontrolltööd ning kontrolltöö all mõistetakse õppeveerandi või kursuse õpitulemuste omandamist kontrollivat kirjalikku tööd. Kui kooli veebikeskkonnas on võimalik teha märke kavandatava kontrolltöö kohta, tuleb õpetajatel see märke teha, sest märke tegemata jätmine võib põhjustada asjatut pinget. Mida selgemalt kontrolltöid kavandatakse, seda parem on koolil hinnata õpilaste õppetöö koormust. Õpetajatel tuleb õppetöö korraldada nii, et see õpilasi õppimisel toetaks.

Eestikeelsele õppele üleminek

Venekeelse õppega koolide üleviimine eestikeelsele õppele on vanemad pannud muretsema, et klassidesse võib asuda korraga õppima liiga palju muukeelseid lapsi. Mures on nii eesti rahvusest kui ka muukeelsete laste vanemad, kelle lapsed on seni õppinud vene keeles.

[Õiguskantsler on öelnud](#), et kui venekeelne laps vajab eesti keeles õppimisel lisatuge, ei tähenda see, et eesti emakeelega õpilase võib jätta juhendamata ja toetamata.

Muukeelsetele õpilastele võib eestikeelne õpe olla ajuti keeruline. Juhendatud ja toetatud õppe laabumine sõltub koolitöötajate teadmistest, oskustest ja hoiakutest. Oluline on, et koolikeskkond tervikuna toetaks eestikeelset õpet, innustaks noori õppima eesti keelt ning tundma huvi Eesti kultuuri, ajaloo ja päevasündmuste vastu. Eestis elades on vaja osata eesti keelt.

[Eestikeelsele õppele üleminek](#) on põhiseadusega kooskõlas. Põhiseadusest ei tulene õigust nõuda riigilt põhiharidust mõnes muus keeles (vt [Riigikohtu määrust asjas nr 3-23-2480](#); [õiguskantsleri arvamust Riigikohtule „Õppekeel avalik-õiguslikus põhikoolis“](#)). Põhiseaduse kohaselt on Eesti riigikeel eesti keel ja lastel on õigus eestikeelsele tasuta põhiharidusele. Ka Eestile siduvast rahvusvahelisest õigusest ei tulene, et lapsele või noorele peab olema tagatud tasuta põhiharidus tema emakeeles, mis ei ole riigikeel.

Eesti keelt mitterääkivatel puuetega lastel ja noortel on õigus saada haridus, mis toetab nende eestikeelses keskkonnas hakkamasaamist ja teistega võrdset ühiskonnaelus osalemist. Seega on eestikeelsele õppele üleminek ka puuetega laste ja noorte huvides (vt [õiguskantsleri seisukohta](#)

„Eestikeelsele õppele üleminek“).

Õppe korraldamisel tuleb arvesse võtta tuge vajava õpilase võimeid. Valdav osa haridusliku erivajadusega lastest suudab õppida ka muus keeles kui oma emakeeles, kui neid õigesti toetada. Vaja on kasutada lapse arengule vastavat õpetamise metoodikat ning teha õppes suuremaid kohandusi. Seadusega on arvesse võetud ka nende laste ja noorte huve, kes oma puude tõttu ei ole võimelised eesti keeles õppima.

E-katseeksami ja lõpueksamite korraldamine

Aprillikuu korraldati põhikoolilõpetajatele eesti keele e-katseksam. Seejuures anti õpilastele võimalus kasutada abimaterjalina Eesti Keele Instituudi keeleportaali Sõnaveeb ühendsõnastikku, aga mitte õigekeelsussõnaraamatut ÕS.

[Õiguskantsler tuletas oma kirjas](#) Haridus- ja Noorteametile meelde, et kirjakeele normi alus on uusim õigekeelsussõnaraamat. Eesti keele õppeaines tehtavates kirjalikes töödes tuleb järgida õigekirjareegleid ja õpetaja peab õpilase töid hindama eesti kirjakeele normi alusel.

Õiguskantsler leidis, et kui õpilastele soovitakse põhikooli eesti keele lõpueksamil pakkuda abimaterjali, peab see olema uusim õigekeelsussõnaraamat või selle veebiversioon. Eksami abimaterjal peab olema õpilasele üheselt mõistetav.

Haridus- ja Teadusministeeriumi kinnitusele soovitakse õpilastele anda e-eksamil ligipääs siiski ainult õigekeelsussõnaraamatule.

Eksamitöö võidakse teha kirjalikult paberil või testide andmekogus elektrooniliselt või suuliselt. Seda otsustab haridus- ja teadusminister õppeaine kaupa järgneva õppeaasta kohta hiljemalt 25. maiks. Kui minister kehtestab nende ainete eksamite kirjaliku osa elektroonilise vormi, peavad põhikoolilõpetajad saama elektrooniliseks eksamiks valmistuda.

Arvutioskus on ajaga muutunud üha hädatarvilikumaks ning seda tuleb koolidel õppetööd korraldades arvestada. Kooli ülesanne on pakkuda kõigile õpilastele võimalus õppida arvutit hästi kasutama, et nad oskaksid arvutis teha ka õppeülesandeid. Arvuti kasutamise oskus on üks üldpädevus, mille omandamist tuleb toetada, et õpilane oskaks teha õppetöö tõhusamaks.

[Õiguskantsler leidis](#), et kuigi informaatika õppekava läbinud õpilastel võivad olla paremad arvutioskused, ei anna see abstraktselt hinnates eksami sooritajale mingit eelist. Oluline on, et kõik õpilased saaksid enne eksamit tutvuda nii eksami ülesehituse kui ka eksami vormiga.

Eksami ülesehitus ega vorm ei tohi tulla eksamil õpilasele üllatusena.

Ühe ja sama haridustasemega õpilastele peavad olema kehtestatud võrdsed kooli lõpetamise tingimused, sealhulgas ühesugused erandid. Põhikooli lõpetamisele võib kehtestada teistsugused tingimused, kui kehtivad gümnaasiumi lõpetamisel (vt [seisukohta](#) „Põhikooli lõpetamise tingimused“). Gümnaasiumi lõpetamisel on võimalik võõrkeele riigieksam asendada rahvusvaheliselt tunnustatud eksamiga, kuid põhikooli lõpetamisel sellist võimalust ette nähtud ei ole.

Kuna gümnaasiumi lõpetamisel on peetud võimalikuks võõrkeeleeksam asendada rahvusvaheliselt tunnustatud eksamiga, võib pidada asjakohaseks kehtestada samasugune võimalus ka põhikoolilõpetajatele. Õiguskantsler edastas selle seisukoha ka Haridus- ja Teadusministeeriumile, kes koostab üldhariduse korraldust puudutavate õigusaktide eelnõusid.

Erivajadusega laste toetamine koolis ja lasteaias

Õiguskantslerile kirjutasid vanemad, kelle laps oli vallavalitsuse otsuse kohaselt jäetud tugiisikuta, kuigi laps vajab koolis endiselt tugiisiku abi. Laps oli saanud tugiisikuteenust üle kahe aasta ning oli selge, et tema abivajadus ei olnud õppeaasta kestel muutunud. Vajalikku abi ei taganud ka kooli pakutud tugi. Selle tõttu pidi laps mõnda aega koolist puuduma.

Õiguskantsler rõhutas, et vallavalitsuse ülesanne on korraldada lapsele vajalik abi kas sotsiaal- või haridussüsteemi või mõlema kaudu. Vallavalitsus oli samal ajal nii kooli pidaja kui ka oma valla elanikele sotsiaalteenuste korraldaja. Õiguskantsler tuletas meelde, et vallavalitsus vastutab selle eest, et lapsele pakutav abi ei katkeks. Isegi kui vallavalitsus on veendunud, et lapsele peaks abi tulema haridussüsteemist, peab ta jätkama lapse toetamist sotsiaalsüsteemi kaudu senikaua, kui kool on valmis last piisavalt toetama.

Niisiis [palus õiguskantsler teha vallavalitsusel asja](#) lahendamiseks uue otsuse ning tagada lapsele vajalik abi. Vald arvestas õiguskantsleri soovitusi.

Üks lapsevanem muretses, et tema lapsed ei saanud lasteaias kõneravi. Ta ei olnud rahul, et vald oli nõus talle hüvitama vaid osa kulutustest, mida ta oli teinud lastele logopeedi abi saamiseks.

Seadus näeb ette, et lapsel on õigus saada lasteaias tasuta kõneravi. Selle võimaluse peab looma lasteaia pidaja ehk kohalik omavalitsus. Logopeedide puudus ei vabasta linna ega

valda sellest ülesandest. Kui lasteaia pidaja jätab ülesande täitmata ehk logopeedi abi korraldamata, tuleb tal hüvitada vanemale logopeedi vastuvõtu kulud, mida vanem on kandnud.

Vallavalitsus lahendas selle probleemi õiguskantsleri menetluse käigus. [Õiguskantsler soovitas](#) vallavalitsusel hüvitada ka logopeedi vastuvõtu kulud, mida vanem oli kandnud. Vallavalitsus järgis õiguskantsleri soovitust.

Laps ja tervis

Voodipäevatasu suurus

Õiguskantsleri poole pöördus lapsevanem, kellel tuli maksta üsna kõrget (hooldaja) voodipäevatasu, et ta saaks olla haiglas koos lapsega, kellele ta soovis ravi ajal pakkuda hädavajalikku tuge. Lapse olukorda silmas pidades leidis vanem, et sellise tasu küsimine on tema ja lapse suhtes ebaõiglane ega arvesta lapse vajadusi.

Lapse haiglaravi ajal on lapse tervishoiuteenuse hüvitise üks osa ka lapse hooldaja (vanema või mõne teise usaldusväärse lähedase) majutuse voodipäevatasu. Tasu suuruse on kehtestanud Vabariigi Valitsus oma määrusega „[Tervisekassa tervishoiuteenuste loetelu](#)“.

Kehtestatud kord tugineb eeldusele, et lapsed omandavad hiljemalt määruses nimetatud vanuses (taastusravi ajal 8. eluaastaks, muu haiglaravi ajal 10. eluaastaks ning raske või sügava liikumis- või liitpuudega lapsed 16. eluaastaks) vajalikud oskused, nii et nad tulevad iseseisvalt toime haiguse, haiglaravi ja sellega kaasneva stressiga. Lapsed, kes nendes vanusepiiridesse ei mahu, saavad vanemaga koos haiglaravil olla üksnes siis, kui vanem maksab haiglale majutuse eest ise.

Võrdse kohtlemise seisukohalt on oluline, et ravi ajal lähtutaks iga lapse vajadusest, mitte tema vanusest, sest vanus ei pruugi näidata lapse võimet stressiga toime tulla. Ka ei ole vanus ainus haiglakogemusega toimetuleku kriteerium. Näiteks võib seitsmeaastane krooniliselt haige laps olla haiglas olemisega piisavalt harjunud ega vajagi vanemat ööpäev läbi enda kõrvale. Samas võib mõni varateismeline vajada lähedase tuge nii esmakordse kogemuse, traumast tingitud šoki kui ka muu kaasuva tervisehäire tõttu (nt autismiga laps). Erinevat kohtlemist ei saa õigustada ka üksnes puude raskusastme või liigiga. Näiteks nägemis-, kuulmis-, intellekti- või muu puudega laps võib vajada haiglaravi ajal samamoodi lähedase tuge, nagu vajab raske või sügava liikumis- või liitpuudega laps. Sarnases olukorras olevaid lapsi tuleb kohelda sarnaselt.

Neile põhjendustele toetudes tegi õiguskantsler [Vabariigi Valitsusele ettepaneku](#) viia määrus „Tervisekassa tervishoiuteenuste loetelu“ kooskõlla põhiseaduse §-ga 12 ja § 27 lõigetega 3 ja 4 ning § 28 lõigetega 1 ja 4 selles osas, milles need sätted ei taga igale lapsele õigust olla haiglas koos lähedasega, kui see on lapse huvides parim lahendus.

Peaminister tegi Sotsiaalministeeriumile ülesandeks olukord lahendada. Sotsiaalministeerium andis õiguskantslerile teada, et koostatakse määruse muudatused ja need jõustuvad hiljemalt 2025. aasta 1. jaanuaril.

Ennetus- ja edendustöö

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

Traditsiooniliselt on olnud laste õiguste edendustöös olulisel kohal lasteombudsmani kohtumised laste ja noortega. Ka lõppenud ülevaateaastal külastasid õiguskantsleri ametkonda sajad lapsed ja noored: külas käisid Kaarli Kooli, Rocca al Mare Kooli, Vanalinna Hariduskolleegeiumi, Tallinna riigigümnaasiumide ja Tilsu Perekodu lapsed ning Fridays for Future liikumisega seotud noored.

Õiguskantsleri nõunikud osalesid Õpilaslüüdi ja Eesti Noorteühenduste Lüüdi üritustel ning tutvustasid õiguskantsleri tööd ja lapse õigusi Tallinna Tõnismäe Riigigümnaasiumis, Haabneeme koolis ja Eesti Vabaõhumuuseumi [Kuie koolis](#). Mustamäe Gümnaasiumis pidas

õiguskantsler Eesti Vabariigi aastapäeva aktusekõne.

Rõõmustab laste ja noorte tahe ja oskus kaasa rääkida neile olulistes küsimustes. Eelmisel sügisel osalesid kaks lasteombudsmani noort nõuandjat [Ateena Demokraatia Foorumil](#), kus esimest korda korraldati ka vestlusring noortega. Mitme riigi noored arutasid koos täiskasvanutega kliimaõigluse ja kodanikuaktiivsuse teemadel.

Rahvusvaheline koostööprojekt asendushoolduse teemal

Õiguskantsleri Kantselei osales taas Euroopa lasteombudsmanide võrgustiku (ENOC) projektis „[Räägime lapse õigustest](#)“. Sel aastal kõneldi laste ja noortega asendushooldusest. Projektis osales viisteist 14–17-aastast noort üle Eesti. Oma mõtteid jagasid peredes kasvavad ja asutustes asendushooldusel olevad noored.

Kohtumistel tutvustasid õiguskantsleri nõunikud noortele oma tööd ning kuulasid noorte mõtteid ja ettepanekuid. Toimusid arutelud asjatundjatega ning õiguskantsleri nõunikud kõnelesid lapse õigustest. Vaimse tervise teemat tutvustasid kliiniline psühholoog Sirje Rass ja [Moreno Keskuse](#) superviisor Aivar Simmermann. Oma elu puudutavate otsuste tegemisel osalemisest ja oma päritolu teadmistest rääkis Tallinna Ülikooli õppejõud Ingrid Sindi. Rahatarkust ja stipendiumi taotlemise võimalusi tutvustasid Katrin Laks SEB Pangast ja Triin Lumi SEB [heategevusfondist](#). Tuleviku üle arutleti koos Dagnar Engeliga, kes on pälvinud asendushoolduse valdkonna noore tegija auhinna [Kuldne Kartul](#), ning Marina Sepaga [Eesti Asenduskodutöötajate Liidust](#). Nende arutelude põhjal pandi kokku noorte soovitud asendushoolduse paremaks korraldamiseks.

Noored tegid ettepaneku, et igal asendushooldusel oleval lapsel võiks olla eluraamat, kuhu kogutakse pilte, videoid ja olulisi dokumente lapse elust.

Noortele tegi muret, et lapsed ei saa asendushooldusel alati võrdselt tähelepanu.

Tähelepanust ilmajäämine võib mõjutada lapse käitumist ja vaimset tervist. Noored soovisid, et neil oleks võimalik usaldusväärse inimesega turvalises keskkonnas kindlal ajal kohtuda, et oma muredest rääkida. Vahel piisab ka lihtsalt teadmistest, et keegi on lapse jaoks olemas.

Noorte hinnangul liigub kogukondades palju kuulujutte ja inimesed suhtuvad asendushooldusesse eelarvamusega. Laste arvates peaksid vanemad ja kasvatajad õppima lapsi rohkem kuulama ja usaldama ning mitte lähtuma hinnangute andmisel kuulujuttudest ja eelarvamustest. Noored leidsid, et lastekaitsetöötajad võiksid rohkem laste käekäigu vastu huvi tunda ja lastega rääkida.

Asendushooldusel olevad noored vajavad sageli vaimse tervise spetsialistide abi. Paraku tuleb ette, et lapsi saadetakse ühe spetsialisti juurest teise juurde ja siis kolmanda ja neljanda juurde. Uue spetsialisti vastuvõtule saamine ja temaga usaldusliku suhte loomine võib võtta pikalt aega. Noortele ei meeldi rääkida oma lugu uuele inimesele jälle algusest peale. Noored soovivad, et spetsialistidel oleksid mitmekülgsemad oskused nõu ja abi anda, siis ei peaks noor käima ühe spetsialisti juurest teise juurde.

Asendushooldusel olevale noorele on oluline teema kehaline puutumatus. Noored selgitasid oma kogemusele tuginedes, et osa noori tüdrukuid ja poisse räägib enda seksuaalsest väärkohtlemisest ainult eakaaslastele. Noored peavad vajalikuks, et asendushoolduse valdkonnas tegutsevad täiskasvanud oskaksid rääkida nendega seksuaalsusega seotud teemadel; õpetaksid noortele, kuidas öelda „ei“ ning aitaksid noorel otsida abi, kui teda on väärkoheldud. Samal ajal tunnetavad asendushooldusel olevad noored, et tihti ei lubata neil otsustada oma keha ja välimuse üle samamoodi nagu teistel noortel.

Kaks noort tutvustasid Eesti noorte ettepanekuid ENOC-i noorte nõuandjate kogunemisel Slovakkias. Euroopa lasteombudsmanid koostavad noorte arvamustele tuginedes ettepanekud, kuidas muuta asendushooldust lapsesõbralikumaks. Eesti noorte ettepanekuid on tutvustatud juba Eesti Laste ja Noorte Hoolekandeametuste Ühenduse liikmetele. Noortel nõuandjatel on kavas esitada ettepanekud ka sotsiaalkaitseministrile ja teistele asendushoolduse valdkonnas tegutsejatele.

Ehk aitavad noorte mõtted, kogemused ja ettepanekud asendushoolduse spetsialistidel paremini mõista noorte vajadusi, rõõme ja muresid.

Õiguskantsleri noored nõuandjad osalesid koolikiusamist puudutavale pöördumisele vastamisel. Õiguskantslerile kirjutas lapsevanem, kelle last koolis kiusati. Ta arvas, et lapsele oleks abi sellest, kui ta saaks nii lastelt kui täiskasvanutelt toetavaid sõnumeid. Nooredsaatsid kiusamise all kannatanud lapsele head soovid, mida nad ise tahaksid kuulda, kui neileoleks liiga tehtud.

Infomaterjalid, koolitused ja arutelud

Õiguskantsleri nõunikud aitavad koostada lapse õigusi tutvustavaid video- ja trükimaterjale. Lõppenud ülevaateaastal valmis õiguskantsleri ametkonna ja tervishoiutöötajate koostöös juhend „[Lapspatsiendi kaalutlusvõime hindamine tervishoiuteenuse osutamisel](#)“. Juhendis on selgitatud, millistel juhtudel tuleb tervishoiutöötajal hinnata alla 18-aastase patsiendi kaalutlusvõimet ning kuidas seda tegema peaks.

Tavaliselt teevad laps ja vanem lapse tervist puudutavaid otsuseid ühiselt, arutades need omavahel läbi. Sellistel juhtudel pole tervishoiutöötajal vaja lapse kaalutlusvõimet hinnata. Lapse kaalutlusvõime hindamise vajadus tekib eelkõige siis, kui laps ei soovi mingil põhjusel oma vanemaid asjasse pühendada või ei ole võimalik vanematega ühendust saada. Valminud juhend annab tervishoiutöötajatele nõu selliste olukordade lahendamiseks.

Õiguskantsleri nõunik Kristi Paron tutvustas juhendit maikuu Eesti Naistearstide Seltsi üldkoosolekul ja Tervisekassa infotunnis perearstidele. Nõunik kirjutas lapsesõbralikust tervishoiust ajakirjas [Eesti Õde](#) ning lapspatsiendi kaalutlusvõime hindamisest koos peremeditsiini kaasprofessori Marje Oonaga ajakirjas [Perearst](#). 13. märtsil osales õiguskantsleri nõunik Sotsiaalkindlustusameti korraldatud veebiseminaril „Lapsed ja tervis“ ning rääkis seal [lapspatsiendiga seotud õiguslikest küsimustest](#).

Õiguskantsleri noored nõuandjad tõlkisid eesti keelde ÜRO Lapse Õiguste Komitee [üldkommentaari nr 26 kokkuvõtte](#). See kokkuvõte on koostatud lastele ja selles käsitletakse keskkonna- ja kliimamuutuste mõju lapse õigustele. Noored tegid kokkuvõttele ka illustratsioonid. Komitee selgitab selles kommentaaris, et lastel on õigus elada puhtas, tervislikus ja elurikas keskkonnas, et nende inimõigused oleksid tagatud. Komitee paneb riikidele südamele, et keskkonna- ja kliimamuutusi puudutavaid otsuseid tehes tuleb hinnata nende mõju lastele ja ka tulevastele põlvkondadele.

Õiguskantsler saatis noorte tõlgitud ja illustreeritud üldkommentaari kokkuvõtte selle teemaga tegelevatele ministritele ja organisatsioonidele. Huvilised leiavad

kokkuvõtte õiguskantsleri veebilehelt.

Õiguskantsleri nõunikud koolitavad pidevalt lastega töötavaid spetsialiste. Lõppenud ülevaateaastal korraldati õppepäevi lastekaitsetöötajatele, kohtujuristidele, arstidele, psühholoogidele, lastepsühhiaatritele ning mitme lasteasutuse töötajatele.

Õiguskantsleri nõunik osales arvamusefestivalil laste privaatsust käsitlevas arutelus.

Ülevaade ÜRO Lapse Õiguste Komiteele

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

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

Õiguskantsler esitas oma [raporti](#) Lapse Õiguste Komiteele 2023. aasta augustis. 2023. aasta novembris esitasid ÜRO Lapse Õiguste Komiteele oma [raporti](#) lapse õiguste olukorra kohta ka Eesti lapsed ja noored.

Õiguskantsleri Kantselei algatusel ja eestvedamisel koostasid raporti Lastekaitse Liidu lapse õiguste saadikud. Lastele ja noortele olid raporti koostamisel toeks Õiguskantsleri Kantselei laste ja noorte õiguste osakonna nõunikud ja Lastekaitse Liidu töötajad.

2024. aasta veebruaris kohtusid noorte esindajad ÜRO Lapse Õiguste Komitee liikmetega Genfis, kus arutati Eesti laste jaoks olulisi teemasid. See oli esimene kord, kui Eesti lapsed esitasid oma sõnumid ÜRO Lapse Õiguste Komiteele.

Laste mõtete kogumiseks korraldati töötoad, et tutvustada erinevas vanuses lastele nende õigusi ning uurida, mis võiks nende elus paremini olla. Töötube korraldati lastele mitmes Eesti piirkonnas. Arutelud toimusid koolides ja lasteaias, laste- ja noorteorganisatsioonide kohtumistel, arvamusefestivalil, räägiti asendushooldusel olevate lastega ning Ukrainast Eestisse põgenenud lastega.

Töötubasid juhtisid enamasti lapse õiguste saadikud, keda toetasid Õiguskantsleri Kantselei ja Lastekaitse Liidu töötajad. Töötubades osalenud laste ettepanekuid ja mõtteid koguti anonüümselt. Avati ka anonüümne veebiküsimustik, millele sai vastata nii eesti kui ka vene keeles. Küsimustele vastamise võimalusest teatati koolidele ja noortekeskustele, avaldati

üleskutse meedias ja sotsiaalmeedias, ettevõtmist tutvustati Lastekaitse Liidu aastakonverentsil ning Pimedate Ööde filmifestivalil lapse õiguste programmi raames.

Töötubades ja veebiküsitluse kaudu jagasid oma mõtteid ligi tuhat last ja noort. Laste mõtete põhjal meisterdasid lapse õiguste saadikud MTÜ Nukufilmi Lastestudio animakoolis ka [videoklipi](#), mis on tõlgitud [vene](#) ja [inglise](#) keelde.

Õiguskantsleri Kantselei laste ja noorte osakonna eestvedamisel tutvustasid lapse õiguste saadikud 2024. aasta kevadel laste mõtteid ja ülevaadet ka [ennetusnõukogule](#). Kohtuti mitme ministri ja ministeeriumide ametnikega (sotsiaalkaitse-, tervise-, kultuuri-, haridus- ja teadusministri ning nende meeskondadega), et laste muredele lahendusi otsida.

2024. aasta juunis saatis komitee Eestile oma [soovitused](#) lapse õiguste paremaks tagamiseks. Mitmed komitee soovitused põhinesid õiguskantsleri, valitsusväliste organisatsioonide ja laste raportis esitatud tähelepanekutel ning antud soovitustel.

Õiguskantsleril on plaanis jälgida, kuidas valitsusasutused täidavad komitee soovitusi.

Pimedate Ööde festivali lapse õiguste programm

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

Lapse õiguste programm avati 4. novembril kodumaise dokumentaalfilmi „Kellele ma naeratan?“ Eesti esilinastusega. Avafilmi linastustele järgnes arutelu peresuhete ja lastekaitse teemadel. Vaatajatega rääkisid filmist lapse õiguste programmi saadik Indrek Vaheoja ning filmitegijad.

Traditsiooniliselt panustasid programmi koostajad koostöösse õpetajatega, et ärgitada neid õpilastega kinno tulema ja koolitundides filmide üle arutlema. Enne festivali tutvustasid korraldajad laste- ja noortefilmide programmi 29 koolis. Programmi korraldajad koostasid viie programmis linastunud filmi kohta arutelusid toetavad töölehed ning saatsid need õpetajatele, kes neid filme õpilasega vaatamas käisid. Lisaks said koolid kutsuda programmi koostajaid kooli filmi käsitlevaid arutelusid läbi viima. Sel korral kasutas seda võimalust kaks kooli. Aruteludes osales 150 õpilast.

Lapse õiguste programmi filmidest sai osa 2603 filmisõpra.

Telesaade „Lastega ja lastele“

Lasteombudsman saab aidata ühiskonda lapsesõbralikumaks muuta ka sel viisil, et aitab lastel ja noortel neile olulistel teemadel sõna võtta ning tõstab esile neid lapsi ja noori, kes on teiste laste heaks midagi silmapaistvat teinud.

Õiguskantsleri Kantselei eestvedamisel valmis [telesaade „Lastega ja lastele“](#), mis oli eetris 1. juunil TV3-s. Saates uurisid teismelised saatejuhid Otto ja Aksel Kahar, kuidas Eesti noortel läheb. Lisaks lastele ja noortele said saates sõna president Alar Karis ja õiguskantsler Ülle Madise.

Rahvusvaheline koostöö

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

3.-4. juunil võõrustas õiguskantsler [Euroopa lasteombudsmanide võrgustiku](#) (ENOC) kevadseminari. Seminaril osales 60 lasteombudsmani ja spetsialisti kokku 33 Euroopa riigist. Esimesel päeval arutati asendushooldusel viibivate laste õiguste olukorda, jagati kogemusi ja tehti ettevalmistusi võrgustiku seisukoha kujundamiseks sel teemal. Teisel päeval räägiti nende laste õigustest, kelle vanem või muu lähedane viibib vanglas. Lasteombudsmanidega jagasid sel teemal oma teadmisi ja kogemusi Children of Prisoners Europe (COPE) spetsialistid.

Õiguskantsleri ametkond aitas tõlkida eesti keelde COPE veebiküsitluse, millele paluti vastata lastel ja noortel, kelle vanem või lähedane on või on olnud vanglas. Need lapsed on eriliselt haavatavas olukorras ja vajavad täiskasvanutelt mõistmist ja tuge. Õiguskantsleri Kantselei, Justiitsministeeriumi ja vanglate koostöös loodi Eesti lastele ja peredele võimalus selles uuringus osalemiseks. Lastelt ja noortelt küsiti, kuidas nende arvates võiks muuta vangla ruumid lastesõbralikumaks ja külalislahkemaks.

Küsitluses osalenud lapsed pidasid oluliseks, et nad saaksid veeta oma vanemaga aega ka õues mängides või spordisaalis. Lastele võib olla raske näha enda vangistatud vanema kokkusaamiselt lahkumist, mistõttu soovisid nad, et kokkusaamise lõppedes saaksid nad kokkusaamistoast lahkuda enne vanemat. Kokkusaamistubade akende ees olevad trellid olid

lastele hirmutavad ning nad sooviks, et seintel oleks rohkem pilte.

Õiguskantsleri Kantselei laste ja noorte õiguste osakonda külastasid Läti Lastekaitse Liidu esindajad. Õiguskantsleri nõunikud tutvustasid külalistele, kuidas osalevad õiguskantsleri töös lapsed ja noored.

Kontrollkäigud

Viru Vangla

Lõppenud ülevaateaastal võttis õiguskantsler tähelepanu alla Viru Vangla ([link](#)) kinnipidamistingimused. Õiguskantsler kiitis Viru Vanglat märkimisväärsete pingutuste eest, mida vangla on teinud kokkusaamiste korralduse parandamiseks. Vangla oote- ja kokkusaamisruumid on nüüd lastesõbralikumad ja mugavamad. Kokkusaamisele tulevad lapsed otsitakse läbi teisiti kui varem. Ametnikud on lastega sõbralikud ja toetavad. Vanglas on loodud võimalus teha ühispilte. Vanemaga koosolemise jäädvustamine on lastele oluline ja toetab ka vanglas viibivate lapsevanemate ühiskonnaellu tagasipöördumist.

Kuigi kokkusaamiste korralduses on vangla teinud märkimisväärseid muudatusi, on seni lahendamata pikaajaliste kokkusaamiste tasu küsimus. Õiguskantsler on endiselt arvamusel, et pikaajalisele kokkusaamisele kehtestatud tasu kokkusaamisi ei soodusta. Kokkusaamise eest võetav tasu teeb kohtumise õigusest privileegi, mida kehvemal järjel pered endale lubada ei saa või saavad seda teha harva. Iseäranis võib sellise tasu küsimine mõjutada lapse olukorda, kes ei saa selle tõttu kasutada oma õigust regulaarselt ja vahetult suhelda oma vanglas viibiva vanemaga.

Õiguskantsleri hinnangul peaks olema vanglas viibival vanemal võimalik vanglavormi asemel kanda enda riideid, kui ta kohtub lapsega. Nii oleks võimalik laste silmis leevendada vangla ranget ja karistuslikku ilmet. Tavariideid kandva vanemaga kohtumine aitaks lapsel hoida alles ja mõnel juhul ka luua enda vanemast võimalikult positiivset kujutluspilti. See annaks kinnipeetavale võimaluse tunda ennast ka vanglas olles lapsevanemana väärikalt, soodustaks seega kinnipeetava vanglavälist suhtlemist ja toetaks inimese ühiskonnaellu naasmist.

Õiguskantsleril tuli ülevaateaastal lahendada ka mitmeid arusaamatusi, mille tõttu ei saanud näiteks lapsed kohtuda oma vanglas viibiva vanemaga või vanemal lapsele vanglast helistada. Õiguskantsler pidas mõistetavaks, et lapsed ei pruugi olla telefonitsi kättesaadavad sel ajal, kui helistamised vanglas toimuvad. Seetõttu võib olla põhjendatud lubada kinnipeetaval teha selliseid kõnesid ka tavapärasest erineval ajal. Lastele helistamiseks esitatud sooviavalduste

üle otsustamisel peab vangla arvestama muude asjaolude kõrval ka laste huve. Vangla tingimustes tuleb siiski arvestada, et telefoni ei pruugi saada alati kasutada täpselt soovitud ajal või nii pikalt, nagu seda saaks teha vabaduses.

Põhja-Eesti Regionaalhaigla laste- ja noorukite osakond

Lõppenud ülevaateaastal kontrollis õiguskantsler Põhja-Eesti Regionaalhaigla laste- ja noorukite osakonna tööd. Kontrollimisel selgus, et lapsed ja noorukeid ohjeldatakse Põhja-Eesti Regionaalhaigla psühhiaatriakliiniku akuutraviosakonnas sageli. Seetõttu palus õiguskantsler haiglal leida võimalused, mis aitaksid vältida alaealise mehaanilist ohjeldamist. Kui alaealise ohjeldamine on vältimatu ja viimase abinõuna siiski vajalik, tuleks see korraldada hoopis kliiniku laste ja noorukite osakonnas. Sellele on õiguskantsler tähelepanu juhtinud ka [2019. aastal](#).

Õiguskantsler on [selgitanud](#), et kui haiglas, kuhu laps viiakse, on lastepsühhiaatria osakond, siis tuleks last ravida täiskasvanutest eraldi. Lastepsühhiaatria osakonnas on võimalik pakkuda lastele keskkonda, mis on kohandatud nende vajaduste järgi. Samuti aitab laste ja täiskasvanute viibimine eraldi osakondades vähendada laste väärkohtlemise riski.

Kinnised lasteasutused

Õiguskantsler kontrollis Tallinna Laste Turvakeskuse Nõmme tee keskust ja Hiiumaa Sotsiaalkeskuse Noortekodu, kus noortele osutatakse kinnise lasteasutuse teenust.

Mõlemas asutuses jättis väga hea mulje personali toetav ja empaatiline suhtumine noortesse. Kui Nõmme tee keskkuses töötavad lisaks sotsiaalpedagoogidele ka psühholoogid ning meditsiiniõed, siis noortekodus sellist tuge kahjuks ei pakutud. Kontrollkäikudel osalenud tervishoiuekspert rõhutas, et mõlemas asutuses tuleks tihendada personali koostööd noore ravimeeskonnaga.

Õiguskantsler leidis, et õigupoolest ei olnud mitmele noorele Nõmme tee keskkuses pakutavas sotsiaalprogrammis osalemine vabatahtlik. Seetõttu palus õiguskantsler tagada, et sotsiaalprogrammiga liituksid vaid need noored, kes on tõesti valmis seda teenust vastu võtma ja selles osalema. Vabatahtlikkusel põhinevat teenust ei saa peale suruda ega pakkuda ähvardustega.

Noortekodu olmetingimused ei olnud keerulise käitumisega klientidele sobivad ega taganud nende ohutut toimetulekut. Nõmme tee keskkus peab hoolitsema, et tualett- ja duširuumide

uksed oleksid seestpoolt lukustatavad (näiteks nn liblikaga lukuga), nii et töötajad saaksid ukse vajaduse korral väljastpoolt kiiresti avada.

Kinnise lasteasutuse teenust saava noore eraldamine teistest peab toimuma seaduses sätestatud nõuete järgi. Noort tohib eraldusruumis kinni hoida tema rahunemiseni, ent mitte kauem kui kolm tundi, samuti tuleb eraldusruumis viibimine dokumenteerida. Noort ja tema asju võib kontrollida vaid siis, kui on tekkinud põhjendatud kahtlus, et tal on keelatud aineid või esemeid.

Mõned noortekodusse toodud lapsed käituvad väljakutsuvalt ning on agressiivsed. Kahjuks ei olnud noortekodu meeskonnal agressiivselt käituvate noortega toimetulekuks vajalikku väljaõpet. Osa Nõmme tee keskuse töötajate turvatunne ning töötahe olid raskete intsidentide tõttu oluliselt vähenenud. Õiguskantsler pakkus lahendusi, kuidas saaks töötajate turvatunnet taastada ja suurendada. Muu hulgas on vaja personalile pidevalt pakkuda koolitusi ja vaimse tervise tuge, eriti pärast keeruliste olukordade lahendamist.

Õiguskantsler palus Nõmme tee keskusel jälgida, et noorel oleks alati võimalik pöörduda oma murega temaga samast soost töötaja poole. Ka keerulisse olukorda sattunud noortega peaksid tegelema nendega samast soost töötajad. Mõned noorte suhtes rakendatud meetmed, nagu kollektiivsed karistused, ei ole õiguspärased. Karistamisel ja piirangutel põhinev suhtlus ei toeta noorte rehabilitatsiooni.

Järelevalve

Seaduslikkuse põhimõte

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 3 kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Lihtsalt öeldes tähendab see, et riik ning linnad ja vallad ei saa välja mõelda ja kohustuslikuks muuta midagi, milleks seadus neile voli ei anna. Seetõttu ei ole seaduslikkuse põhimõttega kooskõlas näiteks määrused, mis panevad isikutele lisakohustusi, mida seadused ette ei näe.

Seaduslikkuse põhimõtte panevad proovile ka ametkondlikud juhendid, soovitused ja tegevuskavad, aga ka näiteks koalitsioonileping. Ehkki nende järgimine ei ole kohustuslik ning vormiliselt need mingit rolli ei tohiks omada, kipub päriselu kohati tõestama muud. Praktikas on mõnikord juhenditel suurem tähendus kui õigusnormil.

Õiguskantsleri järelevalve seesuguste üldist laadi juhendite ja suuniste üle piirdub

ombudsmanimenetlusega. Näiteks saab õiguskantsler kontrollida, kas juhend vastab hea halduse tavale. Kuna juhend ei ole aga vormiliselt õigustloov akt, ei ole põhiseaduslikkuse järelevalve menetlust võimalik algatada.

Linnadel ja valdadel ei ole õigust kehtestada lasteaiakoha saamisele lisapiiranguid. [Riigikohtu hinnangul](#) on põhiseadusega vastuolus tingimus, et perele antakse lasteaiakoht vaid vabade kohtade olemasolul. Kohus põhjendas, et seetõttu võivad kohata jääda need lapsed, kellel on sellele seaduslik õigus. [Õiguskantsleri hinnangul](#) peavad linnad ja vallad sellised piirangud kehtetuks tunnistama. Kehtetuks tuleks tunnistada ka näilised piirangud, mis võivad lapsevanemat eksitada ja jätta mulje, et lasteaiakoha võib andmata jätta või selle andmise edasi lükata. Õiguskantsler soovitas Haridus- ja Teadusministeeriumil otsida veel võimalusi, kuidas saaks omavalitsusüksusi aidata lasteaiakohtade vajadust prognoosida ja kohti tagada.

[Haridus- ja teadusminister nõustus](#) õiguskantsleriga ning tunnistas 8. jaanuaril 2023 kehtetuks määruse sätte, mille kohaselt võis kutseõppeasutus nõuda õpilaselt õpilaspileti korduval väljaandmisel tekkivate kulude hüvitamist, kui õpilaspilet on rikutud, hävinud, kadunud või varastatud. Seaduse kohaselt tuleb ministril kehtestada õpilaspileti väljaandmise kord, kuid selle eest tasu võtmist seadus ei reguleeri. Seadus ei anna haridus- ja teadusministrile ka volitust seda reguleerida. Kutseõppeasutuses õppival õpilasel on õigus saada õpilaspilet, et tal oleks võimalik tõendada õpilaseks olemist. Määrus tuleb kehtestada seaduse alusel.

Kuni 6. maini 2024 ei reguleerinud seadus õpilase kutseõppeasutusest väljaarvamise tingimusi. Haridus- ja teadusministri määruse kohaselt tuli kutseõppeasutus esimese aasta õpilane koolist välja arvata, kui õpilane ei olnud mõjuva põhjuseta asunud õppetööle kahe nädala jooksul pärast õppetöö algust. Õiguskantsleril paluti hinnata, kas see määruse tingimus vastab seadusele. [Õiguskantsler leidis](#), et seda koolist väljaarvamise tingimust seadus ette ei näe. Haridus- ja teadusminister nõustus, et määrus peab põhinema seadusel. Riigikogu sätestas sellesama väljaarvamise tingimuse [kutseõppeasutuse seaduse § 34¹ lõike 1 punktis 3](#).

Probleem ilmnes ka Põllumajandus- ja Toiduameti (PTA) koostatud juhendi „Piiritusjookide kategooriate *gin*, destilleeritud *gin* ja London *gin* määratlemine“ [hindamisel](#). Õiguskantsleri seaduse § 19 lõike 1 alusel saab õiguskantsler kontrollida, kas ametiasutus järgib oma tegevuses (sealhulgas juhendites) hea halduse tava ning kas seejuures on isikute põhiõigused kaitstud. Seda arvestades uuris õiguskantsler, kas PTA koostatud juhendi punktis 4.1 kirjapandu vastab hea halduse tavale ning järgib Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17.04.2019

määruses (EL) 2019/787 sätestatud. Selles määruses käsitletakse piiritusjookide määratlemist, kirjeldamist, esitlemist ja märgistamist, piiritusjookide geograafiliste tähistete kaitset jm. PTA juhendis antud *gin'i* määratlus erineb määruses toodud määratlusest ning võib seeläbi tekitada tarbetut segadust.

PTA ei tohi oma juhendis antud tõlgendusega kitsendada *gin'i* tootjate õigusi ega moonutada juhendi aluseks olevate õigusnormide mõtet. Seetõttu palus õiguskantsler PTA-l parandada juhendi punkti 4.1. Kuigi juhendis on öeldud, et selle koostaja ei vastuta juhendi võimalike tõlgenduste ja nende tagajärgede eest, võib juhendi rakendamine siiski hakata piirama õigusnormi õiguspärast rakendamist või viia õigusnormile mittevastava halduspraktikani. Hea halduse tava järgi peavad juhised olema usaldusväärsed ega tohi tuua kaasa õigusnormiga võrreldes ebasoodsamat olukorda.

Möödunud aastal avaldas õiguskantsler [seisukoha](#) Tallinna Linnavalikogu 15. detsembril 2022 vastu võetud määruse nr 24 „Avalikult kasutatava ehitise ehitamise ja selle rahastamise kord“ (edaspidi määrus) kohta. Planeerimisseaduse § 131 lõike 21 kohaselt peaks määrus käsitlema linna ja arendaja kokkuleppeid, mis sõlmitaks avalikult kasutatavate rajatiste ehitamise või nende ehitamise kulu kandmise kohta. Paraku paneb linnavalitsus määrusega oma kohustused arendajale.

Ehkki üldjuhul võetakse seaduslikkuse põhimõtte jutuks õigusaktide sisu analüüsis, pälvivad mõnikord õiguskantsleri tähelepanu ka juhtumid, kui linna või valla määrus lähtub kehtetust õigusaktist. Õiguskantsler pidi seda teemat [käsitlema](#) seoses Pärnu Linnavalitsuse 16. aprilli 2018 määrusega nr 10 „Müügikoha hooajalise laienduse ja ajutise müügikoha paigaldamise kord“. See määrus ei olnud õiguspärane, sest tugines kehtetuks tunnistatud kaubandustegevuse seadusele ja Pärnu linnavara valitsemise korrale. Õigusselguse huvides tuleb linnavalitsusel määrus kehtetuks tunnistada.

Õiguskantsler kontrollis, kas regionaalministri määrus „Toidu-, sööda- ja veterinaarjärelevalve toimingute tegemise eest võetava tunnitasu määr 2024. aastal“ on põhiseadusega kooskõlas. Täpsemalt uuriti, kas määrus järgib toiduseaduse §-s 49³ ja veterinaarseaduse §-s 87 sätestatud järelevalvetasu määramise põhimõtteid ning kas põhiseadusega on kooskõlas, et toidu- ja veterinaarjärelevalve tunnitasu määrad kehtestab minister.

Õiguskantsler [leidis](#), et tunnitasu määrad võib minister kehtestada määrusega, sest tasu kehtestamise tingimused on piisavalt üksikasjalikult ette nähtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2017/625 ja seaduses. Minister on sisuliselt etteantud arvutuskäigu

elluviija, mitte põhimõtteliste valikute tegija. Paraku selgus, et määrusega sätestatud toidu- ja veterinaarjärelevalve tunnitasu määrad on kehtestatud ebaselgetel alustel.

Justiitsministrile saadetud [märgukirjas](#) juhtis õiguskantsler tähelepanu, et tuleb täpsustada korrakaitset ja isikuandmete töötlemist puudutavaid seadusesätteid (vt ka „[E-Eesti](#)“ peatüki osa „Isikuandmete kaitse“). Muu hulgas tegi õiguskantsler ettepaneku sätestada sageli tekkivate korrakaitseprobleemide lahendamiseks täpsed sekkumise alused, sest korrakaitseseaduse §-s 28 sätestatud väga üldine sekkumise alus (üldvolitus) ei ole mõeldud kohaldama tüüpilistes olukordades, vaid erandlikus olukorras. Justiitsminister avaldas vastuses valmisolekut seda probleemi lahendama asuda.

Isikuandmete varjatud töötlemine

Õiguskantsler kontrollib regulaarselt asutusi, mis korraldavad telefonikõnede ja vestluste pealtkuulamist, kirjavahetuse jälgimist ning koguvad, töötlevad ja kasutavad isikuandmeid muul varjatud viisil. Pideva järelevalvega soovime tagada, et kõik varjatud toimingud viiakse läbi põhjendatult, see tähendab kooskõlas kehtivate normidega ja inimeste põhiõigusi arvestaval viisil. Ka siis, kui asjaomaste asutuste tegevus on formaalselt õiguspärane, püüab õiguskantsler seista selle eest, et inimeste põhiõigusi alati arvestataks.

Lõppenud ülevaateaastal kontrollisid õiguskantsleri nõunikud Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) sisekontrollibüroo, Keskkriminaalpolitsei ja prefektuuride, samuti Maksu- ja Tolliameti uurimisosakonna tööd.

Jälitusasutuste kontrollkäikude detailsed kokkuvõtted ei ole avalikud, sest need sisaldavad ametkondlikuks kasutamiseks mõeldud informatsiooni. Kokkuvõtted saavad kontrollitud asutused ja need ametkonnad (kohus, Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjon), kes vastutavad jälitus- ja julgeolekuasutuste tegevuse seaduslikkuse eest.

Politsei- ja Piirivalveameti jälitustoimikute kontroll

Õiguskantsleri nõunikud tegid lõppenud ülevaateastal PPA sisekontrollibüroosse, prefektuuride kriminaalbüroodesse ja Keskkriminaalpolitseisse kokku 18 kontrollkäiku ning tutvusid nende käigus 2021.–2023. aastal avatud jälitustoimikutega. Kõigi struktuuriüksuste peale kokku (sh Keskkriminaalpolitsei ja sisekontrollibüroo regionaalsed talitused) kontrolliti 132 toimikut, milles aktiivne menetlus oli kontrollimise ajaks lõppenud. Vaadeldi ja võrreldi nii pabertoimikutes kui ka jälituse infosüsteemis sisalduvaid andmeid, lisaks vesteldi kohapeal jälitusasutuste ametnikega.

Nõunikud kontrollisid, kuidas on tagatud nende inimeste põhiõiguste ja huvide kaitse, kes kuriteos kahtlusalusena või nn kolmanda isikuna (sealhulgas ka täiesti juhuslikult) satuvad kriminaalmenetluse käigus varjatud andmekogumise (jälitustoimingu) objektideks. Hinnati eelkõige seda, kas jälitustoimiku avamine ning kuriteo kohta teabe kogumise eesmärgil jälitustoimingu tegemine oli igal konkreetsel juhul õiguspärane, sealhulgas vältimatu ja vajalik. Kontrolliti, kuidas jälitusasutused täitsid isikute jälitustoimingust teavitamise nõudeid.

Kontrollkäikudel räägiti jälitustegevuse juhtidega jälitustoimingute planeerimisest, teostamisest ja asutusesisesest kontrollist. Põhiõiguste kaitse seisukohast on oluline märkida, et ükski PPA struktuuriüksus ei tee jälitusmeetme rakendamise otsuseid kergekäeliselt. Otsust tehes arvestatakse kuriteo liiki ja ohtlikkust ning seda, kas tõendeid on võimalik koguda ka nii-öelda avalike toimingutega. Arvesse võetakse ka olemasolevaid ressursse ja tehnilist võimekust.

Isikute põhiõiguste tõhusama kaitse eesmärgil (sh selleks, et järelevalve oleks tõhus) tegi õiguskantsler PPA-le ja prokuratuurile ettepanekuid jälitustoimingute korraldamise kvaliteedi parandamiseks. Kõik ettepanekud tuginesid jälitustoimikutest ja ametnikega peetud vestlustest selgunud konkreetsetele asjaoludele.

Jälitustoimingute korraldamine

Jälitustoimikute menetlemise üldine kvaliteet on võrreldes varasemaga märgatavalt paranenud. Jälitustoimikute avamisel oli piisavalt hinnatud kuriteokahtluse põhjendatust ja teisi põhiõiguste riivet õigustavaid olulisi asjaolusid. Seda ka neis üksustes, kus varem on olnud toimiku avamise põhjendamisega probleeme.

Õiguskantsleri nõunikud veendusid, et kõik jälitustoimingud olid tehtud seaduslikult ehk prokuröri ja eeluurimiskohtuniku välja antud loaga kooskõlas. Toimikute põhjal saab öelda, et jälitustoiminguid tegemata ja isikute põhiõigusi piiramata oluks tõesti

keeruline ja kohati isegi võimatu konkreetse kuriteokahtluse kontrollimiseks vajalikke tõendeid koguda.

Jälitustoiming on õiguspärane ainult siis, kui prokuratuur või kohus on selleks väljastanud seaduse nõuetele vastava loa. Kontrollitud jälitustoimikutes sisaldunud jälitustoimingu load olid üldjuhul põhjendatud. Neist selgus, et kuriteokahtluse kontrollimiseks tuligi jälitustoimingud läbi viia. Esile tuleb tõsta neid lube, milles põhjendati nii kuriteokahtluse olemasolu, jälitustoimingu vajalikkust (*ultima ratio*-põhimõte) kui ka toimingute mõju jälgimissubjektile ja temaga seotud kolmandatele isikutele.

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

Jälitustoimingu eest vastutavad ametnikud peavad alati juhinduma konkreetsest jälitusloast. Lisaks tähtaegadele tuleb järgida tingimusi, mille loa väljaandja on toimingule seadnud. Seega on väga oluline, et kõik jälitusload oleksid nõuetekohaselt põhjendatud ning ka korrektselt vormistatud. Näiteks tuleb iga loa resolutiivosas selgelt (toimingute kaupa) ja arusaadavalt esile tuua, milliseid jälitustoiminguid ja millises ulatuses tohib teha. Samamoodi peab iga lubatav toiming olema selle eesmärgi ja vajadust arvestades põhjendatud.

Mõnest prokuröri välja antud loast ei olnud täpselt aru saada, millise kriminaalmenetluse seadustiku §-s 126⁵ nimetatud jälitustoimingu tegemiseks luba anti, kuna selles paragrahvis käsitletakse kolme erinevat toimingut: varjatud jälgimine, asja varjatud läbivaatus ja võrdlusmaterjali varjatud kogumine. Erinevalt tavalisest praktikast oli ka mõne kohtumääruse resolutiivosas jäetud selgelt eristamata, kas luba anti telefonide ja muude sidevahendite pealtkuulamiseks või muu teabe (sh inimeste asukohas toimuvate vestluste) pealtkuulamiseks.

Jälitustoimikutega tutvumisel selgus, et jätkuvalt ei olnud mõne jälitustoimingu kohta toimikusse lisatud sisulist kokkuvõtet. Kuigi olukord on aasta-aastalt paranenud, puudus mõnes toimikus kokkuvõtte üldse või oli selles kokkuvõttes piirdutud üksnes lakoonilise teatisega, et saadud andmed on edastatud menetlejale digitaalselt või lisatud politsei andmebaasi. Neil juhtudel ei olnud jälitustoimiku põhjal võimalik anda täielikku hinnangut jälitustoimingu õiguspärasusele ja põhjendatusele.

Jälitustoimingust teavitamine

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

PPA sisekontrollibüroo ning Lääne ja Lõuna prefektuur olid kõiki inimesi teavitanud jälitustoimingutest õigeaegselt. Sellega tagati kahtlustatavate ja süüdistatavate kaitseõigus. Kahtlustatavatele ja süüdistatavatele, aga ka teistele inimestele, kelle õigusi oli jälitustoiminguga oluliselt riivatud, tagati seega võimalus tutvuda nende kohta kogutud teabega ja kasutada seadusessätetatud kaebeõigust.

Keskriminaalpolitseis ning Ida ja Põhja prefektuuris oli mõnel juhul teavitamisega viivitatud. Kõnealustel juhtudel oli inimestele teatatud jälitustoimingu tegemisest 5–11 kuud ettenähtust hiljem. See puudutab neid inimesi, kelle suhtes toiming vahetult tehti, aga ka neid, kelle õigusi toiminguga oluliselt riivati.

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

Maksu- ja Tolliameti jälitustoimikute kontroll

Õiguskantsleri nõunikud tutvusid Maksu- ja Tolliameti uurimisosakonnas 2021.–2023. aastal avatud jälitustoimikutega (kontrolliti kokku 31 toimikut) ning hindasid nende põhjal, kas jälitustoimingud olid tehtud õiguspäraselt.

Jälitustoimikuid kontrollides pöörasid nõunikud tähelepanu jälitustoimiku avamise ja konkreetse jälitustoimingu lubade põhjendamisele (*ultima ratio* ehk toimingu vajalikkus) ning sellele, kas jälitustoimingud olid tehtud kohtuniku või prokuröri antud loa kohaselt ja loas märgitud tähtajaks. Jälgiti ka seda, kas kolmandate isikute põhiõigused olid kaitstud ning kas kõik jälitustoimingust teavitamise ja kogutud materjali tutvustamise nõuded olid täidetud.

Hinnati, kas õiguskantsleri varasemate märkuste ja ettepanekutega oli arvestatud ning millisel määral kontrollis jälitustoimikuid prokuratuur.

Nagu PPA-s oli ka Maksu- ja Tolliametis kontrollitud jälitustoimikute avamine põhjendatud. Toimikute menetlemisel oli järgitud kriminaalmenetluse seadustikus ning teistes õigusaktides sätestatud nõudeid. Toimikute põhjal võib öelda, et jälitustoiminguid tegemata ja inimeste põhiõigusi riivamata oleks olnud kuriteokahtluse kontrollimiseks vajalike tõendite kogumine keeruline või lausa võimatu.

Jälitustoimingud tehti prokuröri ja eeluurimiskohtuniku välja antud loa alusel ning selles ette nähtud tähtaegu ja tingimusi arvestades. Üldjuhul vastasid load kohtupraktikas omaksvõetud reeglitele, s.t neis esitati piisavalt üksikasjalikult põhjendused, miks olid jälitustoimingud vältimatult vajalikud. Vaid kahes toimikus jäi silma ka selliseid lube, kus loa väljaandja esitatud põhjendused olid liiga napid ja üldsõnalised. Põhjendamata oli jäetud see, miks oli iga resolutiivosas lubatud konkreetse toimingute tegemine tingimata vajalik.

Maksu- ja Tolliameti jälitustoimikutes olid (kahe erandiga) jälitustoimingute kohta sisulised kokkuvõtted, millest võis välja lugeda, kelle suhtes ja kui suures mahus jälitustoiminguid tehti. Samuti kajastati seda, kas ja milliseid tõendeid või muud olulist teavet toimingutega saadi. Niisuguste kokkuvõtete toimikusse lisamine on põhiõiguste kaitse seisukohast väga tähtis, sest nende põhjal saab tagantjärele ja ilma kriminaalasja materjalidega täiendavalt tutvumata hinnata jälitustoimingu tulemuslikkust, sellega kaasnevate riivete intensiivsust ja teisi olulisi asjaolusid.

Kuigi enamasti oli inimesi jälitustoimingutest teavitatud õigeaegselt, tuvastati kontrolli käigus ka viivitusi. Kahte inimest oli teavitatud ettenähtust 11 kuud hiljem, teistel juhtudel oli teade jälitustoimingu tegemise kohta saadetud 5-6 kuu pikkuse viivitusega. Kõigile inimestele, kes seda soovisid, oli võimaldatud tutvuda nende kohta jälitustoimingu käigus kogutud andmetega.

Õigeaegne teavitamine ja jälitusmaterjaliga tutvumine tagab jälitamise mõjusfääri sattunud inimeste põhiõiguste tõhusa kaitse. See annab kahtlustatavale ja süüdistatavale muu hulgas õiguse vaidlustada jälitustoimingute õiguspärasust.

Isikute avalduste lahendamine

Peale selle, et õiguskantsler teeb omal algatusel ja regulaarselt järelevalvet jälitusasutuste tegevuse üle, lahendab ta ka jälitustoiminguid puudutavaid kaebusi ja kontrollib vajaduse

korral muid avalikult (nt ajakirjanduses) ebaseadusliku või piisavalt põhjendamata jälitustegevuse kohta esitatud väiteid. Õiguskantsleri poole pöörduvad aeg-ajalt ka inimesed, kelle arvates on jälitustoimingust teavitamisel või toiminguga kogutud andmete tutvustamisel rikutud nende õigusi.

Kohtud ja kohtumenetlus

Õiguskantsler puutub kohtute tööga kolmel viisil. Ta osaleb kohtute haldamise nõukoja töös; tal on õigus algatada distsiplinaarmenetlus kõigi kohtunike suhtes ning ta esitab Riigikohtule arvamusi põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluste asjus.

[Kohtute haldamise nõukoda](#) kogunes 2023. aasta teisel poolel istungile kahel korral ja tänavu esimesel poolaastal samuti kahel korral.

Kaebused kohtunike töö peale

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

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

Õiguskantsleri poole pöördatakse siiski peamiselt sellistes asjades, millesse õiguskantsler sekkuda ei saa. Enamasti ei ole inimesed rahul kohtulahendiga või sellega, kuidas kohus on tööendeid hinnanud. Seega oodatakse, et õiguskantsler sekkuks kohtumenetlusse ja annaks hinnangu kohtulahendile. Seda õiguskantsler teha ei saa, sest põhiseaduse järgi mõistab õigust kohus ja õigusemõistmise sisulisi küsimusi saab hinnata üksnes kõrgema astme kohus.

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

Peamiselt kaevati õiguskantslerile selle pärast, et kohtumenetlused venivad pikale. Eelkõige

puudutas see tsiviilkohtumenetlusi, ühel juhul kaevati ka halduskohtumenetluse venimise üle. Kui varasematel aastatel on mõistliku menetlusaja küsimus üles kerkinud eelkõige Harju Maakohtu menetluses olevate kohtuasjade suhtes, siis lõppenud ülevaateaastal esitati kaebusi ka Viru Maakohtu ja Pärnu Maakohtu tegevuse kohta.

Mõistlik menetlusaeg on määratlemata õigusmõiste, mis sisustatakse iga juhtumi korral eraldi. Riigikohtu distsiplinaarkolleegium on selgitanud, et kohtumenetluse pikkuse mõistlikkuse hindamine sõltub mitmest asjaolust. Selleks et öelda, kas kohtumenetlus on toimunud mõistliku aja jooksul, tuleb hinnata vaidluse keerukust, kaalul olevate hüvede tähtsust ning menetlusosaliste käitumist. Kindlasti tuleb arvestada ka kohtu ja kohtuniku töökoormust ning sellest tingitud objektiivseid asjaolusid: kohtu ressursse, abitööjõu olemasolu, kaebuste hulka jne.

Lõppenud ülevaateaastal kaalus õiguskantsler distsiplinaarmenetluse algatamist ühe kohtuniku suhtes, kuna ühe tema kohtuasja menetlemine on kestnud kuus aastat. Pärast kohtu esimehe ja kohtuniku selgitustega tutvumist otsustas õiguskantsler distsiplinaarmenetlust mitte algatada.

Tegemist on keerulise kohtuasjaga, mille venimise on põhjustanud mitme halva asjaolu kokkulangemine. Selles kohtuasjas on kohtule esitatud hulgaliselt taotlusi, tõendeid ja seisukohti, mis on aja jooksul paraku pidevalt muutunud. Niisiis on kohtuasja venimise suuresti põhjustanud menetlusosalised ise, kes on kohtu materjalide esitamisega üle koormanud. Peale selle on kohtumenetluse käigus korduvalt vahetunud professionaalsed menetlusosalised – riigi õigusabi korras määratud advokaadid.

Kohtu esimees kinnitas õiguskantslerile, et jälgib menetlust kuni lõpplahendini ja reageerib vajaduse korral otsustavalt.

Mitmed kaebused puudutasid lahku läinud lapsevanemate vaidlusi hooldusõiguse jagamise, elatise maksmise, aga ka üksikute elukorralduslike küsimuste üle. Üks selline küsimus on näiteks lapsega välisriiki reisimine, kui teine lapsevanem selleks luba ei anna. Sellistes kohtuasjades ei ole vanemad tihti kohtuniku otsusega rahul ning seavad kahtluse alla kohtuniku erapooletuse. Pärast kohtuasja materjalidega tutvumist (sealhulgas kohtuistungil salvestiste kuulamist) ei tuvastanud õiguskantsler ühelgi juhul, et kohtunikud oleksid olnud kohtuasja lahendamisel erapoolikud.

Kohtumenetluse vältimine ja põhiseaduse § 15

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 15 ütleb, et igaühel on õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. Üldjuhul on see õigus ka tagatud, samuti on vaidluse osapooltele selge, mida tuleb vaidlustada. Samas on mitmel juhul selgunud, et oma õiguste kaitseks kohtusse pöördumise teele on kas kogemata või kuritahtlikult seatud tõkkeid, mille ületamiseks tuleks maha pidada eraldi vaidlus.

Treenerite tegevusele kehtestatud piirangud

Õiguskantslerilt on küsitud, mida teha siis, kui spordialaliidu juhatus on kehtestanud inimesele treenerina tegutsemise keelu, aga treeneri kutset pole temalt ära võtnud.

Spordis nagu ka muudes valdkondades tuleb järgida kehtestatud nõudeid ja reegleid. Spordivaldkonda reguleeritakse suures osas eraõigusega, spordiorganisatsioonid on valdavalt autonoomsed ehk neil on õigus oma tegevust ise korraldada, ka kehtestada reegleid karistuste (nt võistlus- ja tegutsemiskeeldude) määramise kohta, olgu siis jutt võistlus- või tegutsemiskeeldudest. Kui neist reeglitest johtuvad keelud takistavad või piiravad inimese – praegusel juhul treeneri – põhiseaduslikku õigust vabale eneseteostusele, saab ta oma õigusi kaitsta kohtu kaudu. Õiguskantsler [selgitas](#), kuidas käib õiguste kaitsmine sellises olukorras ning millised on alaliitude piirid keeldude kehtestamisel.

Spordiseadus reguleerib treeneri tegevust kutsekvalifikatsiooni kaudu. Treenerikutse andmise ja äravõtmise otsused peavad lähtuma kutseseadusest. Seaduse järgi võib kutsekomisjon teha ettepaneku tunnistada väljastatud kutsetunnistus kehtetuks, kui on alust arvata, et treeneri tegevus ei vasta kutsestandardi nõuetele. Seega teeb kutsekomisjon üksnes ettepaneku, otsuse saab teha kutse andja ehk Eesti Olümpiakomitee.

Asjasse puutuval treeneril on õigus kutsetunnistuse kehtetuks tunnistamise otsus vaidlustada. Selleks peab ta esitama vaide kutse andjale või kaebuse halduskohtule. Spordialaliit ei saa treeneri kutsetunnistust kehtetuks tunnistada.

Tsiviilkohtumenetlusele juurdepääsu tagamine

Õiguskantsler tegi Riigikogule [ettepaneku](#) viia tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 182 lõike 2 punkt 1 kooskõlla põhiseadusega. Õiguskantsler leidis, et see tsiviilkohtumenetluse seadustiku säte on põhiseadusega vastuolus, kuna ei võimalda hagita menetluses füüsilisele isikule menetlusabi andmisel arvestada kulutusi, mida inimene teeb hädavajalike toidu ja

ravimite ning side- ja hügieenitarvete hankimisel. Riigikogu toetas õiguskantsleri ettepanekut ning on asunud koostama seaduseelnõu selle sätte muutmiseks.

Õiguskantsler juhtis [märgukirjas](#) justiitsministri tähelepanu veel mitmele tsiviilkohtumenetlust puudutavale probleemile. Kehtiva tsiviilkohtumenetluse seadustiku kohaselt tuleb jätta hagi tagamise avaldus rahuldamata, kui hagiavalduses leitakse puudusi. Hagi tagamata jätmise ei sõltu sellest, kas hagiavalduse puudus oli sisu poolest oluline või mitte. Õiguskantsler osutas, et see võib tuua kaasa pöördumatud kahjulikud tagajärjed. Ta tegi ettepaneku, et sellises olukorras võiks anda kohtule hagi tagamise avalduse rahuldamata jätmise otsustamisel kaalutusõiguse või sätestada hagi tagamise avalduse rahuldamata jätmise üksnes oluliste puuduste korral.

Teine probleem puudutab olukorda, kui lasteaed rikub lapse õigusi: näiteks õigust valida lõunaune asemel muu rahulik tegevus. Kui lapsevanem otsustab oma lapse õiguste kaitseks maakohtusse pöörduda, tuleb tal maksta riigilõivu tavapärasel suuruses. Samamoodi tuleb kõrget riigilõivu maksta näiteks juhul, kui täisealine eestkostetav viibib hooldekodus ning tema eestkostja soovib tema kaitseks hooldekodu vastu kohtusse pöörduda. Õiguskantsler leidis, et sellistes olukordades tuleks kohtusse pöördumist soodustada. Selleks võiks kohtuasja riigilõivust vabastada või vähemalt riigilõivu suurust vähendada, asja lahendada hagita menetluses või anda asja lahendamine hoopis halduskohtu pädevusse.

Kolmandaks palus õiguskantsler lisada seadusesse normid puuduste kõrvaldamise tähtaja peatamise kohta, kui menetlusabi andmise taotlust ei ole veel lahendatud.

Justiitsminister tänas [vastuses](#) õiguskantslerit tähelepanekute eest ning lubas neid võimaluse korral arvestada.

Pangakonto sulgemine

Kohtusse pöördumist võib takistada asjaolu, et inimese pangakonto on suletud. Nimelt tuleb kohtusse pöördumisel maksta riigilõivu. Riigilõivuseaduse järgi on riigilõivu võtja kohustatud kuni 10 euro suuruse riigilõivu vastu võtma ka sularahas, kui riigilõivu maksja seda soovib. Enamasti on aga lõiv suurem.

Kui inimese pangakonto on näiteks rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse või mõne teise seaduse alusel suletud, võib tal olla keeruline kui mitte võimatu kohtusse pöörduda, sest ta ei saa tasuda 10 eurost suuremat riigilõivu.

Paljud juhtumid ei jõuagi seetõttu kohtusse. Ühtlasi pärsib see kohtupraktika arengut ning piirab võimalust, et pangakonto sulgemise (või konto avamisest keeldumise) murele võiks lahenduse leida kohtu kaudu, seadust muutmata. Nii ei saa ka kohus algetada põhiseaduslikkuse järelevalvet nii riigilõivu puudutava normi kui ka rahapesu tõkestamise reeglite põhiseadusele vastavuse üle.

Selleks et kõigile inimestele oleks tagatud võimalus pöörduda oma õiguste kaitseks kohtusse – näiteks kasvõi selleks, et vaidlustada pangakonto sulgemine –, esitas õiguskantsler Riigikogule [ettepaneku](#). Riigilõivu tuleb maksta näiteks juhiloa väljastamise eest (PS § 19), abielu registreerimisel (PS § 27), kutsekvalifikatsiooni tunnustamise taotluse tegemisel (PS § 31), kinnistusraamatu omanikukande tegemisel (PS § 32) ning isikut tõendava dokumendi väljastamise eest (PS § 35).

Keerulises olukorras on inimene, kelle kohta on ilmselt tehtud talle kahjulik otsus, kuid inimene ise ei ole sellest teadlik, sest talle ei ole seda otsust teatavaks tehtud. Seetõttu pole tal võimalik midagi oma õiguste kaitseks vaidlustada. Seesuguseid näiteid leidis õiguskantsler finantsjärelevalve ning looduskaitse valdkonnast.

Järelevalve Rahapesu Andmebüroo tegevuse üle

Õiguskantsler kontrollis Rahapesu Andmebüros lõppenud haldusmenetlusi ning edastas kohtumenetlusele juurdepääsu soodustamiseks mõned [soovitused](#).

Rahapesu Andmebüroo ametnike selgituste järgi tuginetakse isikute tausta kontrollides ka sellistele andmetele, mida taotlejale või kontrollitavale isikule ei avaldata. Samas ei avaldata ka põhjust, miks andmeid välja anda ei saa. Kahjuks ei selgitatud ka nõunikele täpselt, mis andmebaase ja millisel õiguslikul alusel selliseks tegevuseks kasutatakse. Seega ei saa loataotleja kontrollida, milliste andmete alusel Rahapesu Andmebüroo oma otsuseid teeb.

Õiguskantsler soovitas, et Rahapesu Andmebüroo hoiduks edaspidi tegevusloa taotleja esindajate mitteametlikust mõjutamisest. Rahapesu Andmebüroo võib koostada isiku kohta kirjaliku seisukoha, mis esitatakse ka isikule endale, et tal oleks soovi korral võimalik enda õigusi kaitsta. Rahapesu Andmebüroo saab esitada loataotlejale ka keelduva otsuse projekti, kus on hinnangud tegevusloa taotluses nimetatud isikute kohta. Sellisel juhul saab isik kontrollitavate ja konkreetsete andmete alusel otsustada, mida ta soovib edaspidi oma taotluse suhtes ette võtta.

Õiguskantsler soovitas Rahandusministeeriumil hinnata, kas isiku maine hindamise regulatsioon tagab piisavalt nende isikute õiguste kaitse, kelle mainele Rahapesu Andmebüroo hinnangu annab. Inimeste õigused oleksid paremini kaitstud menetluses, kus nende maine kohta koostatud eelhinnangud tuleb esitada ka isikule endale ja kus tal oleks õigus esitada vastuväited. See aitab kaasa ka halduse enesekontrolli funktsiooni täitmisele, sest Rahapesu Andmebürool on võimalik oma otsust hinnata konkreetsete tõendite ja selgituste põhjal. Selgelt peaks piiritlema ka teabeallikad, millest lähtudes isiku mainet hinnatakse.

Arvamused põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses

Riigikohus võib küsida õiguskantsleri arvamust põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse asjas. Õiguskantsler koostas ülevaateaastal Riigikohtule järgmised arvamused:

[Arvamus asjas nr 5-23-29 \(11. septembril 2023\)](#)

Riigikohus küsis õiguskantsleri arvamust, kas elektrituruseaduse (ELTS) § 111³ lõige 14 on kooskõlas põhiseadusega osas, milles see näeb ELTS § 87¹ lõikes 1 nimetatud tagatise rakendamiseks ette üheksast kuust lühema üleminekuperioodi.

Vaidlustatud normis on elektrivõrguga tootmissuunalise liitumise tagatise rakendamiseks ette nähtud 60 päeva alates seadusemuudatuse jõustumisest. See tähtaeg hakkas kulgema 17. märtsil 2023 ja möödus 17. mail 2023. Kohtuasi hõlmas mitut keerulist menetluslikku küsimust (põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamine esialgse õiguskaitse määrusega, halduskohtu pädevus).

Õiguskantsleri hinnangul vajab Riigikohtu ette jõudnud põhiseaduslikkuse vaidlus sisulist lahendamist. Kõnealuste õigussuhete puhul on tegu era- ja avalik-õiguslike suhete kompleksiga. Kuigi kahe poole vahelist suhet selles asjas raamib õiguslikus mõttes eraõiguslik leping, tuleb arvestada, et sellesse eraõiguslikku suhtesse on riik sekkunud põhiseaduse § 113 mõttes avalik-õigusliku kohustuse lisamisega, mille rakendamine ja tagajärjed ei sõltu lepingupooltest. Niisiis saab praegusel juhul põhiõiguste maksimaalse kaitstuse ja tõhusa õiguskaitse võimalust silmas pidades jaatada halduskohtu pädevust. Halduskohus tagas seejuures piiratud ajalistes raamidest tema ees seisva isiku õiguste kaitse ülesande efektiivselt.

Õiguskantsler palus Riigikohtul õiguskaitse ja kohtumenetluse ökonoomia printsiipe arvestades võtta (põhiseaduse § 15) halduskohtu taotlus menetlusse ja hinnata konkreetse

normikontrolli käigus vaidlustatud normide põhiseaduspärasust.

[Arvamus asjas nr 5-23-38 \(5. detsembril 2023\)](#)

Riigikohus palus õiguskantsleri arvamust Rápina Vallavolikogu, Pólva Vallavolikogu ja Tartu Linnavolikogu hinnangu kohta, et sotsiaalhoolekande seaduse § 221 lõigetega 2 ja 5 on Riigikogu põhiseadusvastaselt suurendatud kohalike omavalitsuste rahalisi kohustusi väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse korraldamisel.

Õiguskantsler leidis, et vaidlustatud sätted ei ole põhiseadusega vastuolus. Riigikogu kitsendas kohaliku omavalitsuse võimalust otsustada hooldekodukohta (s.o väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse) tasu suuruse ehk inimese omaosaluse üle. Inimese omaosalus peab katma majutuse, toitlustuse ja muud kulud. Kohalikule omavalitsusele pandi kohustus katta oma eelarvest hooldajatega seotud kulud.

Kui hooldekodukohta vajava inimese sissetulekust (pension, töövõimetoetus ja sotsiaalmaksuga maksustatav tulu) ei piisa majutuse, toitlustuse ja muude kulude eest tasumiseks, tuleb vallal või linnal võtta see vahe seaduses sätestatud tingimustel ja ulatuses enda kanda. Ülejäänud osa tuleb maksta inimesel, kui temal endal ja tema lähedastel on selleks piisavalt vara. Arvestada tuleb ka seda, et inimesele peab jääma raha näiteks retseptiravimite, abivahendite jms ostuks ning ka raha oma väikeste kulutuste tarbeks.

Seega võib valla või linna osa hooldekodukohta eest tasumisel kujuneda suuremaks kui vaid hooldajatega seotud kulude katmine. Kokkuvõttes peaks inimeste omaosalus vähenema, kuid valla ja linna kulutused suurenema. See ahendab kohaliku omavalitsuse võimalust kasutada eelarveraha enda seatud eesmärkidel.

Riigikogu eesmärk on olnud teha väljaspool kodu osutatav ööpäevaringne üldhooldusteenus inimestele rahaliselt kättesaadavamaks. Selleks muutis Riigikogu sotsiaalhoolekande seaduse § 221 lõigetega 2 ja 5 ööpäevaringse üldhooldusteenuse eest tasu võtmise reeglid inimese jaoks soodsamaks.

See eesmärk on kooskõlas Eestile siduva parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta artikliga 14 ning Eesti Vabariigi põhiseaduse §-dega 10, 11 ja 12 ning § 28 lõigetega 2 ja 4. Põhiõiguste senisest parem tagamine on kaalukas eesmärk, mis kaalub üles sellega kaasneva kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõiguse piirangu, millega riik kitsendab omavalitsuse võimalusi otsustada, kuidas teha sotsiaalteenus seda vajavatele inimestele kättesaadavaks (taskukohaseks).

[Arvamus asjas nr 5-24-1 \(29. jaanuaril 2024\)](#)

Riigikohus palus õiguskantsleri arvamust Vabariigi Presidendi taotluse kohta tunnistada maamaksuseaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seadus põhiseadusvastaseks. Asja tuumaks ei olnud niivõrd maamaksuga seotud sisulised küsimused, kuivõrd Riigikogu töös esinenud ulatuslikud obstruktsiooni ehk töötõkke ilmingud, samuti Riigikogu enamuse otsused nende tõkete ületamisel.

Õiguskantsler leidis, et Riigikogus 18. detsembril 2023 vastu võetud maamaksuseaduse ja maksukorralduse seaduse muutmise seadus (edaspidi ka: muutmisseadus) on põhiseadusega vastuolus. Riigikogu töö sihiliku tõkestamise võtteid ega töötõkke ületamise abinõusid ei ole tõenäoliselt võimalik seaduses üksikasjalikult, kõiki tulevasi vaidlusi välistades reguleerida. Neis asjus ei saa kõiki tulevasi vaidlusi välistavaid seisukohti ega selgitusi anda ka kohtuotsuses. Ilmselt peaks Riigikohus vajaduse korral ka edaspidi lahendama taotluse konkreetse juhtumi asjaoludest lähtudes.

Vabariigi Presidendil on õigus seaduse väljakuulutamise üle otsustades hinnata ka seaduse vastuvõtmise menetlust ning oluliste menetlusvigade ilmnemisel saata seadus uuesti Riigikogule arutamiseks ja otsustamiseks. Kui Riigikogu võtab seaduse osutatud menetlusviga parandamata uuesti vastu, on riigipeal õigus pöörduda põhiseaduslikkuse järelevalveks Riigikohtu poole.

Vabariigi Valitsus sidus muutmisseaduse vastuvõtmise usaldusküsimusega, väites, et seaduse kiire vastuvõtmine on vajalik 2024. aasta riigieelarve vastuvõtmiseks enne eelarveaasta algust. Osa Riigikogu liikmetest oli asunud Riigikogu tööd tervikuna ja pikaajaliselt tõkestama, soovides sel viisil kutsuda kunstlikult esile erakorralised valimised. Muutmisseaduse eelnõu kohta esitatud muudatusettepanekute põhjal saab öelda, et töötõkke ei olnud suunatud selle seaduse sisu vastu.

Sedalaadi töötõkete tuleks käsitleda teisiti kui teistel eesmärkidel seatavaid töötõkkeid. Sel

korral piisaks usaldusküsimusega sidumise põhiseadusvastaseks pidamiseks asjaolust, et muutmisseedus ei olnud aasta riigieelarve vastuvõtmise seisukohalt oluline.

Usaldusküsimusega sidumine selles asjas poleks olnud põhiseaduspärane ka siis, kui töötõkke eesmärk oleks olnud sisuline vastuseis muutmisseeduse vastuvõtmisele: esindatavatele ühiskonnagruppidele soodsama tulemuse saavutamine või vähemalt nende huvide ja õiguslustunde nimel toimunud võitluse näitamine.

Õiguskantsleri hinnangul väärivad menetlusküsimuste kõrval Riigikohtu tähelepanu ka muutmisseedusega tehtavad sisulised muudatused.

[Arvamus asjas nr 5-24-5 \(9. mail 2024\)](#)

Riigikohus palus õiguskantsleri arvamust, kas Euroopa Parlamendi valimise seaduse § 29 lõige 5 on kooskõlas põhiseaduse ja Euroopa Liidu õigusega ning millised oleksid õiguslikud tagajärjed 2024. aasta Euroopa Parlamendi valimistele, kui Riigikohus peaks jõudma järeldusele, et see norm ei ole kooskõlas põhiseaduse ja/või Euroopa Liidu õigusega.

Euroopa Parlamendi valimise seaduse (EPVS) § 29 lõike 5 järgi peab enne kandidaatide registreerimist erakond või üksikkandidaat kandma Rahandusministeeriumi arveldusarvele kautsjonina summa, mille suurus on Vabariigi Valitsuse kehtestatud kuupalga viis alammäära iga registreerimiseks esitatud isiku (kandidaadi) kohta.

Õiguskantsler leidis, et EPVS § 29 lõige 5, lõike 3 punkt 3 ning lõike 4 punkt 2 (edaspidi ka: kautsjoninõue) on põhiseadusega kooskõlas. Kautsjoninõue ei piira ülemäära Euroopa Parlamendi valimistel kandideerimise õigust. 2024. aasta Euroopa Parlamendi valimistel on kautsjon viis kuupalga alammäära ehk 4100 eurot. Need erakondade valimisnimekirjad ja üksikkandidaadid, kes koguvad üleriigiliselt vähemalt 5 protsenti häältest, saavad kautsjoni tagasi.

Euroopa Parlamendi valimistel on üks valimisringkond ja Eestist valitakse seitse saadikut. Valituks osutumiseks on vaja märgatavalt suuremat häältesaaki kui 5 protsenti. Kautsjoninõude eesmärk on vältida olukorda, kus liialt paljud hääletajad jäävad esinduseta, sest nende hääled läksid nimekirjale või üksikkandidaadile, kes Euroopa Parlamenti ei pääse.

[Arvamus asjas nr 5-24-3 \(7. juunil 2024\)](#)

Riigikohus palus õiguskantsleri arvamust, kas karistusseadustiku § 141 lõike 2 punktis 1 kehtestatud sanktsioon on põhiseadusega kooskõlas.

Karistusseadustiku § 141 käsitleb vägistamist. Lõike 2 punkti 1 järgi on noorema kui 18-aastase isiku suhtes kuriteo toime pannud isikule määratav karistus vähemalt kuus aastat vangistust.

Tartu Ringkonnakohus tunnistas selle sätte 29.04.2024 otsusega (kriminaalasjas nr 1-23-2431) põhiseadusega vastuolus olevaks. Ringkonnakohus leidis selles kriminaalasjas, et sanktsiooni alammäär piirab vabaduspõhiõigust ebaproportsionaalselt ega arvesta toime pandud süüteo raskust ja isiku süü suurust.

Õiguskantsler leidis, et karistusseadustiku § 141 lõike 2 punktis 1 sätestatud sanktsioon ei ole põhiseadusega vastuolus. Põhiseadus ei keela olemuselt raskete kuritegude toimepanemise eest, sealhulgas noorema kui 18-aastase vägistamise eest, sätestada karistuse alammäärana kuus aastat vangistust. Sestap ei ole selline karistus ilmselgelt ülemäärane.

[Arvamus asjas nr 5-24-7 \(5. augustil 2024\)](#)

Õiguskantsler leidis, et riigihalduse ministri 26.02.2020 määruse nr 7 „Kohaliku omavalitsuse hoonete energiatõhusaks muutmiseks antava toetuse kasutamise tingimused ja kord“ (edaspidi: ministri määrus) § 19 lõige 2 on vastuolus põhiseaduse §-dega 94 ja 113.

Põltsamaa vald taotles riigisisest meetmest toetust õppehoone energiatõhususe parendamiseks ning korraldas projekti teostamiseks riigihanke. Riigi Tugiteenuste Keskus tuvastas hanke läbiviimises puudusi, mille tõttu nõudis vallalt osa toetusest tagasi. Riigi Tugiteenuste Keskus otsustas, et toetuse summast nõutakse tagasi 10 protsenti. Tagasinõude määra põhjendati muu hulgas sellega, et ministri määruse § 19 lõike 2 kohaselt ei ole võimalik madalamat tagasinõude määra kohaldada.

Seaduses puudub piisavalt selge, täpne ning piirangu intensiivsusele vastav volitusnorm, mis annaks ministrile õiguse kehtestada toetuse tagasinõude määrasid ning määratleks, milliste põhimõtete kohaselt tuleb ministril need määrad kehtestada.

Arvestades seda, et Tallinna Halduskohus pidas üht rikkumise kohta tehtud etteheidet põhjendatuks, kuid teist mitte, võib 10-protsendisest määrast madalama tagasinõude määra kohaldamine olla selles asjas asjakohane. Ministri määrusega sätestatud tagasinõude määrad ei võimalda siiski madalama määra rakendamist. Kuna Riigikogu ei ole ministrit volitanud

tagasinõude määrasid kehtestama, on määrad sätestatud põhiseadusvastaselt.

Põhiõigusi austav menetlus

Iga haldusmenetlus mõjutab meie õigusi. Õiguskantslerile esitatud avaldustest selgub, et isikute põhiõigusi alati ei austata. Riik suhtleb kodanikuga vahel ebameeldivalt, vastastikuse usaldamatuse tõttu raisatakse aega ja raha ning mõnikord on ka tulemus nigel.

Põhiõiguste austamise aluseks on viisakus ning kuldreegel, et ära tee teistele seda, mida ei taha, et sulle tehakse. Seetõttu tulebki isikut ja tema õigusi puudutavates menetlustes teda asjade käigu ja otsuste tegemisega kursis hoida ehk teisisõnu kaasata. Loomulikult peavad õiguspärased otsused tuginema veenvatele ja taasesitatavatele tõenditele. Valdavalt ei puuduta inimese mure riigisaladust, mistõttu on info kinnihoidmine ja salatsemine kohatu. Kui abivajaja taotlust esitades eksib, siis peab ametnik teda juhendama, kuidas taotlust parandada. Ei ole õige panna taotlejat tarbetult ebamugavasse olukorda näiteks seeläbi, et puudub selgus, millal tema taotlus lahendatakse.

Riigi tegevus peab olema läbimõeldud ka juhul, kui menetluses tekib tõrge: näiteks ei pea elektrooniline keskkond koormusele vastu. Lubamatu on inimest eksitada: näiteks jätta seadusest tulenev maksumenetlus algatamata ja saata selle asemel välja päring, mis sisuliselt sarnaneb maksumenetluses tehtava toiminguga. Sellisel juhul survestatakse inimest teavet esitama väljaspool maksumenetlust, viidates sellele, et kui inimene vabatahtlikult teavet ei anna, on võimalik algatada ka maksumenetlus.

Maa inventuurist teatamine

Maaomanikele teeb muret, et riik ei teavita neid maade inventeerimisest. Inventuuri tulemusena võib riik otsustada võtta maa looduskaitse alla või muuta senist kaitsekorda rangemaks ja seeläbi piirata omandiõigust.

Õiguskantsler [selgitas](#), et teise isiku omandis oleval maatükil tohib viibida üksnes omaniku loal. See nõue kehtib ka riigi kohta. Seadus annab küll riigi esindajale või inventuuri tegijale loa kaitse all oleval maal viibida, kuid see ei tähenda, et omaniku teavitamine sellest on tarbetu tegevus. Kui omanik on oma maa tähistanud või piiranud, siis väljaspool kaitseala inventuuri tegemiseks on niikuinii vaja maaomaniku nõusolekut.

Omaniku teavitamine vastab hea halduse tavale, peale selle on see lihtsalt viisakas. Riik ei tohi tegutseda inimese seljataga, kuid just selliseks võib inimene riigi tegevust pidada, kui riik

saadab inventeerija maatükil olevaid loodusväärtusi arvele võtma, kuid jätab omanikule sellest teatamata. Keskkonnaamet kinnitas, et otsib võimalusi maaomanike teavitamise parandamiseks.

Haruldaste liikide püsielupaiga määramine

Õiguskantslerile esitati avaldus, milles juhiti tähelepanu, et üha sagedamini tuginetakse kaitsealuste liikide (nt kassikakk) elupaikade määratlemisel üksnes väidetavatele kuulmisel põhinevatele andmetele. See tähendab, et püsielupaik moodustatakse kohta, kus väidetavalt on paaril korral kaitsealuse linnu häält kuulnud, kuid linnu pesa ei ole tuvastatud. Seejuures puuduvad ka tõendid (salvestised), mis lubaks tagantjärele kontrollida linnulaulu (hääliitsuste) esinemist ja teha kindlaks laulu (hääliitsuste) koha ja aja.

Niisugune olukord tekitab küsimuse, kas sellises menetluses tagatakse omandi kaitse ja kuidas saab riigi tegevust tagantjärele kontrollida. Seni on kehtinud reegel, et avastatud loodusväärtuse olemasolu tuleb tõendada asjakohaselt, usaldusväärselt ja kontrollitavalt. See aitab ära hoida meelevaldseid otsuseid, millega kaasneb omandiõiguse asjatu ja ebaseaduslik piiramine.

Õiguskantsler [soovitas](#) enne looduse kaitseks omandipiirangute kehtestamist koguda ja esitada loodusväärtuse kohta tõendid, mis on taasesitatavas vormis ning mida saab kontrollida. Isegi kui vastavate tõendite kogumine on praeguse halduspraktikaga võrreldes keerulisem või kulukam, tagab see omandipiirangu õiguspärasuse ning annab nii inimesele kui ka riigile kindlustunde, et püsielupaiga moodustamine selles kohas on vajalik ja asjakohane. Kui omandipiirang osutub õigusvastaseks, siis vähendab see inimeste silmis riigi usaldusväärust ja võib riigile kaasa tuua kahju hüvitamise kohustuse.

Rahapesu Andmebüroo menetlused

Äriühingud on õiguskantsleri poole pöördunud murega, et Rahapesu Andmebüroo ei pea kinni seadusega määratud menetlustähtaegadest, mistõttu venivad tegevusloa taotluste menetlused ülemäära pikaks. Peale selle on tegevusloa taotlejatele ettevõtjatele jäänud ebaselgeks, mille alusel hindab Rahapesu Andmebüroo nendega seotud isikute mainet tegevusloa menetluses. Loataotlejad ei ole rahul, et sisulise otsuse tegemise asemel palub amet neil taotluse tagasi võtta.

On oluline, et tegevusloa taotluste menetlused tagaksid äriühingute ja nendega seotud füüsiliste isikute võrdse ja õiguspärase kohtlemise ning annaksid võimaluse oma õigusi

kaitsta põhiseaduses ja seadustes ette nähtud viisil.

Õiguskantsleri nõunikud tutvusid Rahapesu Andmebüroole 2023. aasta jaanuarist juunini esitatud tegevusloa taotluste materjalidega, mille menetlus oli lõppenud. Käimasolevate menetluste materjale ei analüüsitud.

Nähtu põhjal koostas õiguskantsler mahuka [kokkuvõtte](#), millesse jagus tunnustust, aga ka tähelepanekuid ja soovitusi töö paremaks ja õiguspäraseks korraldamiseks. Kontrolli tulemustest on lähemalt juttu [peatükis „Raha ja maksud“](#).

Detailplaneeringu muutmise menetlus

Pärnu Linnavalitsus oli koostanud projekteerimistingimuste eelnõu, millega kavatseti muuta detailplaneeringut. Õiguskantsler [selgitas](#), et projekteerimistingimustega ei saa detailplaneeringut muuta. Selleks tuleb järgida detailplaneeringu menetlemise korda.

[Ehitusseadustiku](#) § 27 lubab detailplaneeringu olemasolu korral anda ka projekteerimistingimusi, kui nendega täpsustatakse detailplaneeringu mõnda tingimust, ilma planeeringulahendust olemuslikult muutmata. See on erandlik menetlus, millega saab üksnes täpsustada detailplaneeringut piiratud osas. Üheks tingimuseks on veel see, et detailplaneeringu kehtestamisest peab olema möödas viis või enam aastat ja seda planeeringut ei ole asunud ellu viima.

Seaduses on piiritletud ka aspektid, mida niiviisi saab käsitleda (ehitusseadustiku § 27 lõige 4).

Ehitusteatis läbi vaatamata jätmise kehtiva ehitusloa tõttu

Õiguskantsler [selgitas](#) hoone katusele paigaldatavate päikesepaneelide näitel ehitusteatis ja ehitusloa õiguslikku erinevust. Ehitusluba on lubav haldusakt, ehitusteatis aga toiming, millest võib selguda vajadus anda kohustava sisuga haldusakt.

Haldusõiguse üldreegel on, et haldusakti saab muuta vaid haldusakti menetluse kaudu, see tähendab, et ka ehitusluba saab muuta vaid ehitusloa menetluses.

Kuigi ehitusseadustiku lisa 1 järgi tuleks maja katusele päikesepaneeli paigaldamiseks esitada ehitusteatis (ja ehitusprojekt), ei saa ehitusteatist esitada siis, kui sellesama maja püstitamiseks antud ehitusluba veel kehtib. Ehitusloa kehtimise ajal tuleb päikesepaneelide paigaldamise õiguse saamiseks hinnata hoopis ehitusloa muutmise vajadust. Seega pole vaja ehitusloa kehtimise ajal ehitusteatist esitada. Kui isik siiski esitab ehitusloa kehtivuse ajal

ehitusteatise, peab linn talle ehitusteatise läbi vaatamata tagastama, sest valitud on vale menetlus.

Ehitusloa kehtivus lõpeb siis, kui ehitusluba on kehtetuks tunnistatud või kui ehitusluba on ammendatud ehk kui loa alusel ehitatud ehitise on nõuetekohaselt valmis ja seda kinnitab kasutusluba. Õiguslikult loetakse ehitise pooleliolevaks seni, kuni sellel on kehtiv ehitusluba, isegi kui ehitise on tegelikult valmis ja seda kasutatakse.

Mõjutatud isikute kaasamine ehitusõiguse menetlustesse

Õiguskantsler [juhtis](#) tähelepanu ehitusloa menetluses tehtud eksimusele. Nimelt jättis Tallinna ametiasutus ühe kavandatava kortermaja naabruses asuva kortermaja esindajad ehitusloa menetlusse kaasamata. Menetlusse kaasati üksnes vahetud piirinaabrid.

Linn eksis sellega, et ei hinnanud õigesti kavandatava ehitise mõju. Jäeti arvestamata privaatsuse (uue maja akendest saab vaadata üle tänava teise maja akendesse) ning loomuliku valguse vajadus (uus maja oleks hakanud varjama päevavalgust).

Haldusakti menetlusse tuleb kaasata kõik isikud, kelle õigusi haldusakt võib puudutada. Nii tuleb ehitusõiguse menetlustesse kaasata peale vahetute piirinaabrite ka need, kelle õigusi kavandatav ehitamine tõenäoliselt mõjutab.

Tallinna linna juhend hea kortermaja kavandamiseks

Õiguskantsler [selgitas](#), et juhenditega (halduseeskirjaga) ei saa lahendada küsimusi, mida tuleb lahendada planeeringuga. See õiguskantsleri seisukoht oli ajendatud pöördumisest, milles väideti, et linn esitab ehitusloa menetluses õigusliku aluseta nõudmisi, mis tulenevad linna ametnike koostatud juhendist.

Haldusorganid võivad koostada oma töö korraldamise juhendeid, kuid need juhendid peavad olema kooskõlas õigusaktidega ja soodustama õiguspärast rakenduspraktikat. Uut õigust juhendiga luua ei tohi. Juhenditega ei saa lahendada probleeme, mille lahendamiseks tuleks kasutada muid viise. Näiteks tuleb anda ehitusluba, kui taotlus ja selle juurde kuuluv projekt on õigusaktide ja planeeringuga kooskõlas. Ehitusluba ei saa andmata jätta selle tõttu, et see on juhendiga vastuolus.

Kõnealune juhend käsitles mitmeid linnaehituslikke küsimusi. Neid tuleks käsitleda planeeringu menetluses. Kui linnaehituslikud arusaamad ja vajadused on muutunud ja kehtiv planeering ei vasta enam neile, siis tuleb planeeringut muuta.

Uute detailplaneeringute menetluses saab juba arvesse võtta hea ja kvaliteetse linnaruumi kujundamise põhimõtteid. Linn võib kaaluda ka kehtivate, kuid sisult aegunud detailplaneeringute muutmist või kehtetuks tunnistamist. Juhendiga ei saa lahendada planeeringu puudujääke.

Seaduslikkuse põhimõtte kohaselt lahendatakse kõik küsimused õiges menetluses ja ettenähtud menetlusnõudeid järgides. Nii tagatakse, et esitatakse vaid neid nõudeid, mis tulenevad üldkehtivast õigusaktist (seadusest või seaduse alusel kehtestatud ja sellega kooskõlas olevast määrusest) või planeeringust. Samuti tagatakse sel viisil igaühele võimalus oma õigusi ja huve kaitsta.

Toetuste jagamise reeglid

Õiguskantsleri poole pöörduti projekti „Eraisikute vee- ja kanalisatsioonitaristu rajamine“ raames taotluste esitamise ja nende lahendamise tingimuste pärast. Projekti teostab Keskkonnainvesteeringute Keskus ja rahastab Euroopa Liidu Ühtekuuluvusfond.

Avaldaja tundis muret, kuidas mõjutab taotluste esitamise e-keskkonnas tekkinud tehniline rike tema taotluse lahendamist. Samuti soovis ta teada, miks rahuldatakse taotlusi nende saabumise järjekorras.

Keskkonnaministri määruses [„Ühisveevärgi- ja kanalisatsiooniga liitumise toetuse andmise tingimused ja kord“](#) puudub õiguslik alus, mille järgi tehakse valik nõuetele vastavate taotluste vahel. See on vastuolus põhiseaduses sätestatud õigusselguse nõudega. Kui minister soovinuks kehtestada tingimust, mille järgi lahendatakse taotlusi nende saabumise järjekorras, tulnuks see määrusesse sõnaselgelt kirja panna.

Õiguskantsler tegi [kliimaministrile ettepaneku](#) sätestada valiku aluseks olevad kriteeriumid määrusega. Ministeerium lubas edaspidi selle toetuse määruste koostamisel õiguskantsleri ettepanekut arvestada.

Kahjuks puudub riigis tervikuna laiem arusaam, kuidas oleks kõige õigem e-keskkonna kaudu esitatavaid taotlusi menetleda ja toetusi jagada, kui toetuste taotlejaid on palju. Kevadel ilmnesisid probleemid [väikeelamute rekonstrueerimistoetuse](#) jagamisel. Selle [toetuse andmise tingimused](#)

(§ 11) olid samased nendega, mida õiguskantsler soovitas Kliimaministeeriumil teises määruses ümber teha.

Samas on [väikeelamute kütteseadmete uuendamise toetuse](#) määrus hea näide sellest, kuidas on kirja pandud projektide valimise kriteeriumid ja kuidas on püütud lahendada ka juhtumeid, kui e-keskkonnas taotluse esitamisel tuleb ette tõrkeid.

Valikukriteeriume kehtestades tuleb esmalt arvestada seda, kellele ja mis eesmärgil toetust antakse. Lisaks taotlejate võrdsele kohtlemisele tuleks hoolega kaaluda sedagi, kas eraisikutele mõeldud toetuste määramisel on ikka kõige kohasem arvestada just taotluste saabumise järjekorda. Taotluse esitamiseks ette nähtud aega ei tohiks ülemäära piirata, peale selle ei tohiks taotluse esitamise aeg kattuda tööajaga. Vastasel juhul seatakse halvemasse olukorda näiteks õpetajad, meedikud ja bussijuhid, kes ei saa kindlal päeval ja kellaajal olla arvuti taga ja taotlust esitada, sest peavad samal ajal oma tööd tegema.

Kui aga sellele vaatamata otsustatakse rahuldada taotlusi nende saabumise järjekorras ehk nn nobedate näppude voorus, tuleb tagada taotluste esitamiseks loodud e-keskkonna töökindlus. Kui juhtub, et inimesest sõltumatutel asjaoludel tekib mõne taotluse esitamisel tehniline tõrge, siis on ta otsekohe teistega võrreldes ebasoodsamas olukorras. Tehnilisest rikkest tulenevaid riske ei saa jätta toetuse taotleja kanda.

Teabe ja dokumentide küsimine väljaspool maksumenetlust

Õiguskantsleri poole pöördui murega, et Maksu- ja Tolliamet küsib äriühingutelt e-kirjaga teavet ja dokumente samasuguses mahus, nagu tavapäraselt küsitakse maksumenetluses.

Maksu- ja Tolliameti selgitustest ilmnes, et amet on saatnud isikutele väljaspool maksumenetlust tuhandeid e-kirju teabe saamiseks.

[Õiguskantsler leidis](#), et Maksu- ja Tolliamet ei tohi küsida isikutelt teavet ja dokumente ilma seadusliku aluseta. Maksukorralduse seadus lubab Maksu- ja Tolliametil sellist infot küsida üksnes maksumenetluse käigus. Vastasel juhul rikub Maksu- ja Tolliamet hea halduse tava ega kaitse isikut riigivõimu omavoli eest.

Teabe ja dokumentide küsimiseks saadetud e-kirja õiguslik tähendus ei ole inimesele alati arusaadav. Maksu- ja Tolliameti e-kirjadest ei olnud võimalik välja lugeda näiteks seda, et neile kirjadele vastamine ning teabe ja dokumentide esitamine ei ole kohustuslik. Kui amet suhtleb isikuga ja küsib temalt teavet väljaspool maksumenetlust, ei ole maksukohustuslase

ega kolmandate isikute õigused kaitstud sel määral, nagu need on kaitstud maksumenetluses. Sel juhul on piiratud ka isiku võimalused oma õigusi kaitsta.

Õiguskantslerile saadetud vastuses nõustus Maksu- ja Tolliamet, et isikule peab olema üheselt arusaadav, kas tema suhtes viiakse läbi maksumenetlust või mitte. Amet kinnitas, et vaatab oma tööprotsessid ja suhtluse maksumaksjatega põhjalikult üle.

Erakondade rahastamise järelevalve

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

Kaarel Tarand: „Nagu iga masin, hakkab ka iga inimeste elukorraldust mõjutav seadus vananema ja amortiseeruma vastuvõtmise hetkest. See kehtib kindlalt ka demokraatliku riigi ülesehitust, võimu- ja otsustusmehhanisme määravate seaduste kohta. Need vajavad korralist hooldust ja et elukeskkond, tehnoloogia, kombed ja tavad pidevalt muutuvad, siis ka uuendamist ning mõne elemendi täiendamist. Vastasel juhul kaotab seadus oma eluläheduse ja ei täida enam oma algset mõtet ja ülesannet.

Erakonnaseadus on näide selle kohta, kuidas ja millised riskid realiseeruvad, kui seadus jääb pikaks ajaks hooldamata. Lombakas seadus ei mõjuta ainult erakondade endi tegevust, vaid sunnib tühjale tööle seaduse rakendajaid.

Riigikogu on juba aastaid erakonnaseaduse muutmise ja täiendamise suhtes olnud äraootaval positsioonil, lootes, et Justiitsministeerium esitab valitsuse kaudu parlamendile valmislahenduse. Siiski ei saa ametnikud teha suuri poliitilisi valikuid, nende arutamise ja otsustamise koht on Riigikogus.

Üks näide. Maailmavaatest on saanud vaba, paindlik ja dünaamiline nähtus. Riigikogus väljendub see liikumises uste poolt akende alla. Ilmavaated muutuvad, inimesed liiguvad, aga raha mitte. Kas see on õiglane ning kõiki – ja mitte ainult erakondi ja Riigikogu liikmeid, vaid ka valijaid – rahuldav olukord, et erakondade riigieelarveline toetamine ei sõltu sugugi sellest, kuhu keegi tegelikult kuulub ja keda esindab, vaid ainult valimistulemusest?

Samasuguseid küsimusi poliitilise tegelikkuse ja erakonnaseaduse koos- või ebakõlalisuse

kohta on rohkem. Mõnes lõikes on sellega ka järjekordselt kiire, sest kohaliku omavalitsuse volikogude valimiseni on jäänud vaid aasta.“

Juriidilise isiku väidetavalt ebaseaduslik annetus

Kümnete ERJK-le esitatud küsimuste hulgast torkas juhtumi erakordsuse ja suure avaliku tähelepanu tõttu silma sihtasutuse Liberaalne Kodanik (SALK) juhtum. Nimelt juhiti pärast 2023. aasta Riigikogu valimisi ERJK tähelepanu, otsekui oleks SALK teinud osale erakondadest keelatud annetuse, võimaldades neil tasuta tutvuda sihtasutuse läbi viidud uuringute ja analüüside andmetega.

ERJK tutvus 25. septembri 2023 istungil erakondadelt saadud vastustega selle kohta, mil viisil nad SALK-i materjalile ligi pääsesid ja kuidas neid andmeid kasutasid. Ütlusi andis ERJK-le ka SALK-i juhataja Tarmo Jüristo, kes omakorda tutvustas sihtasutuse tööd ja eesmärgi, samuti seda, millistel tingimustel võimaldas SALK ligipääsu oma tööle. SALK väitis, et sihtasutus erakondade tellimustöödega põhimõtteliselt ei tegele. Küll aga oli sihtasutus otsustanud, et osale parlamendivalimistel kandideerinud erakondadele ei võimaldata uuringutele ligipääsu.

See andis ERJK-le aluse uurida, kas SALK-i inforingi kuulunud erakonnad olid valimiste eel saanud sihtasutuselt tasuta teenust, mis erakonnaseaduse järgi kvalifitseerub juriidilise isiku keelatud annetuseks.

Kuu aega hiljem jõudiski ERJK otsusele, et neli valimistel kandideerinud erakonda – Reformierakond, Eesti 200, Sotsiaaldemokraatlik Erakond ja Keskerakond – olid saanud 2023. aasta valimiste eel keelatud annetuse, mis vastavalt seadusele tuleb annetajale tagastada. SALK esitas vastuväite, et sihtasutus ei tegele teenuste osutamise, vaid oma põhikirjaliste eesmärkide saavutamise saavutamise. Need eesmärgid on liberaalse maailmavaate esindamine ning ühiskonnas esinevate seisukohtade ja eelistuste väljaselgitamine.

2024. aasta juulikuuks oli ERJK SALK-i majandusaruannete ning konkreetsete uuringute maksumuse ülevaadete alusel välja arvutanud väidetava keelatud annetuse summa ning saatis neljale erakonnale ettekirjutuse selle summa tagastamiseks. Kuna uuringute tulemused olid olnud osaliselt kättesaadavad ka avalikkusele, otsustas ERJK, et erakondadel tuleb tasuda 80 protsenti uuringute läbiviimiseks kulutatud rahast. Kolmel erakonnal – Reformierakonnal, Sotsiaaldemokraatlikul Erakonnal ja Eesti 200-l – paluti tagasi maksta 26 449 eurot ning Keskerakonnal 13 225 eurot. Vahetegu tuli sellest, et Keskerakond oli saanud teiste erakondadega võrreldes ligipääsu väiksemale andmehulgale.

ERJK esimees Liisa Oviir kommenteeris komisjoni otsust: erakonnad peaksid hoolikamalt mõtlema juriidilistelt isikutelt rahas mõõdetavate teenuste vastuvõtmise peale.

SALK-i juht Tarmo Jüristo aga leidis, et erakonnaseadust tuleks uuendada ning sõnastada viisid, kuidas kolmas sektor saab poliitikas kaasa rääkida.

Aastaülevaate valmimise ajal ei olnud teada, kas raha tagastamise nõude saanud erakonnad ERJK otsuse vaidlustavad või mitte, ning kuidas mõjutab juhtum erakonnaseaduse muutmist. Õiguskantsler juhtis juba 2017. aastal Riigikogule tehtud [ettekandes](#) (vt alates p 20) tähelepanu sellele, et keelatud annetuse regulatsioon võib liigselt piirata vabakonna tegevusvabadust.

Keskkond ja taristu

Mõned teemad korduvad õiguskantsleri tegevuse ülevaates aastast aastasse. Üks selline teema on ehituskeeluvööndi määramine ja teine on joogivee kvaliteet. Ka looduskaitse eesmärgil kehtestatud omandipiirangud on valdkond, mille kohta esitatakse avaldusi igal aastal.

Puhta joogivee rikuvad ära sageli inimesed ise, kui reovett käideldakse nii, nagu osatakse või ollakse harjunud, ning keskkonnakaitse nõuetele ei pöörata erilist tähelepanu. Seetõttu alustas õiguskantsler linnade ja valdade reovee käitlemise eeskirjade ülevaatamist ning tegi vajaduse korral asjakohaseid ettepanekuid.

Uue probleemina kerkisid tänavu esile elektrikatkestused. Jätkuteemana käsitleti üldisemaid kliimakaitse reegleid, mille kohta õiguskantsler tegi [Riigikogule ettekande](#). Eeldatavasti on kliimakaitse ning selle õiguslikud aspektid päevakorral ka edaspidi. Lõppenud ülevaateastal osales õiguskantsleri esindaja kliimaseaduse juhtkomisjoni töös vaateleja ja [esinejana](#).

Kliimaeesmärkide saavutamine

2023. aastal tegi õiguskantsler Riigikogule [ettekande](#), mille eesmärk oli Riigikogule, asjaomastele ministriumidele ja asutustele, ettevõtjatele ja avalikkusele näidata, et Eestile kliimasoojenemise peatamise nimel võetud kohustuste täitmiseks vajalikke norme seadustes enamasti ei ole. Seadusega kehtestatud selgete kohustuste ja piiranguteta pole aga põhiseaduse raames võimalik seatud sihte saavutada. 2024. aastal esitatigi arutamiseks kliimakindla majanduse seaduse eelnõu. Selle põhiseaduspärasuse arutelu seisab ees.

Rahvas on otsustanud, et Eesti riik peab olema kaitseks sisemisele ja välisele rahule ning pandiks praegustele ja tulevastele põlvedele nende ühiskondlikus edus ja üldises kasus. Põhiseaduse § 5 järgi on Eesti loodusvarad ja loodusressursid rahvuslik rikkus, mida tuleb kasutada säästlikult. Kliima on maailma ja Eesti loodusliku ning loomuliku elukeskkonna lahutamatu osa. Põhiseaduse § 53 seab igaühele põhikohustuse säästa elu- ja looduskeskkonda. Kindlustada tuleb nii praeguste kui ka tulevaste põlvete sotsiaalne ja majanduslik toimetulek. Kui kliimamuutus toob kaasa suuremad tormid, kuumalained, üleujutused ning põuad, siis ohustab see Eesti inimesi vahetult.

Põhiseaduslikud keskkonnakaitse põhimõtted ja põhikohustused võivad õigustada ka isikute põhiõiguste, näiteks ettevõtlusvabaduse või omandiõiguse piiranguid. Need piirangud peavad aga olema läbimõeldud, mõistlikud ja õiglased. Taime- ja loomakasvatus, tootmisettevõtted, ettevõtlus üldse on samamoodi põhiseaduse kaitse all. Põhiseadus kaitseb tugevalt ka omandit.

Õiguskantslerini jõudis nii kliimasoojenemise vastu võitlevate noorte kui ka ettevõtjate ja omanike tõsine mure. Oluline on vältida põlvkondade tülliajamist. Vaevalt tunneb keegi siinmail kedagi, kellel oleks tulevaste põlvete ja Eesti käekäigust siiralt ükskõik. Totalitaarse maiguga käsud ja keelud ning omanike ja ettevõtjate põhiõiguste ülemäärane piiramine tekitavad protesti. See omakorda võib tähendada vajalikest muudatustest loobumist, suurt tagasilööki. Et nii võib minna, kinnitab kogemus ülemäärase poliitkorrektsuse ja tühistamiskultuuri pealetungiga: ühiskond ei muutunud turvalisemaks, kerkisid hoopis

äärmused. Seda on praeguseks kinnitanud nii valimistulemused kui ka teoreetikutena näiteks Francis Fukuyama ja Slavoj Žižek. Reeglitepõhine, tasakaalu otsiv, rahulik riigivalitsemine annab suurema kindlusega soovitud tulemuse. Kokkuleppedemokraatia on inimeste heaolu ja turvalisuse seisukohalt pendeldemokraatiast etem.

Piirangud ehituses ja looduses

Ehituskeeluvööndi küsimused

Ehituskeeluvööndi asjus on õiguskantsler teinud pöördumisi ja kirjalikke ettekandeid Riigikogule alates aastast 2016. Kõik kordus ka lõppenud ülevaateaastal. Riigikogule saadeti uus [ettekanne](#), lisaks tuli õiguskantsleril esitada parlamendile [ettepanek](#) looduskaitseaduse põhiseadusega kooskõlla viimiseks. Riigikogu toetas ettepanekut 6. juunil 2024. Loodetavasti saame järgmisel aastaülevaatel rõõmustada looduskaitseaduse muutmise üle.

Järjepidev tegelemine ehituskeeluvööndi ulatuse probleemidega tuleneb praktilisest vajadusest ehk sundolukorrast. Paraku jääb üksikisik sellel inimese ja looduskaitse huvide kaalumisel sageli riigiga vastakuti. Loodusväärtuste kaitse on vaieldamatult oluline, kuid selle kõrval ei tohi pisendada inimese soovi rajada endale kodu või suvila.

Kui õiguskantsler 2016. aastal esmakordselt ehituskeeluvööndi ja üleujutusala temaatikat analüüsis, siis ei olnud nende kahe liitmine halduspraktikas veel kuigi levinud. Vööndeid küll liideti, kuid see polnud valdav ega süsteemne. Möödunud aastate vältel pole seadust muudetud. Ehituskeeluvööndi laius on endine ning sama on ka seaduses sätestatud keeluvööndi lähtejoon – veekogu piir. Ometi on üleujutusala ja ehituskeeluvööndi liitmisest saanud tava, kus üleujutusala algab veepiirilt ning ehituskeeluvöönd algab üleujutusala piirilt.

See tähendab, et omandipiirangut on laiendatud ning seda on tehtud Keskkonnaameti halduspraktikast, mitte aga muutunud seadusest lähtudes. Keskkonnaameti otsused kajastuvad linnade ja valdade planeerimismenetluses. Planeering vajab Keskkonnaameti kooskõlastust (planeerimisseaduse § 133). Kui omavalitsusüksus ei liida planeeringus ehituskeeluvööndile üleujutusala, siis ilmselt Keskkonnaamet planeeringut ei kooskõlasta. Seetõttu ei lähtu linnad ja vallad enam seadusest, vaid Keskkonnaameti nõudmisest. Kui maaomanik soovib, et tema suhtes rakendataks seadust, peab ta kohtus planeeringu vaidlustama, kusjuures vaielda tuleb omavalitsusüksusega, kes täidab lihtsalt Keskkonnaameti nõudmist.

Metsateatise registreerimise tähtaeg

Õiguskantslerile esitatud avalduses kurdeti, et Keskkonnaamet ei pea kinni metsateatiste registreerimise tähtaegadest. Keskkonnaministri 11. augusti 2017 määruse nr 28 „Metsateatise esitatavate andmete loetelu ning metsateatise esitamise, menetlemise ja registreerimise kord ning tähtajad“ § 2 lõike 3 kohaselt tuleb Keskkonnaametil kontrollida 15 tööpäeva jooksul, kas metsateatis on nõuetekohane ja kas kavandatav raie vastab õigusaktidega kehtestatud nõuetele. Kui raie kohta otsuse tegemine nõuab kooskõlastamist või metsakaitseeksporti, on Keskkonnaametil metsateatise kontrollimiseks aega kuni 30 tööpäeva (määruse § 2 lg 4).

Seega tuleks metsateatis registreerida või sellest keelduda 15–30 tööpäeva jooksul. Teadaolevalt on Keskkonnaamet asunud menetlusosalisi teavitama menetlustähtaja ületamisest ning näiteks 2024. aasta juunis anti teada, et menetlustähtaega on pikendatud kuni 2024. aasta detsembrini (mööndusega, et võimalusel tehakse otsus varem). Seega määrati menetlustähtajaks teadaolevalt kuni kuus kuud.

Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse § 11 lõike 2 järgi vaatab otsustaja tegevusloa taotluse läbi ning teeb otsuse keskkonnamõju hindamise algatamise või algatamata jätmise kohta. Otsus tuleb teha hiljemalt 90. päeval pärast seda, kui ta on saanud seaduse § 6 lõikes 1 loetletud teabe. Seega saab vajaduse korral metsateatise registreerimise aega pikendada, kuid oluliselt vähem kui kuus kuud.

Õiguskantsler palus Keskkonnaametil edaspidi järgida õigusaktides sätestatud tähtaegu (vt [seisukohta](#) „Metsateatise menetlemise aeg lähtudes seadustest“).

Maa inventuur

Õiguskantsler on saanud pöördumisi maaomanikelt, keda häirib teadmatus nende maade kohta tellitud riikliku inventuuri suhtes. Inventuuri tulemusena võidakse maa võtta looduskaitse alla või muuta senist kaitsekorda rangemaks. Mõlemad liigituvad omandiõiguse piiranguks.

Üldjuhul tohib teisele isikule kuuluval maatükil viibida üksnes omaniku loal (keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) § 32 lg 1). See nõue kehtib ka riigi kohta. Seadus näeb ette mõne erandi kaitstava loodusobjekti kohta (vt looduskaitse seaduse § 15), kuid seadusega riigi esindajale või inventeerijale antud luba eramaal viibimiseks ei tähenda, et

omaniku teavitamine sellest on tarbetu tegevus. Kui omanik on oma maa tähistanud või piiranud, siis väljaspool kaitseala inventuuri tegemiseks on niikuinii vaja maaomaniku nõusolekut (KeÜS § 32 lõiked 1 ja 2).

Omaniku teavitamine inventeerija tegevusest kinnistul vastab hea halduse tavale ning on ka elementaarse viisakuse ja lugupidamise märk. Ühtlasi loob omaniku väärikas kohtlemine eelduse, et omanik mõistab riigi tegevust. Ka kohus on pidanud oluliseks, et kinnistuomanikke teavitataks, kui kinnistul leitakse ja kantakse registrisse kaitsealuse liigi elupaik (RKHKo 04.12.2023, kohtuasi nr 3-21-552, p 22.2). See on tähtis, et inimene ei tunneks end haldusmenetluse objektina.

Riik ei tohi tegutseda inimese seljataga, kuid just selliseks võib inimene riigi tegevust pidada, kui riik saadab inventeerija maatükil olevaid loodusväärtusi n-ö üles kirjutama, kuid jätab omanikule sellest teatamata (vt [seisukohta](#) „Maaomaniku teavitamine tema maal tehtavast looduse inventuurist“).

Haruldaste liikide kaitse

Ühes õiguskantslerile esitatud avalduses juhiti tähelepanu kujunevale praktikale tugineda kaitsealuste liikide (nt kassikakk) elupaikade määratlemisel üksnes väidetavatele kuulmisel põhinevatele andmetele. See tähendab, et püsielupaik moodustatakse kohta, kus väidetavalt on paaril korral kaitsealuse linnu häält kuulnud, kuid linnu pesa ei ole tuvastatud. Seejuures puuduvad ka tõendid (salvestised), mis lubaks tagantjärele kontrollida linnulaulu (hääliitsuste) esinemist ja kindlaks teha laulu (hääliitsuste) koha ja aja.

Niisugune olukord tekitab küsimuse, kas sellises menetluses on tagatud omandi kaitse ja kuidas saab tagantjärele kontrollida riigi tegevuse õiguspärasust. Loodusväärtuse kaitseks saab omandipiirangu kehtestada juhul, kui see loodusväärtus inimese maal tegelikult asub. Selleks on riigil vaja loodusväärtuse olemasolu kohta asjakohaseid, usaldusväärseid ja kontrollitavaid tõendeid. See aitab ära hoida meelevaldseid otsuseid, millega kaasneb omandiõiguse asjatu ja ebaseaduslik piiramine.

Omandiõiguse meelevaldne piiramine on vastuolus Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) §-dega 11, 14, 19 ja 32. Ka põhiseaduse normid, mis puudutavad otsesõnu keskkonna kaitset – põhiseaduse §-d 5 ja 53 –, ei näe ette, et keskkonna kaitseks oleks kohane kehtestada alusetuid omandipiiranguid. Põhiseadus kaitseb erinevaid väärtusi ning need on ühtviisi tähtsad, mistõttu tuleb omandi kaitsel arvestada keskkonnakaitse nõudeid ning keskkonna

kaitset silmas pidada omandi kaitset.

Kindlasti tuleb kaitsta kõiki I kaitsekategooria liikide (nt kassikaku) teadaolevaid elupaiku. Kontrollitavate ja usaldusväärsete tõendite olemasolu annab kindluse nii maaomanikule kui ka riigile endale, sest riik peab olema valmis piirangutega eramaad ka inimeselt ära ostma (looduskaitseaduse § 20). Kui kaitsealust liiki kinnistul tegelikult ei asu, siis oleks see kulutus asjatu ja alusetu. Ühtlasi peab omandipiirangu kehtestamine olema kontrollitav nii halduse enesekontrolli kui ka kohtuliku kontrolli vormis. Selleks et kohus saaks riigiasutuse tegevust sisuliselt hinnata ning selle õiguspärasuses veenduda, tuleb esmalt koguda kaitsealuse liigi esinemist kinnitavad tõendid, mis oleks taasesitatavad ning ka tagantjärele hinnatavad.

Õiguskantsler saatis Keskkonnaametile [soovituse](#), milles palus looduskaitse eesmärgil omandipiirangute kehtestamisel koguda ja esitada loodusväärtuse kohta tõendid, mis on taasesitatavad ja kontrollitavad. Kui omandipiirang osutub õigusvastaseks, siis vähendab see inimeste silmis riigi usaldusväärust ning võib riigile kaasa tuua kahju hüvitamise kohustuse.

Õigus jahti pidada

Õiguskantsleri poole pöördus maaomanik kaebusega, et kuigi ta on oma maal jahipidamise ära keelanud, käib seal jaht edasi, sealhulgas mootorsõidukitega ning ette teatamata. Maaomanik oli mures, sest ei tundnud end oma kinnistul turvaliselt.

Maaomanik palus Keskkonnaametil algatada järelevalve kohaliku jahiseltsi tegevuse üle, kuna see on maaomaniku keelust üle astunud. Keskkonnaamet selgitas maaomanikule, et järelevalvet ei algatata, sest maaomanik ei või keelata jahipidamist, mille eesmärk on uluki kaudu leviva haiguse tõkestamine (jahiseaduse § 25 lg 3 p 3). Ühtlasi soovitas amet maaomanikul pöörduda oma murega kohaliku jahiseltsi poole.

Jahipidamine peab olema õiguspärane. See tähendab, et Keskkonnaametil tuleb uluki kaudu leviva haiguse tõkestamiseks esmalt kehtestada selline jahipidamise korraldus, mis tagaks haiguse tõhusa tõkestamise, aga arvestaks ka maaomaniku omandiõigust. Maaomanikele seatavad piirangud peavad olema proportsionaalsed ja jahipidamine peab olema ohutu. Lisaks peab Keskkonnaamet riikliku järelevalve käigus välja selgitama, kas jahipidamine jahikeeluga maadel on seal viibivatele inimestele ohutu (vt [seisukohta](#) „Jahipidamine jahikeeluga maal“).

Joogivee kvaliteet

Õiguskantslerile on esitatud mitu avaldust, millest selgub, et puhas joogivesi ei ole inimestele kättesaadav. Samas pole teavet, et need inimesed oleksid jäänud puhta joogiveeta enda hooletuse või tegevusetuse tõttu.

Veeseaduse § 88 kohaselt peavad vallad ja linnad korraldama oma territooriumil puhta joogivee kättesaadavuse. See tähendab, et kui elanikel ei ole mingil põhjusel joogivett, tuleb omavalitsusüksusel see probleem lahendada. Muu hulgas peab linn või vald välja selgitama probleemi põhjuse ja selle kõrvaldama. Ühtlasi tuleb elanikke teavitada muudest joogivee saamise võimalustest, kui puhas joogivett ei saa kraanist või kaevust. Nende 17. veebruaril 2023 jõustunud veeseaduse § 88 muudatustega võttis Eesti üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2020/21841 (edaspidi: joogivee direktiiv) artikli 16 sätted.

Veeseaduse muutmise eelnõu seletuskirjas on öeldud, et nii soovitakse vähendada joogiveega seotud tervise- ja keskkonnanariske, optimeerida joogivee käitlemise kulusid ning tagada kõigile ohutu joogivesi. Väga oluline on, et omavalitsusüksus rakendaks vajaduse korral asjakohaseid meetmeid, et joogivesi oleks paremini kättesaadav ka haavatavas olukorras olevatele inimestele. Vajaduse korral tuleb luua avalik joogiveevõtukoht, arvestades seejuures kohalikke olusid (näiteks talvel võib vesi väljas asuvas joogiveevõtuseadmes ära külmuda).

Juurdepääs puhtale joogiveele on otseselt seotud õigusega tervisele. Ka joogivee direktiivi üks eesmärke on inimeste tervise kaitse (vt [seisukohti „Puhta joogivee kättesaadavus“](#); [„Puhta joogivee kättesaadavus Võõpsu alevikus“](#)).

Reovee kohtkäitluse eeskirjad

Reovee kohtkäitluse nõuete järgimine on väga vajalik, sest nende nõuete eiramisel võib saastuda põhjavesi, mis võib omakorda ohtu seada puhta joogivee kättesaadavuse.

Veeseaduse § 104 alusel peab iga linn ja vald kehtestama reovee kohtkäitluse eeskirja. See eeskiri peab käsitlema neid juhtumeid, kui kinnistu reovett ei suunata ühiskanalisatsiooni.

Paraku pole seadusega antud piisavalt täpseid suuniseid ja tingimusi, mida linnad ja vallad oma eeskirjas käsitlema peaksid. Nii koostas Keskkonnaministeerium kunagi näidiseeskirja, mille eeskujul on paljud omavalitsusüksused kehtestanud oma määrused. See näidiseeskiri oli aga osaliselt seadusega vastuolus ja sisaldas tingimusi, mida polegi võimalik õiguspäraselt täita. Näiteks oli seal nõue, et purgimisteenuse osutaja peab olema registreeritud

majandustegevuse registris, kuigi üheski seaduses seesugust nõuet ei ole ja seda ei ole võimalik ettevõtjatel täita. Tuleb loota, et reovee kogumismahuteid ja kuivkäimlaid tühjendatakse siiski ka neis valdades nii, et sellega ei seata ohtu keskkonda.

Linna või valla määruses kehtestatud nõuetel peab olema seaduslik alus ning määrus ei tohi olla vastuolus seadusega (põhiseaduse § 154 lõige 1 ja § 3). Määruse õiguslikku alust ei asenda ministrieriumi selgitused ja soovitused, eriti kui need ei tugine seadusele.

Õiguskantsler on pisteliselt juhtinud mitme omavalitsusüksuse tähelepanu vajadusele viia oma määrus seadustega kooskõlla (vt märgukirju [Viimsi vallale](#), [Rapla vallale](#), [Räpina vallale](#)).

Elektrikatkestused

Elektrivarustus on lahutamatult seotud meie elulaadiga, selle olemasolust sõltub meie põhiõiguste kasutamine, aga ka ettevõtete töö ning sageli ka tervis ja mõnikord elu. Ka elektrituruseadusega on seatud eesmärgiks inimeste vajadustele vastava tõhusa elektrivarustuse olemasolu.

Lõppenud ülevaateaastal esitati õiguskantslerile mitu avaldust ulatuslike, sagedaste ja pikaajaliste elektrikatkestuste kohta. Põhiliselt kaevati võrguettevõtja Elektrilevi OÜ tegevuse üle.

Võrguettevõtja tegutseb eraõiguslikel alustel, tema tegevus on seadustega reguleeritud ja selle üle teeb järelevalvet mitu ametkonda. Õiguskantsler saab kontrollida, kas õigusaktid on piisavad ja kas seadusi järgitakse, muu hulgas ka seda, kas riigiasutused teevad seadusega sätestatud eesmärkide saavutamiseks piisavalt kohaseid pingutusi. Õiguskantsler käsitles seda teemat Kliimaministriumile, Konkurentsiametile ja Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile saadetud [märgukirjas](#).

Elektrikatkestusi ei põhjusta ning nende kiiret kõrvaldamist ei takista halb või puudulik õigusruum. Õigusaktid sisaldavad nii nõudeid kui ka võimalusi, mille hoolsal järgimisel saab vähendada elektrikatkestuste tekkimise ohtu ja kõrvaldada rikked kiiremini. Probleem on eelkõige selles, et õigusaktide nõuete täitmine nõuab rohkem raha, kui võrguettevõtjale võrgutasust laekub.

Enamasti põhjustasid elektrikatkestusi tormituule või suure lumesaju tõttu tekkinud elektriliinide kahjustused, rikete kiireks kõrvaldamiseks ei olnud aga valmis, sest rikked tekkisid üheaegselt paljudes kohtades. Võib väita, et kui elektrivõrk oleks ilmastikukindlam ja

kui elektriliinide liinikoridore hooldatakse nii, et liinikoridoris või selle lähedal kasvavad puud ei ohusta liine, siis oleks ka elektrikatkestusi vähem ja liinid saaks kiiremini töökorda. Investeerida on vaja nii ilmastikukindlama võrgu rajamisse kui ka hooldusse ning rikete kõrvaldamise võimekusse.

Elektrivõrgu korrashoidu ja tarbijate vajadustele vastava võrguteenuse arendamist rahastatakse võrgutasu arvelt. Võrgutasu saab suurendada üksnes Konkurentsiameti loal.

Raha ja maksud

Finantsteemadest jõudsid ülevaate aastal õiguskantsleri tähelepanu alla mitu maksudega seotud küsimust ning rahapesu tõkestamise meetmetega seotud probleemid.

Õiguskantslerilt küsiti hinnangut ka pankrotiseaduse

§ 124 põhiseaduspärasuse ning pangasaladuse avaldamise ja hoidmise kohta.

Riigieelarve pingelise seisu tõttu on asutud otsima riigi ning valdade ja linnade tulude suurendamise võimalusi, sealhulgas varamaksude abil. Märkimisväärselt muudetakse ka maa maksustamist, et anda linnadele ja valdadele suurem õigus otsustada kodualuse maa maksuvabastuse ning maamaksu tõstmise üle.

Riigikogu võttis vastu palju vaidlusi tekitanud mootorsõidukimaksu seaduse, mis peaks põhiosas jõustuma 1. jaanuaril 2025.

Maamaks ja maa hindamine

Maamaks on riiklik maks, kuid mõne maksuelemendi täpsustamine on seadusega delegeeritud valdadele ja linnadele. Linna- või vallavolikogu kehtestab konkreetse omavalitsuse maamaksu määrad seadusega ettenähtud ülem- ja alammäära vahemikus.

Maamaksuseaduse § 5 lõikes 1 on öeldud, et volikogu on volitatud järgmise aasta maksumäärasid kehtestama maksustamisaastale eelneva aasta 1. juulini. Mitmes omavalitsusüksuses tehti maamaksu määrade muutmise otsused hilinemisega ehk pärast 1. juulit. Enamasti olid valdade hilinenud otsused tingitud riigi väljatöötatud vigasest maamaksukalkulaatorist, mille tõttu osutusid maksulaekumised prognoositust väiksemaks. Vea ilmnemisel hakkasid vallad oma määrusi hilinemisega parandama ja maksumäärasid suurendama.

Õiguskantsler tegi [Alutaguse vallale](#), [Anija vallale](#), [Kohtla-Järve linnale](#), [Raasiku vallale](#), [Rakvere vallale](#)

ja [Setomaa vallale](#) ettepaneku viia määrused seaduse ja põhiseadusega kooskõlla. Kirja saanud vallad ja linn arvestasid õiguskantsleri ettepanekut ja tunnistasid vastavad määrused kehtetuks. Teadaolevalt on Vabariigi Valitsuse reservfondist eraldatud kohalikele omavalitsustele maamaksu laekumiste vähenemise kompenseerimiseks (võrreldes 2023. aasta laekumistega) miljon eurot.

Maa korralise hindamise meetoodika

Maa korralisel hindamisel arvutas riik välja korraga ligikaudu 760 000 katastriüksuse väärtuse. See tähendab, et läbi viidi masshindamine. Maa ligikaudne turuhindadel põhinev väärtus selgitati välja nii, et kasutati masinloetavaid andmeid ning arvestati kõige rohkem maa väärtust mõjutavaid tegureid. Masshindamise tulemused on mõistagi ebatäpsemad kui üksikhindamise tulemused ning nii mõnedki aspektid, mida inimesed pidasid olulisteks maa väärtust mõjutavateks teguriteks, jäid masshindamisel arvesse võtmata. Selle tõttu küsiti õiguskantslerilt selgitusi ka maa hindamise kohta.

Üks küsimustest puudutas riigipiiri läheduse arvestamist maa hindamisel. Maaomanik leidis, et maa väärtust suurendava tegurina on arvesse võetud piiriveekogu, kuid pole arvestatud riigipiirist tulenevaid piiranguid maa kasutamisel.

Õiguskantsler [leidis](#), et maa hindamise meetoodikat pole põhjust pidada põhiseadusega vastuolus olevaks. Ehkki riigipiiri lähedust ei ole hindamistegurina arvestatud, võib see mõjutada maa ostu-müügitehinguid ning neid tehinguid võetakse ehitusmaa hindamise mudeli järgi arvesse. Nimelt võib piiri lähedus mõjutada tehingute osapoolte hinnanguid maa väärtuse kohta. Kuivõrd maad on hinnatud krundi lähiümbruses oleva maa ostu-müügitehingute põhjal, kajastub selle kaudu maa väärtuses ka riigipiiri läheduse mõju ning teised sellele asukohale iseloomulikud maa väärtuse kujundajad. Veekogu läheduse tegur kajastab looduslikku tausta ning mitmekesisust ega ole seotud asjaoluga, kas kinnisasjalt pääseb veekogu juurde või mitte.

Masshindamisel ei ole objektiivselt võimalik mõõta, kuidas mõjutab hinda vaade või juurdepääs veekogule. Ka pole maa masshindamisel peetud oluliseks, kas lähedalasuvat veekogu saab kasutada. Seetõttu pole piiriala kitsendused või piiri lähedusest tulenevad ebamugavused veekogu teguri rakendamisel asjassepuutuvad.

Maa-amet selgitas, et 2022. aastal toimunud maa hindamisel ei jõutud kuigi põhjalikult analüüsida seda, kuidas mõjutab julgeolekuolukord maa väärtust. Kuna julgeolekuolukord on

muutunud just viimastel aastatel, võis mõju avaldumine tehinguhindades aega võtta. Seetõttu võib idapiiri mõju analüüs olla oluline järgmisel maa korralisel hindamisel, mis toimub 2026. aastal.

Õiguskantsleril paluti hinnata ka erinevate maa väärtust mõjutavate tegurite arvestamist hindamismudelid ning seda, kas tehingute analüüsi tulemusel ja ekspertiisi käigus välja töötatud hindamistegureid on lubatud sätestada ministri määrusega. Ministri määrusega oli reguleeritud, millistes piirkondades ja kuidas arvestatakse maa hindamisel ehitusõigust.

Õiguskantsler [leidis](#), et maa hindamise metoodika valimisel on ministril avar kaalumisruum, kuid need valikud ei tohi siiski olla meelevaldsed. Ei ole põhjust arvata, et metoodika valik oleks olnud meelevaldne. Hindamismudelid osana võib kasutada ka analüüsi tulemusel saadud väärtustegureid.

Veel sooviti teada, kas on põhiseaduspärane, et suuremate maatükkide puhul kasutatakse maksustamishinda vähendavat kohandustegurit. Maa-ameti selgituste kohaselt mõjutab maatüki pindala maatüki turuhinda erinevalt: see sõltub maatüki asukohast ja kasutusest. Ehitusmaa kohta kehtib reegel, et mida suurema pindalaga on katastriüksus, seda väiksem on maa ühikuhind. Põllumajandusmaa korral on seos vastupidine: mida suurema pindalaga katastriüksus, seda kõrgem on ühikuhind.

Maa hindamise metoodika väljatöötamisel analüüsiti tehinguandmeid ning leiti, et kuni 1000 m² suuruse ehitusmaa maaüksuse suurus ei mõjuta oluliselt katastriüksuse väärtust, kuid 1000 m² ületavast pindalast alates maa ühikuväärtus väheneb. Seetõttu on maa korralisel hindamisel arvestatud, et maa pindalast lähtuv väärtus hakkab alates 1000 m² vähenema.

Õiguskantsler [leidis](#), et krundi suurusest tingitud kohandusteguri kasutuselevõtmist ning pindala piiri (1000 m²) valimist, millest alates kohandustegurit kasutatakse, on põhjendatud usutavalt ning kohandusteguri kasutamist pole alust põhiseadusvastaseks pidada.

Õiguskantsleril paluti selgitada ka [maksu suurenemist](#), kui maamaksutõusu piirangut rakendatakse maa ühisomanike suhtes.

Maamaksuseaduse muudatused

Maamaksuseaduses muudeti kodualuse maa maksuvabastuse ja maamaksutõusu piiranguid. Õiguskantsler saatis selle kohta ministrile [arvamuse](#). Õiguskantsleri märkustest lähtuvalt tehti

eelnõus ja seletuskirjas ka parandusi. Kuna vallad ja linnad saavad suure otsustusõiguse kodualuse maa maksusoodustuse kehtestamiseks, võib arvata, et see tekitab palju küsimusi, millele palutakse vastust ka õiguskantslerilt.

Mootorsõidukimaksu seadus

Riigikogu võttis 12. juunil vastu mootorsõidukimaksu seaduse. Seaduse eelnõu kohta esitas oma seisukoha ka õiguskantsler, kes väljendas muret selle üle, kuidas mootorsõidukimaks võib mõjutada [puuetega inimeste toimetulekut](#). Mootorsõidukimaksu seaduses oli maksuvabastus ette nähtud puuetega inimeste jaoks spetsiaalselt kohandatud või ümber ehitatud sõidukitele, kuid mitte kõigile sõidukitele, mida kasutatakse puuetega inimeste transpordiks.

Vabariigi President jättis mootorsõidukimaksu seaduse välja kuulutamata, viidates puuetega inimeste ebavõrdsele kohtlemisele.

Riigikogu muutis seadust ja võttis selle vastu 29. juulil.

Muudatuste kohaselt ei võimaldata puuetega inimestele ümber ehitatud või kohandatud sõidukitele varem plaanitud maksuvabastust. Sama seadusega sätestati aga puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse muudatused, millega suurendatakse osa puuetega inimeste igakuiseid toetusi ja makstakse ühekordset toetust mootorsõidukimaksust tuleneva mõju leevendamiseks. Lisaks sätestati sotsiaalhoolekande seaduse muudatused, mis hõlbustavad vajalike abivahendite saamist ja vähendavad nende eest makstavat omaosalust.

Muud maksuteemad

Vanade maksumärkidega toodete müümise piirang

Õiguskantsleril paluti hinnata alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse (ATKEAS) § 28 lõike 4¹ põhiseaduspärasust. Selles sättes on öeldud: „Kui maksumärkide uus kujundus kehtestatakse samal ajal kui uus, kõrgem aktsiisimäär, ei ole lubatud varem kehtinud maksumärkidega maksumärgistatud aktsiisikaupa, mis on tarbimisse lubatud enne uue aktsiisimäära jõustumist, müüa ega ladustada väljaspool aktsiisiladu pärast kolme kalendrikuu möödumist uue kujundusega maksumärkide jõustumise päevast.“

ATKEAS § 28 lõige 4¹ sätestab seega, et vanade maksumärkidega tooteid saab müüa veel kolme kuu jooksul pärast maksutõusu. ATKEAS § 85²¹ järgi ei kohaldata piirangut sigarite ja

sigarillode aktsiisimäärade muutmisel 2024. aastal ega ka sel juhul, kui sigaritelt ja sigarillodelt makstav aktsiis ei suurene minimaalse maksumäärade tõusu tõttu.

Enne 2024. aasta 1. jaanuari kehtinud maksumärkidega sigareid ja sigarillosid on võimalik müüa kogu 2024. aasta jooksul. 2025. ja 2026. aastal jõustuvate maksutõusude kohta sellist erisust ette ei nähtud.

Õiguskantsler [leidis](#), et ettevõtjatele on jäetud piisavalt aega 2025. ja 2026. aastal jõustuvate maksutõusudega kohanemiseks. Säte, millega tõkestatakse madalama aktsiisimäärade kehtimise ajal toodete ettevarumist ja sel moel kõrgema aktsiisimaksu tasumise vältimist, on põhiseaduspärane. Kui varem kehtinud maksumääradele vastavate maksumärkidega tubakatooteid oleks võimalik ilma piiranguteta müüa ka 2025. ja 2026. aasta maksutõusu järel, oleks ettevõtjatel võimalik madalama maksumäärade tooteid suuremas koguses ette varuda ning sisuliselt maksutõusu edasi lükata.

Mittevaralise kahju hüvitise maksustamine

Õiguskantsler on varem [juhtinud](#) rahandusministri tähelepanu tulumaksuseaduse § 12 lõikes 3 sätestatud piirangule. Piirangu järgi ei käsitata mittevaralise kahju hüvitist füüsilise isiku tuluna, kui mittevaralise kahju hüvitist maksab riik või kohaliku omavalitsuse üksus või kui selle on välja mõistnud kohus.

Maksuhaldur on tulumaksuseaduse § 12 lõiget 3 tõlgendades asunud seisukohale, et kohtuväliselt makstud mittevaralise kahju hüvitised tuleb maksustada. Seda ka juhul, kui mittevaralise kahju hüvitise on välja mõistnud või vastava kokkuleppe on kinnitanud kohtuväline lepitus- või menetlusorgan. Riigikogu menetleb praegu [tulumaksuseaduse muudatusi \(434 SE\)](#), milles nähakse ette, et ka vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks loodud organi väljamõistetud või kinnitatud mittevaralise kahju hüvitis ei ole tulu.

Kuna seadus ei sätesta mittevaralise kahju hüvitist selgelt maksuobjektina ja see väljamakse ei vasta oma olemuselt tulu mõistele, jääb ikkagi vaieldavaks, kas poolte kokkuleppel makstav mittevaralise kahju hüvitis tuleb lugeda tuluks või mitte. Õiguskantsler [juhtis](#) Rahandusministeeriumi tähelepanu sellele, et mittevaralise kahju hüvitise määratlus peaks lähtuma pigem sisulistest kriteeriumidest, mitte sellest, milline menetlusorgan väljamakse kinnitab või välja mõistab.

Probleemi olemust ilmestab veel näide hiljutisest õiguskantsleri lepitusmenetlusest. Nimelt tuleks Maksu- ja Tolliameti tõlgenduse kohaselt maksustada ka õiguskantsleri kinnitatud

kokkuleppe alusel välja makstav mittevaralise kahju hüvitis. Kui hüvitise oleks välja mõistnud kohus, siis ei tuleks hüvitiselt maksu maksta. Kui Riigikogu seadusemuudatused kavandatud kujul vastu võtab, on hüvitise saajal võimalik tuludeklaratsiooni alusel maksusumma tagasi küsida.

Ettevõtte maksukäitumisele antud hinnang

Õiguskantsleril paluti [hinnata](#) Maksu- ja Tolliameti pakutava maksukäitumise hinnangute teenuse õiguspärasust. Maksukäitumise hinnangu rakendus on reguleeritud Vabariigi Valitsuse 07.03.2019 määruse „Maksukohustuslaste registri põhimäärus“ §-s 34¹ (viimati muudetud 21.12.2023). Ettevõtte maksukäitumise hinnangud on küllaltki üldised riskihinnangud, milles maksukäitumist hinnatakse skaalal 1–3 (1 – olulised puudused, 2 – mõned puudused, 3 – kõik korras) kaheteistkümne näitaja alusel.

Maksukäitumise hinnangute teenust kasutades on ettevõtjal võimalik teada saada, millist teavet on riik tema maksukäitumise kohta kogunud ning mis järeldusi on sellest teinud. Kuna esialgsed riskikäitumise hinnangud tuginevad mõne näitaja statistilisele keskmisele, võib paratamatult tekkida vajadus koostöös ettevõtjaga hinnangut parandada. Seega valmib lõplik maksukäitumise hinnang tihti koostöös ettevõtjaga, arvestades temalt saadud lisateavet.

Ettevõtja saab tutvuda tema kohta kogutud andmetega (konkreetsel juhul riskihinnanguga) ning soovi korral neid andmeid saata ka teistele ettevõtjatele. Järelikult võib ettevõtja ise valida, kas ta soovib enda maksukäitumisele antud hinnangu avalikustada või mitte. Hinnangu avaldamise nõusoleku saab igal ajal tagasi võtta.

Avalduses toodud asjaolude põhjal õiguskantsler rikkumist ei tuvastanud.

Toidu- ja veterinaarjärelevalve tunnitase määramine

Õiguskantsleril paluti kontrollida, kas regionaalministri [määrusega](#) kehtestatud toidu-, sööda- ja veterinaarjärelevalve toimingute eest võetava tunnitase määr on kooskõlas põhiseadusega.

Õiguskantsler [leidis](#), et tunnitase määrad võib kehtestada minister, sest tasu kehtestamise tingimused on piisavalt üksikasjalikult ette nähtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2017/625 (edaspidi EL-i määrus) ja seadusega.

Paraku selgus, et määrusega sätestatud toidu- ja veterinaarjärelevalve tunnitase määrad on kehtestatud ebaselgetel alustel. Tunnitase arvutamisel tuleb lähtuda tegelikest järelevalve kuludest toimingueelsel kalendriaastal ja EL-i määruse kohaselt tuleb selle järelevalve kulud ja

kuludel põhinev arvutuskäik avalikustada.

Järelevalvetasude aluseks olevate kulude ja arvutuskäigu avalikustamine on oluline selleks, et järelevalvetasud oleks tootjate jaoks määratud läbipaistvalt ja etteaimatavalt. Kui määruses ei ole määrade kehtestamisel lähtutud EL-i määruses ja seaduses sätestatud arvutuskäigust, on määrus vastuolus põhiseaduse § 3 lõikega 1 ja § 94 lõikega 2. EL-i määrusega kehtestatud järelevalvetasude süsteemi järgimine ning ka järelevalveasutuste kulude avalikustamine on tähtis, sest see tagab ühest küljest toiduohutuse kaudu inimeste tervise kaitse ja teisalt ettevõtjate ausa konkurentsi.

Õiguskantsler palus korraldada nii, et järelevalvetasudega seotud teave oleks läbipaistev, ning tagada, et järelevalve tunnitasu määrade kehtestamisel arvestataks toiduseaduse § 49³ lõikes 4 ja veterinaarseaduse § 87 lõikes 5 antud volituse piire.

Regionaalminister [lubas](#) järelevalvetasudega seotud teabe avalikustada asutuste veebilehtedel. Selle teabe leiab Põllumajandus- ja Toiduameti kodulehelt, kus on käsitletud [tasusid ja riigilõive](#). Peale selle kaalub regionaalminister tunnitasu määra arvutamise juhendi koostamist, et oleks üheselt selge, millisele arvutuskäigule ja arvandmetele kehtestatud tunnitasu määrad tuginevad. Ministri hinnangul vastavad kehtestatud tasud toiduseadusele, veterinaarkorralduse seadusele ja EL-i määruses sätestatule.

Põhimakseteenuste kättesaadavus

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine on vaieldamatult oluline riiklik eesmärk, mille saavutamiseks võib piirata ka inimeste põhiõigusi, näiteks piirata juurdepääsu põhimakseteenustele. Ometi vajavad inimesed igapäevaseks toimetulemiseks pangakontot hoolimata sellest, kuidas nende tegevust õiguslikult hinnatakse. Niisiis peab riik leidma viisi, kuidas kaitsta Eesti majanduskeskkonda, aga teisest küljest tagada ka inimeste põhiõigused.

Pangakonto puudumise tagajärjed

Õiguskantslerile on esitatud mitmeid avaldusi, millest selgub, et pank on keeldunud inimesele pangakonto avamisest või on tema konto sulgenud. Pank piirab sellega inimese juurdepääsu põhimakseteenustele (internetipank, kaardimaksed ja sularahaautomaat).

Tõenäoliselt on pangad teinud need otsused rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusega (RahaPTS) kehtestatud nõuetest lähtudes, mis ei luba krediidasutustel teatud tingimustel teenust osutada või kohustavad teenuse osutamise lõpetama. Pangad ei võta

pangakontota inimestelt vastu ka sularahamakseid, sest ka nende tehingute kohta kehtivad RahaPTS-i nõuded.

Neile probleemidele on õiguskantsler varem juhtinud nii [Rahandusministeeriumi](#) kui ka [Riigikogu rahanduskomisjoni](#) tähelepanu ning analüüsinud neid küsimusi füüsiliste ja ka juriidiliste isikute seisukohast.

[Õiguskantsler asus seisukohale](#), et abstraktselt hinnates ei saa pidada ebaoproportsionaalseks ja põhiseadusega vastuolus olevaks norme, mis annavad pankadele õiguse lõpetada lepingud (ja maksekontod sulgeda) nende juriidiliste isikutega, keda põhjendatult kahtlustatakse rahapesus või terrorismi rahastamises.

Füüsiliste isikute puhul tuleb aga arvesse võtta, et pangakonto puudumisel on inimese igapäevatoimingute tegemine takistatud. Inimene ei saa sel juhul oma õigusi kaitsta ka kohtu kaudu, sest kohtusse pöördumisel peab ta tasuma riigilõivu. Riigilõivuseaduse § 9 lõige 3 lubab võtta sularaha vastu vaid kuni 10 euro suuruses summas.

Näitena saab tuua olukorra, kus inimese pangakontod suleti, kuna pank pidi täitma RahaPTS-iga seatud nõudeid, ning samal ajal keeldus tööandja maksmast talle töötasu sularahas. Nii ei saanud inimene oma kohustusi täita (kommunaalmakseid teha) ega igapäevatoiminguid teha (põhiseaduse §-d 19, 32).

Kui inimeselt võetakse ära ligipääs kõikidele põhimakseteenustele, võib see kaasa tuua tema sotsiaalse ja majandusliku tõrjutuse, isegi kui õiguslikult on võimalik nõuda sularahamaksete vastuvõtmist.

Õiguskantsler uuris, kuidas omavalitsusüksused on korraldanud lasteaiatasu maksmise. Selgus, et osa omavalitsusüksusi võtab lasteaiatasu vastu nii sularahas kui ka pangaülekandega, kuid on ka neid, kes võtavad tasu vastu üksnes pangaülekandega. Sedakaudu piiratakse lapse õigust alusharidusele (põhiseaduse §-d 37 ja 12; RKPSJKo [06.02.2023, kohtuasi nr 5-22-10/17](#), p 48) ning ka omandiõigust (põhiseaduse § 32), sest maksega viivitamisel kaasnevad intressid.

Arvesse tuleb võtta ka seda, et inimese pangakonto avamisest keeldumine või konto sulgemine ei pruugi rahapesu tõkestamisele tingimata kaasa aidata, sest inimene võib sel juhul kasutada tehingute tegemiseks sularaha, variisikut või mõnd muud maksevahendit, mis ei pruugi rahapesuohtu vähendada (vrd RKHKo [12.06.2002, kohtuasi nr 3-4-1-6-02](#)). Väheneb üksnes pangakonto kaudu rahapesu ja terrorismi rahastamise oht.

Ettepanek viia seadus põhiseadusega kooskõlla

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 15 kohaselt on igaühel õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. Põhiseaduse § 14 sätestab, et õiguste ja vabaduste tagamine on seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning omavalitsusüksuste kohustus.

Kui inimesel ei ole pangakontot, et saa ta pöörduda oma õiguste kaitseks ka kohtusse, kuna riigilõivuseadus ei luba tasuda üle 10 euro suurust riigilõivu sularahas. Niisiis piiravad [rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus](#), [krediidiasutuste seadus](#) (KAS), [võlaõigusseadus](#) (VÕS) ja [riigilõivuseaduse](#) (RLS) § 9 lõige 3 koostoimes kohtusse pöördumise põhiõigust. Samal ajal on olemas meetmeid, mis võimaldavad saavutada samu eesmärke, kuid piiravad kohtusse pöördumise põhiõigust vähem kui praegu kehtivad nõuded.

Seetõttu jõudis õiguskantsler järeldusele, et rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus, krediidiasutuste seadus, võlaõigusseadus (st põhimakseteenuse lepingu regulatsioon) ja riigilõivuseaduse § 9 lõige 3 on koostoimes vastuolus põhiseaduse §-dega 14 ja 15, ning tegi Riigikogule [ettepaneku](#) viia need seadused põhiseadusega kooskõlla.

Õiguskantsler palus oma ettepanekus arvesse võtta, et peale kohtusse pöördumise põhiõiguse on piiratud ka teiste põhiõiguste teostamine, milleks on eeldatavasti vaja tasuda riigilõivu pangakonto kaudu. Riigilõivu tuleb maksta näiteks mootorsõiduki juhiloa väljastamise eest (PS § 19), abielu registreerimisel (PS § 27), kutsekvalifikatsiooni tunnustamise taotluse tegemisel (PS § 31), kinnistusraamatu omanikukande tegemisel (PS § 32) ning isikut tõendava dokumendi väljastamise eest (PS § 35).

Riigikogu [toetas 13. mail 2024 toimunud istungil õiguskantsleri ettepanekut](#) ja Riigikogu esimees tegi Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 152 kohaselt rahanduskomisjonile ülesandeks algatada eelnõu rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse, krediidiasutuste seaduse, võlaõigusseaduse ja riigilõivuseaduse põhiseadusega kooskõlla viimiseks.

Rahandusministeerium saatis 2024. aasta juunikuus õiguskantslerile arvamuse avaldamiseks võlaõigusseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu.

Õiguskantsleri ettepanekust johtuvalt oli eelnõus muudetud riigilõivuseaduse § 9 lõiget 3: „Riigilõivu tasuja soovil on riigilõivu võtja kohustatud kuni 10 euro suuruse riigilõivu vastu võtma sularahas.“ Muudatus seisnes selles, et pärast sõna „kohustatud“ oli sättesse lisatud sõna „vähemalt“.

Kahjuks peame möönma, et väljapakutud muudatus ei lahenda õigusselgelt õiguskantsleri kirjeldatud probleemi. Õiguskantsler selgitas [rahandusministrile saadetud arvamuses](#), et põhiseaduse §-de 15 ja 14 koostoimest tuleneb, et igaühel peab olema võimalus tasuda kohtusse pöördumisel nõutav riigilõiv sularahas või pangakonto kaudu. Eelnõus väljapakutud muudatuste põhjal jääb ebaselgeks, kas ja kuidas hakatakse hindama riigilõivu sularahas tasumise põhjendatud vajadust ja mida inimene selleks tegema peab. Seetõttu on kaheldav, kas seadusemuudatus tagab õiguskantsleri kirjeldatud probleemi põhiseaduspärase lahenduse.

Rahapesu Andmebüroo loamenetlused

Mitmed ettevõtjad on pöördunud õiguskantsleri poole murega, et Rahapesu Andmebüroo ei pea kinni seadusega määratud menetlustähtaegadest, mistõttu venivad tegevusloa taotluste menetlused ülemäära pikaks. Tegevusloa taotlejatele on jäänud ka ebaselgeks, mille alusel hindab Rahapesu Andmebüroo nendega seotud isikute mainet tegevusloa menetluses. Loataotlejad ei ole rahul, et sisulise otsuse tegemise asemel on amet palunud neil taotluse tagasi võtta.

Rahapesu Andmebüroo haldustegevuse õiguspärasuse kontrollimiseks tutvusid õiguskantsleri nõunikud märtsikuus Rahapesu Andmebüroos (RAB) kohapeal 2023. aasta jaanuarist juunini esitatud tegevusloa taotluste materjalidega, mille menetlus on lõppenud. Nõunikud analüüsisid kokku 38 taotluse lahendamist.

on dokumentidest asjakohane ülevaade ning sisekontrolli süsteem on paremini toetatud.

Nõuetekohane ei ole füüsiliste isikute kohta taustakontrolli tegemine ja mitteametliku arvamuse esitamine taotlejatele. Protokollimata ja salvestamata vestlused, mille eesmärgiks on mõjutada taotlejat kontaktisikut või osanikku välja vahetama, ei ole kooskõlas hea halduse tavaga ega õiguspärane. Sellised toimingud võivad viia olukorrani, kus andmebüroo annab loataotlejaga seotud füüsilise isiku kohta hinnanguid, mille olemasolust isik midagi ei tea ja mille kohta tal ei ole võimalik ka seisukohta esitada. Nii jääb inimene täielikult ilma õigusest teada, milliseid toiminguid on tema suhtes haldusmenetluses tehtud (HMS § 3 lõiked 1 ja 2, § 11 lg 1 punktid 2 ja 3; PS §-d 10, 11 ja 15). Peale selle ei anta inimesele võimalust olla ära kuulatud (HMS § 36) ning oma õigusi kohtus kaitsta (PS § 15; kontrolli kokkuvõtte III ptk).

Õiguskantsler soovitas Rahapesu Andmebürool koostada taustakontrolli tegemise kord, milles oleks kehtestatud, millist teavet on lubatud taustakontrolli tehes kasutada, kuidas see teave tuleb säilitada või kuidas tuleb kasutatud teabele viidata. Kindlasti tuleb seejuures arvesse võtta andmekaitse nõudeid. Õiguskantsler soovitas Rahandusministeeriumil hinnata, kas isiku maine hindamise regulatsioon tagab piisavalt nende isikute õiguste kaitse, kelle mainele Rahapesu Andmebüroo oma hinnangu annab.

Praegu puudub ühesugune tava selle kohta, mille alusel otsustab Rahapesu Andmebüroo tegevusloa taotluse puuduste kõrvaldamise vajaduse üle, taotluse läbi vaatamata jätmise ning millal tehakse asjas sisuline otsus. Ka selle tõttu pole taotlejal võimalik ette näha, kui kaua võib tema taotluse menetlus kesta ja millist otsust võib menetluse tulemusel oodata (vt kontrolli kokkuvõtte IV ptk). Õiguskantsler soovitas Rahapesu Andmebürool oma menetlusotsused seadusest lähtuvalt paremini läbi mõelda.

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine on kahtlemata oluline riiklik eesmärk. Seda toetab läbipaistev ja põhiõigusi austav loamenetlus, mis omakorda aitab kaasa ausale konkurentsile. Nende eesmärkide tasakaalustatud koostoimest lähtuvad ka õiguskantsleri soovitused.

Täname andmebüroo ametnikke koostöö eest.

Pangasaladuse avaldamine ja hoidmine

Õiguskantsler kontrollis, kas pankrotiseaduse § 124 vastab põhiseadusele. Õiguskantsleri poole pöördunud inimene märkis, et selle sätte alusel antakse pankrotihaldurile võlgniku arvelduskonto kasutamise õigus ning nii on pankrotihaldurile kättesaadavad pangasaladus ja

ka eraelu puudutavad andmed 30 aasta kohta.

Õiguskantsler [leidis](#), et pankrotiseaduse § 124 lõige 1 ei ole põhiseadusega vastuolus. Pankrotiseadus ei võimalda pankrotihaldurile pankrotivara valitsemisel ja ka võlgniku arvelduskonto kasutamisel piiramatut juurdepääsu füüsilise isiku pangasaladusele. Krediidiasutus saab pankrotihaldurile avaldada pangasaladuse ja anda võlgniku arvelduskonto kasutamise õiguse üksnes pankrotiseaduses sätestatud ülesannete täitmiseks. Krediidiasutus ja pankrotihaldur on kohustatud hoidma pangasaladust. Kui nad seda kohustust ei täida, kannavad nad selle eest vastutust.

Sotsiaalkaitse

Lõppenud ülevaateaastal tuli õiguskantsleril lahendada mitmeid hooldekoduteenust puudutavaid avaldusi. Inimesed kurtsid näiteks selle üle, et nüüd tuleb neil hooldekodukoha eest maksta rohkem, kui seadus ette näeb. Kaevati, et hooldekodud on suurendanud kohatasu liialt lühikese etteteatamisajaga ning on ähvardanud lepingu üles öelda, kui inimene muudetud lepingutingimustega (näiteks uue hinnaga) ei nõustu. Mõni inimene ei olnud rahul sellega, et peab elama hooldekodus ega saa elada oma kodus.

Mitu inimest kurtis, et neile määratud sotsiaaltoetust on vähendatud või selle maksmine lõpetatud. Harvad polnud ka juhtumid, kui oli muudetud sotsiaalteenuse korraldust või selle mahtu, ilma et seda oleks inimesele arusaadavalt põhjendatud.

Sagenenud on mured seoses piiriüleste sotsiaalkindlustusjuhtumitega. Inimesed kasutavad üha enam võimalust elada ja töötada mõnes teises Euroopa Liidu liikmesriigis või mõnes muus välisriigis, kuid jätavad seejuures piisavalt üksikasjalikult läbi mõtlemata, millised on seesuguses elukorralduses sotsiaalsed tagatised. Nii võidakse end leida ootamatult olukorrast, kus on jäädud ilma õigusest Eesti riigi makstavale toetusele või hüvitisele.

Üldjuhul ei ole inimesel õigust saada ühel ja samal eesmärgil makstavaid toetusi üheaegselt mitmest riigist ning tal ei ole ka õigust valida, mis riigist ta soovib hüvitisi saada. Euroopa Liidu liikmesriikides määratakse toetused Euroopa Parlamendi ja nõukogu [määruse nr 883/2004](#) alusel. Kui Eesti on sõlminud teise riigiga vastava lepingu, siis makstakse hüvitisi vastavalt sellele lepingule.

Erinevates reeglites võib olla mõnikord keeruline orienteeruda, vajaduse korral annavad nõu Eesti sotsiaalkindlustusasutused: Sotsiaalkindlustusamet, Tervisekassa, Eesti Töötukassa.

Selgitavat üldist infot leiab ka nende asutuste veebilehtedelt. Mõnikord teeb asjaajamise tülikamaks see, et toetuste või pensionide määramiseks on riikidel vaja omavahel andmeid vahetada, aga see võtab aega.

Sotsiaalteenuste korraldamine

Hoolekandereform

2023. aasta keskel jõustusid seadusemuudatused (hoolekandereform), mille kohaselt tuleb linnadel ja valdadel katta ööpäevaringset hooldusteenust pakkuvate asutuste (hooldekodude) hooldustöötajate ja abihoidustöötajate palgakulud, tööriietuse ja isikukaitsevahendite kulud, tervisekontrolli ja vaksineerimise kulud, koolituse ja supervisiooni kulud (nn hoolduskulud). Hooldekodu elaniku või tema lähedaste kanda jäävad majutus- ja toitlustuskulud ning muud teenuse osutamisega seotud kulud (nn omaosalus). Vajaduse korral aidatakse inimest ka nende kulude kandmisel.

Õiguskantsler võrdles valdade ja linnade kehtestatud hoolduskulude katmise piirmäärasid tasuga, mida hooldekodud küsivad inimese hooldamise eest. Selgus, et mitme valla ja linna kehtestatud piirmäär ei võimalda katta ühegi hooldekodu teenuse hinnas sisalduvat inimese hooldamise kulu. Mõne valla või linna kehtestatud piirmäära arvestades ei ole inimesel võimalik saada kohta oma koduvalla või -linna hooldekodus ega ka inimese elukohast mõistlikul kaugusel asuvas hooldekodus, kui ta seda soovib.

Õiguskantsler saatis linnadele ja valdadele [märgukirja](#), milles palus neil rahastada väljaspool kodu osutatavat ööpäevaringset üldhooldusteenust nii, nagu näeb ette sotsiaalhoolekande seadus. Tema poole pöördunud inimestele selgitas ta ka hooldekodukoha eest tasumise korda ja perekonna ülalpidamiskohustust. Ta märkis, et kui hooldekodu tõstab kohatasu, on inimesel õigus paluda abi oma koduvallalt või -linnalt. Peale selle võib Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile [märku anda](#), kui hooldekoduga sõlmitud lepingusse on sisse pandud tarbijat ebamõistlikult kahjustavaid tüüptingimusi.

Õiguskantsler analüüsis ka võimalikke eksimusi hooldekodukoha eest tasu küsimises.

[Õiguskantsler leidis](#), et linnavalitsus peab sotsiaalteenuse rahastuse ja inimese omaosaluse määramisel hindama abivajaja majanduslikku olukorda ning arvestama, et inimesele jääks raha ka isiklikuks otstarbeks. Kuna konkreetsel juhul ei olnud linn hinnanud abivajaja majanduslikku olukorda igakülgsest, palus õiguskantsler seda uuesti hinnata ning tagada, et inimesele jääks pärast omaosaluse tasumist piisavalt raha, mida ta saab kasutada oma

äränägemise järgi.

Vastavalt põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadusele osales õiguskantsler menetlusosalisena ühes märgilises arutelus, kus Riigikohus analüüsis hoolekandereformiga kaasnevate finantskohustuste jaotuse põhiseaduspärasust. Nimelt pöördusid Räpina Vallavolikogu ja Põlva Vallavolikogu ning Tartu Linnavolikogu Riigikohtu poole ja palusid kontrollida, kas väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse rahastamiseks õigustloovate aktide andmata jätmine on põhiseaduspärane.

Õiguskantsler leidis Riigikohtule esitatud [arvamuses](#), et kuigi Riigikogu kitsendas linnade ja valdade võimalusi otsustada, kuidas teha hooldekodukoht inimestele kättesaadavaks, tegi ta seda kaalukal eesmärgil ja põhiseaduspäraselt.

Kuna Riigikohtu poole pöördunud linna- ja vallavolikogud polnud tõendanud seda, et nad ei suuda sotsiaalhoolekande seaduse § 22¹ lõigetes 2 ja 5 sätestatud kohustusi täita, ei saanud õiguskantsler võtta seisukohta, kas neil linnadel ja valdadel on seaduse täitmiseks piisavalt raha. [Riigikohus leidis](#), et hoolekandereformi vaidlustatud osad on põhiseaduspärased.

Päevase üldhooldusteenuse korraldamine

Ühele pöördumisele vastates kerkis küsimus, kas vallad ja linnad peavad korraldama väljaspool kodu osutatavat üldhooldusteenust ka päevase teenusena.

[Õiguskantsler selgitas](#), et linnad ja vallad peavad väljaspool kodu osutatavat üldhooldusteenust pakkuma nii päevase kui ka ööpäevaringse teenusena (vt sotsiaalhoolekande seaduse § 20 lõikeid 2 ja 3, § 22 lg 2 ning ka [sotsiaalhoolekande seaduse eelnõu \(98 SE\) algataja seletuskiri](#), lk 23: „Päevahoidu ehk päevast üldhooldusteenust võivad vajada isikud, kes öisel ajal on suutelised iseseisvalt hakkama saama oma kodus või on öisel ajal tagatud hooldus ning järelevalve mitteformaalse hoolduse kaudu.“). Kuna seadus ei seo päevase üldhooldusteenuse osutamist puude liigi või raskusastmega või muu terviseseisundiga, tuleb linnadel ja valdadel korraldada seda teenust kõigile abivajajatele. Päevane teenus oleks seejuures kooskõlas ka sotsiaalhoolekande põhimõtetega, mille järgi pakutakse inimesele esmajärjekorras sellist abi ja tuge, mis võimaldab tal elada kodus või saada kodusarnast keskkonda ja elukorraldust pakkuvat teenust (sotsiaalhoolekande seaduse § 3 lg 1 p 2¹).

Sotsiaalteenuse määramine

Puudega lapse vanem palus kontrollida, kas omavalitsusüksus võib temalt nõuda avalduse esitamist iga kord, kui ta vajab oma puudega lapsele lapsehoidjat. Varem sai vanem kasutada lapsehoidja abi 70 tundi kuus ning selle eest tasus kohalik omavalitsus. Seejärel teenuse mahtu vähendati, ilma et oleks selgitatud muudatuse põhjuseid.

[Õiguskantsler leidis](#), et sellist käitumist ei saa õigeks pidada. Otsuseid tuleb inimesele põhjendada. Põhjendamine on muu hulgas vajalik selleks, et abivajaja saaks kaitsta oma õigusi vaide- või halduskohtumenetluses. Õiguskantsler soovitas kohalikul omavalitusel uuesti hinnata lapsevanema hoolduskoormust ja selle alusel teha selgelt põhjendatud otsus. Kui teenuse mahtu vähendatakse, siis peab ka põhjendama, miks vanemal ei ole enam õigust kasutada lapsehoidja abi samas mahus nagu varem.

Sotsiaalkaitse lähtub inimväärikuse põhimõttest. Selle põhimõttega pole kooskõlas olukord, kus inimene peab oma elementaarseid vajadusi avalikule võimule pidevalt põhjendama ning nende vajaduste rahuldamine sõltub sellest, kas need saavad avaliku võimu heakskiidu.

Toimetulekutoetuse määramine

Toimetulekutoetuse maksmine ajateenijale

Ajateenija küsis õiguskantslerilt, kas Narva linnal oli õigus vähendada talle määratavat toimetulekutoetust.

Õiguskantsler [leidis](#), et Narva linna Sotsiaalabiameti kaalutusotsused toetust vähendada jäid iseenesest seaduse piiresse, kuna kehtiva seaduse järgi on võimalik ajateenija toimetulekutoetuse taotlusi lahendada mitmel moel.

Siiski ei saanud õiguskantsleri hinnangul pidada Sotsiaalabiameti konkreetseid otsuseid õiguspäraseks, sest pärast eluasemekulude tasumist ei jäänud ajateenijale raha isiklikeks kulutusteks. See ei ole kooskõlas inimväärikuse põhimõttega. Õiguskantsleri seisukoha järgi ei olnud otsused õiguspärased ka seetõttu, et jäi arusaamatuks, mis põhjusel toetust vähendati. Otsuse põhjendus, sealhulgas arvutuskäik, ei olnud kooskõlas viidatud õigusnormiga. Seetõttu palus õiguskantsler Sotsiaalabiametil otsused uuesti üle vaadata.

Õiguskantsler täpsustas, et Sotsiaalabiametil on õigus hinnata, kas ajateenija saaks oma korteri välja üürida ja kas seda on temalt mõistlik nõuda. Selleks tuleb ametil välja selgitada kõik olulised asjaolud: näiteks korteri väljaüürimise võimalused, sellega kaasnevad kulud ning see, kas ajateenijal on väljaloa ajal vaja enda korterit kasutada. Kui amet otsustab kaalumise

tulemusena, et linn maksab ajateenijale toimetulekutoetust ainult siis, kui ta korteri välja üürib, tuleb see selgelt seada toimetulekutoetuse määramise kõrvaltingimuseks.

Toimetulekutoetuse vähendamine ja maksmise lõpetamine

Õiguskantsleri poole pöördus inimene, kellele makstavat toimetulekutoetust esmalt vähendati ja seejärel selle maksmine lõpetati. Toimetulekutoetuse saaja ei nõustunud selle otsusega ja palus vallal see tühistada.

Vallavalitsus selgitas oma vastustes toimetulekutoetuse määramise ja maksmise põhimõtteid ning tegi etteheiteid, et avaldaja ei ole koostöövalmis. Vallavalitsus ei käsitanud avaldaja kirju vaidena ega andnud talle tähtaega vaides olevate puuduste kõrvaldamiseks.

Õiguskantsler [leidis](#), et avaldust tuleb käsitada vaidena ka siis, kui selles pole esitatud sõnaselget taotlust haldusakti muuta või see kehtetuks tunnistada, kuid avalduse sisust selgub, et inimene tegelikult soovib seda. Sellisel juhul tuleb teha haldusakti peale esitatud vastuväidete kohta vaideotsus, mis vastaks seaduse nõuetele. Põhjendus on muu hulgas vajalik selleks, et inimene saaks oma õigusi tõhusalt kaitsta vaide- või halduskohtumenetluses.

Piiriülene sotsiaalkindlustus

Õigus peretoetustele, kui kumbki vanem elab eri riigis

Õiguskantsleri poole pöördus lapsevanem, kes ise elab ja töötab Eestis, kuid lapse teine vanem elab ja töötab Lätis. See tõi kaasa olukorra, kus Sotsiaalkindlustusamet peatas perele lapsetoetuste maksmise, sest laste peamine elukoht oli ameti hinnangul ebaselge.

Õiguskantsler [leidis](#), et Sotsiaalkindlustusamet ei ole seadust rikkunud. Inimesel ei ole üldjuhul õigust saada ühel ja samal eesmärgil makstavaid toetusi üheaegselt mitmest Euroopa Liidu liikmesriigist. Samuti ei ole inimesel õigust valida, mis riigist ta soovib toetusi saada. Euroopa Parlamendi ja nõukogu [määrusega nr 883/2004](#) on kehtestatud reeglid, mille järgi maksab perehüvitsi eelkõige see riik, kus lapsevanem töötab ja makse maksab. Kui kumbki vanem töötab eri riigis, maksab toetust see riik, kus laps elab. Eraldi reeglid kehtivad juhul, kui laps elab mitmes riigis – sel juhul selgitatakse välja lapse peamine elukoht.

Selline olukord võib mõjutada ka õigust linnade ja valdade makstavatele toetustele.

Konkreetsel juhul oli küsimuse all õigus lapsehoiuteenuse toetusele, mille saamiseks peab nii lapse kui ka tema vanema elukoht olema rahvastikuregistri andmetel teatud ajavahemikul pidevalt ühes ja samas vallas või linnas.

Lapsehoiuteenuse toetust maksavad linnad ja vallad vabatahtlikult, seadus selle toetuse maksmist ette ei näe. Riigikohus on öelnud, et linnad ja vallad võivad vabatahtlikult maksta toetusi üksnes neile inimestele, kes on rahvastikuregistri järgi selle linna või valla elanikud.

Peretoetuste maksmine, kui üks vanematest ei tööta ja elab lapsega Eestis

Õiguskantsleri poole pöördus lapsevanem, kes elas Eestis ning avalduse esitamise ajal ei töötanud. Lapse teine vanem, avaldaja endine abikaasa, töötas Soomes. Kuna avaldaja lõpetas töötamise, siis peatas Sotsiaalkindlustusamet talle lapsetoetuse maksmise.

Euroopa Liidu [määrus](#) nr 883/2004 näeb ette, et peretoetusi maksab üldjuhul see riik, kus inimene töötab. Kui mõlemad vanemad töötavad, maksab peretoetusi see riik, kus laps elab. Määrus ei välista võimalust, et kui peretoetused on ühes riigis suuremad, maksab see riik teises riigis elavale perele lisatoetusi.

Senikaua kui avaldaja töötas Eestis, vastutas peretoetuste maksmise eest Eesti riik. Seetõttu maksis talle töötamise ajal lapsetoetust Sotsiaalkindlustusamet. Kuna Soome lapsetoetus on suurem kui Eesti lapsetoetus, võis Soome riik maksta lapse Soomes töötavale vanemale lisatoetust.

Kui avaldaja lõpetas töötamise, läks vastutus lapsetoetuste maksmise eest üle Soomele. Seetõttu peatas Sotsiaalkindlustusamet avaldajale lapsetoetuse maksmise. Perele jätkas lapsetoetuste maksmist Soome riik, kes maksis toetust lapse Soomes töötavale vanemale, kuid avaldaja seda ei teadnud.

Euroopa Liidu määrus näeb ette ka seda, et kui lapsevanem, kellele makstakse peretoetusi, ei kasuta seda toetust oma lapse ülalpidamiseks, siis maksab peretoetuste eest vastutav asutus toetust sellele inimesele, kes last tegelikult kasvatab.

Inimesele selgitati, et ta võib nõuda teiselt lapsevanemalt, et see maksaks lapse ülalpidamiseks ettenähtud toetused vabatahtlikult avaldajale edasi. Niisugusel juhul on lapsevanemal õigus pöörduda abi saamiseks ka Soome sotsiaalkindlustusasutuse KELA poole.

Töövõimetoetuse suurus, kui inimene elab teises Euroopa Liidu liikmesriigis

Õiguskantsleri Kantselei algatusel arutati Sotsiaalministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Eesti Töötukassaga töövõimetoetuse suuruse arvestamise üht erisust. Kõne all oli olukord, kus inimesel tuvastati Eestis osaline või puuduv töövõime, ent ta elas teises Euroopa Liidu liikmesriigis, tema töövõimet oli varem määratud tähtaja lõppemise tõttu uuesti hinnatud ning töövõimetoetuse maksmise kohta tehti uus otsus.

Senise praktika kohaselt vähendas Eesti riik niisugusel juhul inimesele makstavat toetust, kuna tema välisriigis elamise periood pikenes. Seega maksti inimesele iga kord pärast tema töövõime uut hindamist varasemast väiksemat toetust ja seda isegi siis, kui teises liikmesriigis elamine seal riigis toetuse suurendamist kaasa ei toonud.

Ministeeriumid ja Eesti Töötukassa jõudsid Õiguskantsleri Kantselei vahendusel kokkuleppele, et kui Euroopa Liidu teises liikmesriigis inimese töövõimetoetust, töövõimetuspensioni või muud samal eesmärgil makstavat toetust ei suurendata, siis Eesti riik osalise töövõimega või puuduva töövõimega inimesele makstavat töövõimetoetust enam ei vähenda.

Arutelude tulemusel tegi Sotsiaalministeerium Euroopa Liidu Komisjoni juures olevale võõrtöötajate sotsiaalkindlustuse halduskomisjonile ettepaneku täiendada Euroopa Liidu määruse nr 883/2004 lisa IX kandega Eesti töövõimetoetuse kohta. Komisjon kiitis Eesti ettepaneku heaks. Määruse IX lisa muudatus jõustub pärast seda, kui Euroopa Parlament on selle heaks kiitnud.

Peale selle täpsustas Riigikogu Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ettepanekul töövõimetoetuse seaduse § 13 lõike 5 sõnastust. Seadusemuudatus jõustus 15. mail 2024.

Rahvusvaheline kaitse ja sotsiaalsed õigused

Eestis elava ajutise kaitse saaja õigus peretoetustele

Õiguskantsleri poole pöördus inimene, kelle Ukraina kodanikust elukaaslasele peatati lapsetoetuse ja lasterikka pere toetuse maksmine.

Sotsiaalkindlustusameti andmetel on paljud Ukrainast Eestisse tulnud pered saanud samaaegselt toetust nii Eestist kui ka Ukrainast. [Perehüvitiste seadus](#) (PHS) sätestab, et perehüvitise saamise õigust ei ole Eesti elanikul, kes saab mõne teise riigi samaliigilist hüvitist

(PHS § 4 lõige 4). [Eesti Vabariigi ja Ukraina sotsiaalkindlustusleping](#) näeb ette, et peretoetusi maksab see riik, kus perekond elab. Kui õigus saada peretoetust tekib mõlema lepingupoole õigusaktide alusel, maksab hüvitist see riik, kus laps elab (lepingu artikkel 10).

Niisuguses olukorras võib Sotsiaalkindlustusamet peatada peretoetuste maksmise ja paluda peretoetuste maksmise kohta teavet Ukraina pädevalt asutuselt või ka toetuse saajalt. Selline olukord võib olla inimesele tülikas, kuid tuleb siiski välja selgitada, kas inimesel on õigus Eesti riigilt toetust saada.

Rahvusvahelise kaitse taotlejatele tervishoiuteenuste osutamine

Õiguskantslerile esitatud avaldusest selgus, et Sotsiaalkindlustusamet ei võimalda väljaspool majutuskeskust elavatel rahvusvahelise kaitse taotlejatel saada tervishoiuteenuseid nii, nagu seaduses on ette nähtud.

Asjaolude täpsustamisel selgus, et etteheide vastab tõele. Sotsiaalkindlustusamet on asunud seisukohale, et väljaspool majutuskeskust elavatele rahvusvahelise kaitse taotlejatele tagatakse juurdepääs arstiabile samadel alustel ja korras nagu kõigile teistele ravikindlustuseta inimestele. See tähendab, et rahvusvahelise kaitse taotlejad peaksid Sotsiaalkindlustusameti hinnangul saama üksnes vältimatut arstiabi ja tasulisi teenuseid.

Niisugune seisukoht läheb vastuollu [välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse](#) § 32 lõike 1 punktiga 3 ja § 36 lõikega 2. Need sätted näevad ette, et ka omal soovil väljaspool majutuskeskust elavatel rahvusvahelise kaitse taotlejatel on õigus saada tervishoiuteenuseid majutuskeskuse kaudu. Samasuguse korra kehtestab ka sotsiaalministri määrus.

Sellest tulenevalt [leidis](#) õiguskantsler, et Sotsiaalkindlustusamet rikkus seadust.

Sotsiaalkindlustusamet ei saa keelduda talle õigusaktidega pandud teenuste korraldamisest sellel põhjusel, et ameti hinnangul tuleks õigusakte muuta.

Õiguskantsler märkis, et rahvusvahelise kaitse taotlejatele tuleb anda asjakohaseid selgitusi, kuidas nad vajadusel arsti juurde pääsevad. See teave tuleks avaldada ka näiteks rahvusvahelise kaitse taotleja teabelehel ning Sotsiaalkindlustusameti ja majutuskeskuse veebilehel.

Linnad ja vallad

Eesti Vabariigi põhiseadus tagab kohalikule omavalitsusele autonoomia ehk õiguse otsustada

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

Kohalik omavalitsus ei ole Vabariigi Valitsuse ega ministriumide allasutus, kuid ei ole ka nii-öelda riik riigis. Kohaliku omavalitsuse mõte on selles, et kohaliku elu küsimusi lahendab kogukond ise just konkreetsele linnale või vallale sobival moel. Riik peab olema kohalikule omavalitsusele toeks: asjad tuleb seada nii, et linnadel ja valdadel oleksid sobivad hoovad ning jätkuks raha kohaliku elu edendamiseks. Riik võib seaduse alusel panna linnadele ja valdadele ka riiklikke ülesandeid, ent nende täitmiseks tuleb anda riigieelarvest piisavalt raha. Kohalik eelarve ja riigieelarve on eraldi eelarved.

Õiguskantsler aitab lõppenud ülevaateastal lahendada mitmete linnade ja valdade sisemises töökorralduses tekkinud probleeme ning kontrollis, kas omavalitsusorganite kehtestatud õigustloovad aktid (määrused) vastavad põhiseadusele ja seadustele. Samuti jälgis õiguskantsler, et linnad ja vallad täidaksid avalikke ülesandeid õiguspäraselt ega rikuks isikute põhiõigusi ja -vabadusi.

Vara võõrandamine

Sillamäe Linnavalitsus palus õiguskantsleril kontrollida, kas [riigivaraseaduse](#) (RVS) § 33 lõige 1¹ on kooskõlas põhiseadusega. Selle sätte kohaselt tuleb vallal või linnal mõistliku aja jooksul enne RVS § 33 lõike 1 punkti 1 või 3¹ või [maareformi seaduse](#) alusel omandatud kinnisasja võõrandamist või hoonestusõigusega koormamist selgitada välja kinnisasja vajalikkus riigile. Avaliku huvi korral on riigil õigus kinnisasi omandada, et riik saaks täita oma ülesandeid, või arvata maa maareservi. Riik hüvitab sellele kinnisasjale tehtud kasulikud kulutused, kui nendega on kinnisasja oluliselt parendatud.

Õiguskantsler [leidis](#), et abstraktselt hinnates ei ole alust järeldada, nagu rikuks mainitud sätte õiguspärase ootuse põhimõtet (põhiseaduse § 10), kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõigust või finantstagatist (põhiseaduse § 154 lõige 1).

[Varem kehtinud maareformi seaduse](#) alusel ei saanud omavalitsusüksustel tekkida õiguspärasest ootusest, et riik säilitab varem seatud avalik-õiguslikud piirangud ja

maatehingutesse enam üldse ei sekku. Kehtivad seadusesätted küll piiravad omavalitsuse enesekorraldusõigust ja mõjutavad tulu, mida linnad ja vallad saavad munitsipaalvara võõrandamisest, kuid RVS § 33 lõike 1¹ eesmärk on legitiimne (avaliku huvi kaitse) ja piirangud ei ole eesmärgi suhtes ilmselgelt ebaseaduslikud. Ka on riik selle sätte kehtestamisel püüdnud tasakaalustada piirangu ebasoodsat mõju.

Õiguskantsler selgitas, et kui Sillamäe Linnavolikogu hinnangul rikub RVS § 33 lõige 1¹ omavalitsuse põhiseaduslikku tagatist, on volikogul võimalik pöörduda Riigikohtu poole ja taotleda selle seadusesätte kehtetuks tunnistamist ([põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse](#) § 7).

Kohaliku omavalitsuse roll hooldekodude rahastamisel

Põlva Vallavolikogu, Räpina Vallavolikogu ja Tartu Linnavolikogu pöördusid Riigikohtusse põhiseaduslikkuse järelevalve taotlustega, milles nõudsid, et kohus tunnistaks põhiseadusega vastuolus olevaks selliste õigustloovate aktide andmata jätmise, millega sätestatakse sotsiaalhoolekande seaduse §-ga 22¹ linnadele ja valdadele pandud kohustuste täielik rahastamine riigieelarvest.

[Sotsiaalhoolekande seaduse](#) (SHS) § 22¹ lõiked 2 ja 5 sätestavad sotsiaalteenuse eest tasu võtmise erandid. Paragrahv 22¹ lõige 2, mis viitab sama paragrahvi lõikele 1, näeb ette, et vald või linn kannab hooldajatega seotud kulud (hooldajate palgakulud, tööriietuse ja isikukaitsevahendite kulud, tervisekontrolli ja vaktsineerimise kulud ning koolituse ja supervisiooni kulud). Sama paragrahvi 5. lõige sätestab: „Kui teenuse saaja sissetulek on madalam kui Statistikaameti avaldatud eelarveaastale eelnenud aasta teise kvartali keskmise vanaduspensionide suurus, katab kohaliku omavalitsuse üksus teenuse saaja tasutavate kulude ja teenuse saaja sissetuleku vahe, kuid mitte rohkem kui eelmise aasta teise kvartali keskmise vanaduspensionide suurus ja teenuse saaja sissetuleku vahe. Sissetulekuna arvestatakse teenuse saaja riiklik pension, kogumispension kogumispensionide seaduse tähenduses, töövõimetoetus töövõimetoetuse seaduse tähenduses ja sotsiaalmaksuga maksustatav tulu sotsiaalmaksuseaduse tähenduses.“

Õiguskantsler analüüsis Riigikohtule esitatud [arvamuses](#) ka seda, kuidas tuleb käsitada SHS § 22¹ lõigetes 2 ja 5 reguleeritud väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse rahastamise tingimusi ning kuidas on seotud avaliku ülesande liigitus selle ülesande rahastamisega.

Põhiseaduse § 28 lõige 3 sätestab, et riik soodustab omavalitsuse hoolekannet. Põhiseaduse § 28 lõike 4 järgi on lasterikkad pered ja puuetega inimesed riigi ja omavalitsuse erilise hoole all. Seega on hoolekanne nii riigi ülesanne kui ka valdade ja linnade omavalitsuslik ülesanne (vt ka RKÜKo 16.03.2010, nr [3-4-1-8-09](#), punkt 67). Jagatud pädevuse puhul peaks ülesannet täitma see võimutasand, mis saab sellega konkreetses olukorras kõige paremini hakkama (RKPJKo 06.12.2002, nr [5-22-5/16](#), punkt 40).

Õiguskantsler ei nõustunud Räpina Vallavolikogu, Põlva Vallavolikogu ja Tartu Linnavolikogu seisukohaga, et SHS §-ga 22¹ on linnadele ja valdadele pandud uus avalik ülesanne – riiklik ülesanne –, mida riik peab seetõttu põhiseaduse § 154 lõike 2 teise lause alusel täies ulatuses rahastama riigieelarvest. Õiguskantsleri hinnangul ei pane SHS § 22¹ linnadele ja valdadele uut riiklikku ülesannet, vaid reguleerib olemasoleva omavalitsusliku ülesande (väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse korraldamise) rahastamise tingimusi senisest osaliselt erinevalt. Avaliku ülesande täitmise rahastamise tingimused ei kujuta endast uut avalikku ülesannet.

Väljaspool kodu osutatav ööpäevaringne üldhooldusteenus on valdade ja linnade korraldatav sotsiaalteenus (SHS § 20 lõige 1). Selle teenuse osutamise korraldamine on nende kohustus ([kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) (KOKS) § 6 lõige 1). Kohustuslike omavalitsuslike ülesannete täitmist nõuab riik valdadelt ja linnadelt kõrgendatud avalikust huvist lähtudes (valdadelt ja linnadelt puudub kaalutusõigus, **kas** ülesannet täita või mitte). Eriseadused (SHS jm) reguleerivad lähemalt seda, **kuidas** ülesannet täita.

Riigikohtu üldkogu jättis rahuldamata Põlva Vallavolikogu, Räpina Vallavolikogu ja Tartu Linnavolikogu nõude tunnistada põhiseadusega vastuolus olevaks selliste normide puudumine, mis sätestaksid valdadele ja linnadele SHS §ga 22¹ pandud kohustuste täieliku rahastamise riigieelarvest (vt RKÜKo 05.07.2024, nr [5-23-38/48](#)).

Volikogu töökorraldus

Volikogu liikme õigus saada teavet ja arupärimisõigus

Õiguskantslerilt küsiti, kas vallavolikogu liikmel on õigus esitada vallavanemale suuliseks vastamiseks arupärimisi tema pädevuses olevate teemade kohta. Kambja Vallavolikogu liikmete arupärimisõiguse näeb ette [Kambja valla põhimäärus](#) (§-d 35 ja 77).

Õiguskantsler [selgitas](#), et volikogu liige peab saama teostada mandaadist tulenevaid õigusi

(KOKS § 17 lõige 2).

Arupärimisega küsivad (peamiselt opositsiooni kuuluvad) volikogu liikmed tavaliselt selgitust teostatava poliitika või seaduste, määruste või volikogu otsuste täitmise kohta ning võivad soovida nende teemade arutelu volikogu istungil. Teiste sõnadega, arupärimine on volikogu liikme käsutuses olev poliitilise kontrolli ja informatsiooni saamise vahend, mis võimaldab tal jälgida näiteks vallavanema ja -valitsuse liikmete tegevust ja kohustada neid aru andma.

Kui volikogu liige esitab arupärimise vallavalitsuse või -vanema pädevuses olevas küsimuses, ei saa vastamisest keeldumist põhjendada sellega, et volikogul puudub selles asjas otsustamispädevus: see ei muuda volikogu liikme arupärimist õigusvastaseks. Vastasel juhul kaotaks vallavanemale ja -valitsuse liikme(te)le arupärimiste esitamise õigus suurel määral oma sisulise tähenduse. Õigusnormi ei saa aga tõlgendada nii, et see muutub sisutühjaks (RKPJKo 02.11.1994, nr [III-4/1-6/94](#), punkt 1).

Volikogu liikmele peab jääma õigus aru pärida nende õigusaktide kohta, mille täitmise kohustus on pandud vallavalitsusele seadusega, määrusega või volikogu otsusega. Arupärimine esitatakse tavaliselt siis, kui volikogu liige näeb probleemi, näiteks kui vallavanem või -valitsus on jätnud midagi tegemata või pole teinud nõuetekohaselt.

KOKS § 26 reguleerib volikogu liikme teabe saamise õigust. Selle paragrahvi 1. lõike kohaselt on volikogu liikmel õigus saada volikogu ja valitsuse õigusakte, dokumente ja muud teavet, välja arvatud andmed, mille väljastamine on seadusega keelatud. Sama paragrahvi 2. lõige sätestab, et volikogu liikmel on õigus saada oma kirjalikule küsimusele vastus valla- või linnavalitsuselt või valla või linna ametiasutuselt kümne tööpäeva jooksul pärast küsimuse esitamist. Märjukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse § 5 lõige 9 selles KOKS-i sättes ettenähtule ei laiene.

Volikogu liikme juurdepääsu teabele ei keela otseselt ükski seadus. Ka [avaliku teabe seadusest](#) (AvTS) tulenevaid juurdepääsupiiranguid rakendatakse avaliku teabe andmisel üksnes avaliku võimu välistele isikutele. Volikogu liige ei ole aga *igaiüks* AvTS-i mõttes ja tal peavad olema laiemad võimalused kui mistahes teisel isikul (RKHKm 22.12.2008, nr [3-3-1-74-08](#), punkt 12).

Taotletav juurdepääsupiiranguga teave peab olema volikogu liikmele siiski vajalik tema ülesannete täitmiseks. Teabevaldaja saab vajaduse korral paluda volikogu liikmel täpsustada, milleks ta teavet küsib. Teabe andmisest keeldumist tuleb nõuetekohaselt põhjendada.

Teabe nõudmisel ja andmisel tuleb arvestada ka isikute põhiõigusi (põhiseaduse §-d 14 ja 28),

konfidentsiaalse teabe kaitse vajadusi ja isikuandmete töötlemise üldpõhimõtteid.

Õiguskantsler on ka varem selgitanud volikogu liikme teabe saamise õigust (vt õiguskantsleri [15.04.2021](#), [09.12.2019](#), [12.03.2018](#), [05.02.2016](#) seisukohti) ning soovitanud Riigikogul anda volikogu liikmele halduskohtulik kaebeõigus. Volikogu liikme teabe saamise õigust on käsitlenud ka Riigikohus (vt RKHko 04.11.2004, nr [3-3-1-55-04](#), punktid 13-14; RKHKm 22.12.2008, nr [3-3-1-74-08](#), punktid 9 ja 12).

KOKS § 44 lõike 6 teine lause võimaldab volikogul kuulutada istungi küsimuse arutelu osas kinniseks.

Vallavolikogu töökord

Põhiseaduse § 156 järgi on kohaliku omavalitsuse esinduskogu volikogu. Sellest tuleneb volikogu enesekorraldusõigus, mis tähendab, et volikogul on õigus kehtestada oma töökorraldus ning menetlusreeglid.

Õiguskantsleril paluti kontrollida, kas [Hiiumaa Vallavolikogu töökorra](#) sätted, mis reguleerivad volikogu õigusaktide eelnõude koostamist, on seadusega kooskõlas. Õiguskantsleri [hinnangul](#) siin vastuolu seadusega ei ole. Õiguskantsler ei saa volikogult nõuda tema töökorra täiendamist sätetega, mis kohustaksid vallavalitsuse kantseleid abistama volikogu liikmeid, osavallakogude liikmeid ja üksikisikuid õigusaktide eelnõude koostamisel. Volikogu ei pea ka moodustama eraldi volikogu kantseleid, kuigi võib seda teha.

Ametnikud peavad vajaduse korral aga aitama kohaliku rahvaalgatuse esitajate **esindajaid** vormistada õigusakti eelnõu nii, et see vastaks nõuetele (vt ka selgitamiskohustuse kohta [haldusmenetluse seaduse §-s 36](#)). Seda näeb ette hea halduse põhimõte (põhiseaduse § 14). Sellest ei järeldu, et kui volikogu töökorras ei ole valla- või linnavalitsuse kantseleile niisugust kohustust pandud, on see seadusevastane.

Volikogu istungil küsimuse arutelu kinniseks kuulutamine

Õiguskantsleri poole pöördus vallaelanik, kellel ei võimaldatud jälgida samal päeval toimunud Rapla Vallavolikogu istungit veebi teel. Avalik veebiülekanne jäi ära, sest volikogu esimees oli kuulutanud istungi kinniseks. Hääletamist volikogu istungi (päevakorras oli üks küsimus) kinniseks kuulutamise üle ei toimunud.

Õiguskantsler [leidis](#), et vallavolikogu istungi kinniseks kuulutamisel ei järgitud seadust ega [Rapla Vallavolikogu töökorda](#), ning palus vallavolikogul seda edaspidi teha.

KOKS § 44 lõike 4 kohaselt on volikogu istungid avalikud. Volikogu võib kuulutada istungi küsimuse arutelu kinniseks, kui selle poolt hääletab vähemalt kaks korda enam volikogu liikmeid, kui on vastu, või kui küsimust puudutavate andmete avalikustamine on seadusega keelatud või piiratud. Sedasama sätestab ka Rapla Vallavolikogu töökord (§ 3 lõike 1 esimene lause ja lõige 2).

KOKS § 44 lõike 1 kohaselt tuleb volikogu ainupädevusse kuuluvad küsimused otsustada hääletamise teel. Muudes küsimustes hääletatakse juhul, kui vähemalt üks volikogu liige seda nõuab.

Volikogu istungil küsimuse arutelu kinniseks kuulutamine on volikogu ainupädevuses olev küsimus, mida volikogu peab hääletama. Volikogu esimehe seisukoht ei saa asendada nõutava hääleteenamusega tehtavat volikogu otsust.

Volikogu istungi materjalide õigeaegne kättesaadavaks tegemine

Õiguskantslerile esitatud avaldust lahendades selgus, et Saaremaa Vallavolikogu ei järginud kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega sätestatud tähtaega, millal tuleb volikogu istungi materjalid volikogu liikmetele teatavaks teha. Õiguskantsler palus vallavolikogul ja selle komisjonidel korraldada oma töö edaspidi nii, et volikogu liikmed saaksid kõik istungi materjalid õigel ajal.

KOKS § 43 lõike 3 kohaselt tuleb volikogu kokkukutsumisel kutses teada anda küsimused, mida hakatakse arutama. Kutse peab volikogu liikmetele teatavaks tegema vähemalt neli päeva enne volikogu istungit. Koos kutsega tehakse volikogu liikmetele kättesaadavaks istungi materjalid.

Riigikohus on öelnud, et seadusega sätestatud neljapäevase tähtaja järgimise nõue ei ole pelgalt formaalsus. See säte on kehtestatud selleks, et volikogu liikmetele oleks istungi aeg varakult teada. Nii saavad nad vajadusel oma plaane ümber korraldada, et koguneda volikogu istungile ja valmistuda päevakorras olevate küsimuste arutamiseks (RKPJKo 02.07.2004, nr [3-4-1-16-04](#), punkt 16).

Ka sel juhul, kui volikogu on oma töökorras andnud volikogu komisjonile õiguse ületada muudatusettepanekute esitamise tähtaega ([Saaremaa Vallavolikogu töökorra](#) § 16 lõike 3

teine lause), tuleb kõik istungi materjalid teha volikogu liikmetele kättesaadavaks seadusega määratud ajaks. Kui materjalid saadetakse volikogu liikmetele alles volikogu istungile eelneval päeval, on seda nõuet rikutud.

Revisjonikomisjoni ja vallaasutuste vahelised sisesuhted

Saaremaa Vallavolikogu muutis valla põhimääruses revisjonikomisjoni tegevust reguleerivat sätet. Muudatuse sõnastus jätab mulje, nagu kohalduks teabe või dokumentide saamiseks esitatud revisjonikomisjoni taotlusele vastamisele AvTS-i ning [märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadusega](#) (MSVS) sätestatud nõuded.

Õiguskantsler juhtis tähelepanu, et volikogu revisjonikomisjoni suhted valla ametiasutuste ja ametiasutuse hallatava asutusega, mis puudutavad komisjoni õigust saada teavet ja tööks vajalikke dokumente, on volikogu ja vallaasutuste sisesuhted ning neile AvTS-is ega MSVS-is sätestatu ei laiene. Seega on Saaremaa valla põhimääruse sätte sõnastus eksitav. Riigikogu võib seadusi muuta ega pea seejuures arvestama, kuidas see mõjutab vallavolikogu revisjonikomisjonile vastamist. Sellega võivad aga kaasneda revisjonikomisjonile soovimatud tagajärjed. Revisjonikomisjonile vastamise kord tuleks seega valla põhimäärusesse kirja panna.

Vallavolikogu esimees teatas õiguskantslerile, et kuna parajasti koostatakse osavaldade ühise põhimääruse eelnõu, tuleb eeldatavasti muuta ka valla põhimäärust ning määruse muutmisel saab õiguskantsleri soovitusi arvestada. Õiguskantslerile teadaolevalt on kavas valla põhimääruse muudatusi arutada volikogus 2024. aasta sügisel.

Valla arengukava eelnõu avalik arutelu

Õiguskantsleril paluti tühistada Viljandi Vallavolikogu [määrus](#), millega muudeti [Viljandi valla arengukava aastateks 2022–2030](#). Avaldaja hinnangul rikkus volikogu esimees määruse eelnõu menetluse käigus [Viljandi Vallavolikogu töökorda](#), sest ei pannud teisel lugemisel hääletusele arengukava muudatuste avaliku arutelu käigus esitatud ettepanekuid.

Õiguskantsleri [hinnangul](#) ei rikkunud volikogu esimees seadust. Valla arengukava muudatuste avaliku arutelu käigus võivad ettepanekuid esitada kõik huvitatud isikud (vt KOKS [§ 37² lõige 5](#)). Neid ettepanekuid ei loeta muudatusettepanekuteks volikogu töökorra tähenduses (vrd [vallavolikogu töökorra § 12 lõige 2](#)). Viljandi vallas reguleerib arengukava koostamist ja menetlemist lähemalt [Viljandi valla arengukava ja eelarvestrateegia koostamise kord](#) (vt

lähemalt [§ 3](#)).

Õiguskantsleri pädevuses ei ole õigusaktide tühistamine ega nende muutmine. Kui õiguskantsler leiab, et linna või valla õigusnorme sisaldav akt on põhiseadusega või seadusega vastuolus, teeb ta akti vastu võtnud organile ettepaneku viia see põhiseaduse või seadusega kooskõlla. Kui vaidlustatud normi ei ole põhiseaduse või seadusega kooskõlla viidud, teeb õiguskantsler Riigikohtule ettepaneku tunnistada see norm kehtetuks (põhiseaduse § 142; õiguskantsleri seaduse § 17 ja § 18 lõige 1).

Õiguskantsleri seisukohad muudes küsimustes

Avalikult kasutataval maa-alal kaubanduse korraldamise nõuded ja kord

[„Müügikoha hooajalise laienduse ja ajutise müügikoha paigaldamise kord ning pöördumistele vastamine“](#)

Ehituse valdkond

[„Tallinna linna kord avalikult kasutatava ehitise ehitamise lepingu sõlmimiseks“](#)

[„Ehitisregistri andmete korrastamine“](#)

[„Ehitusteatis läbi vaatamata jätmise ehitusloa tõttu“](#)

[„Korterühistu kaasamine ehitusteatiselise menetluse“](#)

[„Looduskaitseseaduse ehituskeeluvööndi reeglitest“](#)

[„Ettepanek viia looduskaitseseaduse ehituskeeluvööndi sätted kooskõlla põhiseadusega“](#)

[„Ehitusseadustiku § 31 lõike 6 vastavus põhiseadusele“](#)

[„Mõjutatud isikute kaasamine ehitusõiguse menetlustesse“](#)

[„Tallinna Linnaplaneerimise Ameti juhised hea kortermaja kavandamiseks“](#)

[„Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas 5-24-7“](#)

Hea halduse tava

[„Hea halduse tava järgimine ja halduskiusu vältimine“](#)

Hääletamise salajasus linnapea ja vallavanema valimisel

„[Hääletamise salajasus](#)“

Joogivee kättesaadavuse korraldamine, reovee kohtkäitlus ja äravedu

„[Puhta joogivee kättesaadavus Võõpsu alevikus](#)“

„[Rapla valla reovee kohtkäitluse nõuded](#)“

„[Viimsi valla reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskiri](#)“

„[Räpina valla reovee kohtkäitluse eeskiri](#)“

„[Puhta joogivee kättesaadavus](#)“

Koolieelsed lasteasutused

„[Logopeedi abi lasteaias](#)“

„[Lasteaia tegevuskulude katmine](#)“

„[Logopeedi abi korraldamine](#)“

„[Soodustused lasteaia kohatasu maksmisel](#)“

„[Lapse lasteaeda vastuvõtmist reguleerivad määrused](#)“

„[Lasteaia lahtiolekuaja muutmine](#)“

„[Erivajadusega lapse toetamine lasteaias](#)“

Koolitranspordi korraldamine

„[Koolitransport](#)“

„[Harku valla koolitranspordi korraldamine](#)“

„[Koolitranspordi korraldamine](#)“

Maamaksumäärade kehtestamine

„[Setomaa valla maamaksumäärad](#)“

[„Anija valla maamaksumäärad“](#)

[„Kohtla-Järve linna maamaksumäärad“](#)

[„Rakvere valla maamaksumäärad“](#)

[„Alutaguse valla maamaksumäärad“](#)

[„Raasiku valla maamaksumäärad“](#)

Märgukirjadele ja selgitustaotlustele vastamine

[„Selgitustaotlusele ja märgukirjale vastamine“](#)

Planeerimise valdkond

[„Detailplaneeringu muutmiseks õige menetluse valik“](#)

Rahalised hüvitised ja sotsiaalteenused

[„Eluruumi kasutamine“](#)

[„Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-23-38“](#)

[„Hooldekodukoha eest tasu küsimine“](#)

[„Tasu hooldekodukoha eest“](#)

[„□ igapäevaelu toetamine“](#)

[„Eluruumi ligipääsetavus“](#)

[„Sotsiaaltransporditeenuse osutamine Tallinnas“](#)

[„Erivajadusega lapse toetamine koolis“](#)

[„Hoolduskulude katmine väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse korraldamisel“](#)

[„Lapsele tugiisiku määramine“](#)

[„Vastus kohtunõudele põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-23-38“](#)

[„Puudega lapse vanema õigus lapsehoidja abile“](#)

[„Perehüvitised ja \[\] lapsehoiuteenuse toetus“](#)

[„Eralasteaia toetuse maksmise lõpetamine“](#)

[„Sotsiaalteenuse tasu ja käiberaha“](#)

[„Hooldekodukoha kulude katmine“](#)

Vaidemenetlus

[„Vastuväidete käsitlemine vaidena ja vaideotsuse vormistamine“](#)

Kontrollkäigud

Õiguskantsleri üks ülesanne on korrapäraselt kontrollida kinnipidamiskohti, et välja selgitada, kas seal viibivaid inimesi koheldakse inimväärselt. See tähendab muu hulgas, et inimene peab kinnipidamiskohas saama puhtad riided, magamiskoha ja piisavalt toitu. Oluline on, et ta saaks hoida ühendust oma lähedaste ja sõpradega.

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

Kinnipidamiskoha kontrollimise eesmärk on koguda teavet, kuidas seal olevaid inimesi koheldakse. Ruumide ülevaatamine, inimestega rääkimine ja dokumentidega tutvumine annab õiguskantslerile võimaluse hinnata, kas inimestele antakse piisavalt ja korrapäraselt süüa, kas neil on puhtad riided ja voodi, kas nende eluruumid on soojad ja puhtad ning kas inimestele pakutakse mõtestatud ajaveetmise võimalusi. Neid elutingimusi hindavad õiguskantsleri nõunikud Eesti õigusaktide ning rahvusvaheliste lepingutega kehtestatud ja Eesti riigi poolt aktsepteeritud nõuetest lähtudes (vt [piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni fakultatiivse protokoll](#) artikkel 3).

Lõppenud ülevaateaastal tehtud kontrollkäikude põhjal ning vanglas ja Politsei- ja Piirivalveameti kinnipidamiskohtades aset leidnud surmajuhtumite uurimise tulemustest tuli esile, et ägestunud või joobes inimest peab kinnipidamiskohas hoolega jälgima nii vahetult kui ka videovalve abil. Nii on võimalik ennetada surmajuhtumeid.

Tänapäevane videovalvetehnika võimaldab inimesi tõhusamalt jälgida, kuid selle meelevaldne ja põhjendamatu kasutamine piirab jälgitava õigust eraelu puutumatusel. Videovalvet tuleb kasutada põhimõttel: nii palju kui vaja ja nii vähe kui võimalik. Videovalveseadmed on kogunud töötajale abiks järelevalve tegemisel, ent ei asenda hea väljaõppega ja vilunud ning empaatilist töötajat. Pühendunud ja korraliku väljaõppega töötajate leidmine ja hoidmine ei ole kinnipidamiskohtadele kerge ülesanne.

Psühhiaatriaiglad

Õiguskantsler kontrollis lõppenud ülevaateaastal kaht psühhiaatriaiglat: [SA Ahtme Haigla](#) subakuut- ja akuutraviosakonda ning [SA Põhja-Eesti Regionaalhaigla](#) psühhiaatriakliiniku akuutravi- ning laste ja noorukite osakonda.

Mõlemas haiglas on probleeme seoses ohjeldamisega. Ohjeldamine on vägivaldse patsiendi talitsemine füüsilise jõuga, selleks lubatud mehaaniliste vahenditega (eeskätt selleks mõeldud ohjeldusrihmadega) või vastavate ravimitega. Ohjeldamine peab toimuma inimese väarikust austades, senikaua kui tõepoolest tarvis ja inimese tervist asjata kahjustamata. Ohjeldamine peab olema dokumenteeritud, et hiljem saaks hinnata, kas see toimus nõuetekohaselt.

Õiguskantsler märkis mõlemale haiglale saadetud soovitusel, et ohjeldamine ei tohi toimuda teiste patsientide nähes. Tervishoiutöötaja peab pidevalt viibima ohjeldatuga samas ruumis, kus ta saab tema olukorda jälgida. Mõistagi ei tohi ohjeldamisel kasutada liigset jõudu ega psühhiaatriaiglas sobimatuid abivahendeid, näiteks käeraudu. Mehaaniline ohjeldamine peab kestma võimalikult lühikest aega.

Ahtme Haiglale tuletas õiguskantsler meelde, et ohjeldamise dokumenteerimisel peab kirja panema ohjeldamisel tekkinud vigastused ja ka põhjused, miks oli vaja patsienti ohjeldada ja milles avaldus tema ohjeldamise tinginud oht. Dokumenteerida tuleb ka ravimitega ohjeldamine. Pärast ohjeldamist peab arst patsiendiga vestlema ning ohjeldamiseni viinud sündmused läbi arutama, et patsient mõistaks, miks temaga nii toimiti.

Lapsi ja noorukeid ohjeldatakse Põhja-Eesti Regionaalhaigla psühhiaatriakliiniku

akuutraviosakonnas sageli. Seetõttu palus õiguskantsler haiglal leida võimalused, mis aitaksid vältida alaealise mehaanilist ohjeldamist. Kui alaealise ohjeldamine on vältimatu ja viimase abinõuna siiski vajalik, tuleks see korraldada hoopis kliiniku laste ja noorukite osakonnas. Sellele on õiguskantsler tähelepanu juhtinud ka [2019. aastal](#).

Ahtme Haiglale saadetud soovitustes osutas õiguskantsler taas, et kui arst ei luba patsiendil omal soovil haiglast lahkuda, peab selle kohta alati vormistama tahtest olenematu ravi otsuse. Vabatahtlikult ravil olev patsient peab saama takistusteta haiglast lahkuda. Õiguskantsler palus Ahtme Haiglal täita kõik meditsiinidokumendid loetavalt ja võimaluse korral riigikeeles.

Õiguskantsler rõhutas Ahtme Haiglale saadetud soovitustes, et töötajad saavad patsiendi suhtlust lähedastega jälgida ka eemalt, mistõttu ei ole kohtumiste või telefonivestluste juures viibimine põhjendatud. Õiguskantsler palus ka mitmekesistada patsientide vaba aja veetmise ja teraapiavõimalusi, anda patsientidele võimalus viibida värskes õhus ning parandada haiglaruumide olmetingimusi.

Põhja-Eesti Regionaalhaigla psühhiaatrikliiniku akuutraviosakonna ühisruumides kasutatakse endiselt videovalvet, mida töötajad reaalselt jälgida ei saa. Kliinikusse satub alati patsiente, kes ei oska oma õiguste eest seista ega tagasisidet anda (näiteks vaimse alaarenguga, dementsussündroomiga inimesed). Selle eriti haavatava rühma õiguste kaitsmisel ja turvalisuse tagamisel oleks suur abi sellest, kui kliiniku töötajad saaksid videokaamerate pilti jälgida reaalselt.

Õiguskantsler rõhutas, et tulemusliku ravi tagamiseks peab ka haigla personal tundma end turvaliselt. Sestap võiksid mõlemad haiglad kasutusele võtta kaasaskantavad häirenupud, et töötajad saaksid vajaduse korral turvatöötaja appi kutsuda. Turvatöötaja peab aga patsientidega kokku puutudes alati tegutsema meditsiinitöötaja hoolikal juhendamisel.

Vanglad

Õiguskantsler on [osutanud](#), et vanglas viibivate inimeste digimaailmast isoleerimine suurendab nende ühiskonnast eemaldumist. Inimesel on keeruline vanglast vabanedes igapäevaellu naasta, kui vanglas on infotehnoloogiavahendite kasutamine keelatud. See takistab tänapäevast õppetööd ja piirab ka inimese suhtlust lähedastega.

Õiguskantsler rõhutas vajadust muuta vangistusseaduse sätteid, mis reguleerisid info- ja kommunikatsioonitehnoloogia vahendite kasutamist vanglas, nii et õigusnormid teeniksid

kaasaegse vanglakaristuse eesmärged ning võimaldaksid kinnipeetavatel omandada tänapäeva ühiskonnas hakkamasaamiseks vajalikke teadmisi ja oskusi, sealhulgas toetaksid kinnipeetavate püüdlusi alustada või jätkata vanglas pooleliolevat haridusteed ning soodustaksid nende suhtlemist lähedastega.

Riigikogu võttiski 6. märtsil 2024 vastu [vangistusseaduse muudatused](#), mis annavad kinnipeetavatele õiguse suhelda vanglaga elektrooniliselt. Peale selle tohivad kinnipeetavad kohtuda oma lähedaste ja ka kaitsjaga videosilla vahendusel. Avavanglas viibivatel kinnipeetavatel lubatakse teatud tingimustel ja ulatuses kasutada vangla väljastatud mobiiltelefone; internetti saab senisest rohkem kasutada õppimiseks ja töötamiseks.

[Vangistusseaduse muudatustega](#) lahendati ka mitmed teised probleemid, millele õiguskantsler on varem osutanud. Vähendati kartserikaristuse maksimaalset pikkust, kaotati kokkusaamiste automaatne keeld kartserikaristuse kandmise ja vastuvõtuosakonnas viibimise ajal. Muudeti ka vahistatute kinnipidamistingimusi: alates 1. oktoobrist 2024 loobutakse kõigi vahi all olevate inimeste üksikvangistuse tingimustes hoidmisest. See on suur ja väga oluline areng.

Lõppenud ülevaate aastal võttis õiguskantsler tähelepanu alla [Viru Vangla](#) kinnipidamistingimused. Kontrollkäigul pöörati suuremat tähelepanu üksikvangistuses viibivate inimeste, eakate kinnipeetavate ja vahistatute, tugevdatud järelevalve osakonnas viibivate kinnipeetavate ja noorte olukorrale ning ka kokkusaamiste korraldusele.

Õiguskantsler kiitis Viru Vanglat märkimisväärsete pingutuste eest, mida vangla on teinud kokkusaamiste korralduse parandamiseks. Vangla oote- ja kokkusaamisruumid on nüüd lastesõbralikumad ja mugavamad. Kokkusaamisele tulevad lapsed ja lähedased otsitakse läbi teisiti kui varem. Ametnikud on laste ja perede vastu sõbralikumad ja toetavad. Kokkusaamistest saadud meeldiv kogemus toetab kinnipeetavate ühiskonda tagasipöördumist ning on oluline ka nende peredele.

Viru Vangla on mõistnud inimesele üksikvangistuse tingimustega kaasneva võivaid kahjulikke mõjusid ning püüab lahendada keerulisi olukordi muul viisil kui inimese isoleerimise ja kasinates oludes hoidmise abil. Vahetu sunni rakendamisele otsitakse samuti alternatiive. Töö noortega on andnud häid tulemusi: rikkumisi ja füüsilisi konflikte on viimasel ajal ette tulnud väga harva.

Õiguskantsler on endiselt arvamusel, et üksikvangistuses viibija peaks saama vähemalt kaks

tundi päevas tähenduslikult suhelda. Tervishoiutöötajal tuleks iga päev hinnata üksikvangistuses viibiva inimese terviseseisundit. Psüühikahäiretega ja muul moel haavatavatele, ennast vigastavatele või suitsiidsetele inimestele tuleb luua tingimused, mis võimaldavad enda vigastamist ja suitsiidiohtu vältida. Praegu eraldab vangla sellises olukorras inimesed lukustatud kambritesse, millega kaasneb oht, et inimese vaimse tervise probleemid pigem süvenevad.

Õiguskantsler märkis, et Viru Vanglal tuleks pöörata senisest suuremat tähelepanu eakate kinnipeetavate ja vahistatute vajadustele ning muuta nende kinnipidamistingimused vanemaealistele sobivamaks. See puudutab nii vangla füüsilise keskkonna kohandamist kui ka eakatele mõeldud tegevuste korraldamist ja nende inimestega suhtlemist.

Korrapäraselt tuleks kontrollida, kas inimeste paigutamine tugevdatud järelevalve üksusesse on alati põhjendatud, seda tuleks kontrollida soovitatavalt iga kolme kuu tagant. Ka tuleks õiguskantsleri arvates jätkata pingutusi, et tugevdatud järelevalvega üksuse kinnipeetavatel oleks rohkem hõive- ja vabaajategevusi ning võimalusi liikuda väljaspool üksust.

Vangla kauplusest sisseostude tegemiseks on juba mitu kuud kasutatud e-poe süsteemi. Õiguskantslerile on palju kurdetud, et sõltumata ostu hinnast lisandub igale e-tellimusele kauba kättetoimetamise tasu 5,08 eurot, mida tuleb maksta ühtmoodi nii vaid ühe 1,30 eurot maksva postmargi kui ka 237,90 eurot maksva televiisori ostmisel. Seetõttu ei ole sisseostude tegemine paljudele kinnipeetavatele ja vahistatutele enam jõukohane.

Õiguskantsler palus vanglateenistusel hinnata, kas iga ostu korral rakendatav kättetoimetamise tasu on proportsionaalne ega takista ülemäära sisseostude tegemist, ning mõelda, kuidas teha vanglakauplusest sisseostude tegemine kinnipeetavatele ja vahistatutele taas kättesaadavamaks.

Õiguskantsler tuletas [Tallinna Vanglale](#) meelde, et inimesele tuleb anda enda ja oma riiete pesemiseks piisavalt hügieenitarbeid ka siis, kui ta on vangla jagatud hügieenitarbed ära kasutanud, tal endal ei ole võimalik neid vahendeid osta ning tal ei ole veel õigust uut hügieenikomplekti saada.

Õiguskantsler [lahendas](#) ka olukorra, mil inimene paigutati Tallinna Vanglast ümber Viru Vanglasse, ent tal ei olnud Viru Vanglas võimalik kohe saada oma usulistele veendumustele vastavat toitu, mida talle pakuti Tallinna Vanglas. Inimese usulised veendumused olid ka Viru Vanglale teada ja sellele vastava toidu valmistamine ei nõudnud vanglalt erilisi pingutusi.

Ometi viivitas Viru Vangla mõistliku põhjusega inimesele tema usule kohase toidu pakkumisega.

Õiguskantsleril tuli lahendada mitmeid arusaamatusi, mille tõttu ei saanud inimesed vanglas abielu sõlmida, kohtuda oma lapsega ja vanglast lapsele helistada. Õiguskantsler pidas mõistetavaks, et lapsed ei pruugi olla telefonitsi kättesaadavad just sel ajal, kui kinnipeetav vanglast helistab. Seetõttu võib olla põhjendatud lubada kinnipeetaval teha selliseid kõnesid ka tavapärasest erineval ajal. Lastele helistamise sooviavaldusi lahendades peab vangla arvestama muude asjaolude kõrval ka laste huve. Kinnipeetav peab siiski arvesse võtma, et tal ei pruugi alati olla võimalik helistada täpselt soovitud ajal või nii kaua, nagu ta saaks seda teha vabaduses.

Õiguskantsler [hindas](#), kuidas vanglateenistus on uurinud vanglates aasta jooksul (01.09.2022–01.09.2023) aset leidnud kaheksa surmajuhtumi asjaolusid. Vanglate sisekontrolli osakonna töötajad uurisid surmajuhtumeid tõhusalt ning andsid vanglatele surmajuhtumite ärahoidmiseks asjalikke soovitusi. Ka vanglateenistus on andnud oma juhendites häid soovitusi, kuidas oleks võimalik surmajuhtumeid ennetada.

Surmajuhtumite uurimise tulemuste põhjal saab öelda, et vanglasse kainenema toodud inimesi tuleb jälgida hoolsamalt. Mitme surmajuhtumi uurimise materjalidest selgus, et vangla valvemeeskonnad olid alamehitatud. Vanglates tuleb sisse seada kambrid, kus rahutul ning endale ja/või teistele ohtlikul inimesel oleks turvaline ja ohutu olla. Õiguskantsler märkis, et vanglad peavad hankima rebenemiskindlast materjalist riideid ja voodivarustust, mida saab vajadusel anda suitsiidsetele inimestele. Vanglad peaksid läbi mõtlema, kuidas tagada vanglas surijale tema vajadustele vastavad tingimused, ravi ning hooldus.

Ühel juhul viibis kohtule ennetähtaegseks vabastamiseks taotluse esitamine selle pärast, et haigla ei olnud pannud inimesele lõplikku diagnoosi. Teisel juhul suri inimene vanglas, sest kohtulahend, millega ta ennetähtaegselt vabastati, ei olnud veel jõustunud.

Politsei- ja Piirivalveameti kinnipidamiskohad

Õiguskantsler kontrollis ette teatamata Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) Põhja prefektuuri [Tallinna kainestusmaja](#) ja [Tallinna arestimaja](#). Samuti kontrollis õiguskantsler Lääne prefektuuri [Haapsalu politseijaoskonna ja Kesk-Eesti politseijaoskonna Rapla ning Paide lühiajalise kinnipidamise kambreid](#), kus võib inimesi kinni pidada kuni 48 tundi. Õiguskantsleri nõunikud külastasid ka [Harju Maakohtu kohtumaja kinnipidamiskambreid](#), kuhu viidud

kinnipeetute vedu ja valvet korraldab Politsei- ja Piirivalveamet.

Kõikides kontrollitud kinnipidamiskohtade kambrites kasutatakse ööpäevaringset videovalvet. Õiguskantsler rõhutas, et põhjendamatu on rakendada videovalvet kõigi kinnipeetute suhtes. Videovalve on õigustatud vaid siis, kui on vaja jälgida inimese tervislikku seisundit. Iga juhtumi korral tuleb kaaluda, kas kambri on tingimata vaja ööpäev läbi videovalvet rakendada. Ööpäevaringne videovalve on siiski vajalik joores inimese jälgimiseks, sest joores seisundis võib kinnipeetu tervis ootamatult halveneda.

Õiguskantsler juhtis tähelepanu, et Harju Maakohtu kohtumaja kinnipidamiskambrites ei olnud kinnipeetutele tagatud privaatsust hügieeninurga kasutamisel. Kambrites olevat tualetipotti sai jälgida nii valvekaameraga kui ka kambriukse vaateavast. Puudusid ka kardinad, mis võimaldaksid hügieeninurga eraldada kambrikaaslaste, valvekaamera ja ukseava vaateväljast, kui kambri on mitu kinnipeetu.

Suitsiidikäitumisega inimesi paigutatakse kambrisse ka alasti ja madratsita. Õiguskantsler on rõhutanud, et vaimse tervise probleemidega ennast kahjustava inimese koht on haigla psühhiaatriaosakonnas, mitte kinnipidamisasutuses. Senikaua kui inimene ootab haiglasse viimist, peab kinnipidamisasutus andma talle asjakohast abi, tagades tema inimväärikuse. Inimest ei tohi paigutada kambrisse alasti ja madratsita, vaid talle tuleb anda ohutu riietus ja rebenemiskindel madrats.

Selgus, et vajaduse korral piiratakse Tallinna kainestusmajas joores inimesele tervishoiuteenuse osutamisel inimese liikumisvabadust ja fikseeritakse ta rihmadega voodi külge. Niisugune ohjeldamine on vajalik, kuid nagu igasuguseks liikumisvabaduse piiramiseks, peavad ka selleks olema seadusega kehtestatud kindlad reeglid. Ohjeldamiseks peab olema selge seaduslik alus ning sätestatud konkreetne menetlus ja ettevaatusabinõud, mis aitavad vältida võimalikke kuritarvitusi. Sotsiaalministeerium ei ole siiani ette valmistanud ohjeldamist reguleerivaid õigusnorme, kuigi õiguskantsler on [korduvalt](#) selle vajadust selgitanud.

Kinnipeetute alasti läbivaatus politsei kinnipidamiskohas peab olema erandlik toiming ja alati lähtuma sellest, kui suurt ohtu kinnipeetu kujutab endale ja teistele. Läbivaatus ei tohi jääda valvekaamera ega kõrvaliste inimeste vaatevälja ning peab tuginema kirjalikele juhistele, mis määravad, millal võib alasti läbivaatust teha.

Kui kinnipeetu viiakse politseijaoskonna ajutise kinnipidamise kambrisse, jääb üks

patrullpolitseinik inimest jälgima. Sama patrullmeeskonna teine politseiametnik liitub seniks mõne teise patrullmeeskonnaga. On lubamatu ja ka seadusega vastuolus, et sellise töökorralduse ja tööjõu nappuse tõttu peavad kinnipidamiskambrisse toodud kinnipeetud mõnikord läbi vaatama vastassoost politseiametnikud, kui samast soost ametnikku lähedal ei ole.

Õiguskantsler selgitas, et kui inimene toimetatakse arestimajja, peab talle andma võimaluse oma lähedastega telefonitsi ühendust võtta, et ta saaks teatada, kus ta asub. Lisaks tuleb hoolitseda selle eest, et need kinnipeetud, kelle lähedased ei saa helistamiseks vajalikku kõnekaarti osta ja arestimajja tuua, saaksid soetada kõnekaardi enda raha eest arestimaja ametnike abiga.

Olenevalt kohtuistungi pikkusest peab Harju Maakohtu kohtumaja kinnipidamiskambrisse toodud kinnipeetu vahel viibima kohtumajas terve päeva. Sel ajal saavad lõunat süüa ainult need kinnipeetud, kes tuuakse istungile vanglast, sest vangla annab neile kaasa toidupaki. PPA Põhja prefektuuri kinnipidamiskeskus kinnipeetutele toidupakke kaasa ei anna. Õiguskantsler märkis, et ka Põhja prefektuuri kinnipidamiskeskusest toodud kinnipeetud peavad kohtumajas korrapäraselt süüa saama.

Õiguskantsler [hindas](#), kuidas on PPA uurinud politsei kinnipidamiskohtades 2020.–2023. aastal aset leidnud 15 surmajuhtumi asjaolusid. Nendest viis inimest surid politseisõidukis ja kümme PPA kinnipidamishoones. Neljateistkümmel juhul oli kinni peetud inimese surma põhjuseks alkoholi- või narkojoove. Üks inimene sooritas enesetapu.

Üldjuhul uuris PPA kõiki surmajuhtumeid ning andis soovitusi nende ärahoidmiseks. Ühtlasi täpsustati kinnipidamiskoha töökorraldust, mis puudutab kinnipeetute vahetut jälgimist ja ka videovalvet. PPA täiendas ka välitöö korda, mis kehtestab reeglid, mida tuleb inimest kainenema toimetades arvestada, et tagada võimalikult ohutu kinnipidamine.

Surmajuhtumite analüüs näitab, et PPA kinnipidamiskohtades napib ametnikke ning et teenistujatele tuleks regulaarselt korraldada tööks vajalikke koolitusi. Õiguskantsler leidis, et järelevalve kainenema toodud inimeste üle peab olema tõhusam: PPA kinnipidamiskohtadesse (sh politseisõidukitesse) paigaldatud videokaamerad peavad töötama nõuetekohaselt ning videojälgimissüsteem peab võimaldama ruumis toimuvat korralikult jälgida.

Õiguskantsleri hinnangul peaks tervishoiutöötaja võimaluse korral vaatama üle kõik politsei

kinnipidamiskohta toodud inimesed. Eriti oluline on üle vaadata need kinnipeetud, kes on joobes või joobeseisundile viitavate tunnustega või kes võivad oma tervise seisundi tõttu vajada erilist tähelepanu.

Õiguskantsler leidis, et surmajuhtumite analüüsimisel võiks PPA anda oma teenistujatele regulaarselt tagasisidet ka siis, kui ametnike tegevuses otseselt puudusi ei tuvastata.

Välismaalaste majutuskeskus

Õiguskantsler kontrollis [AS-i Hoolekandeteenused Varjupaigataotlejate Majutuskeskuse Vao Keskust](#), kus majutatakse rahvusvahelist kaitset taotlevaid välismaalasi. Eelmisel ülevaateaastal külastas õiguskantsler [AS-i Hoolekandeteenused Varjupaigataotlejate Majutuskeskuse Vao Keskuse Vägeva üksust](#).

Nii Vägeva üksusesse kui ka Vao keskusesse majutatud inimesed hindavad väga töötajate toetust. Inimesed olid rahul, et personal on väga abivalmis ning leiab probleemidele kiiresti lahendused. Hea meel on selle üle, et keskuses elavad lapsed saavad jätkuvalt käia lasteaias. Kättesaadav on ka psühholoogi abi.

Keskuse ruumid tuleks paremini kohandada liikumispuudega inimeste vastuvõtmiseks.

Õiguskantsler palus keskusel elanikele selgitada ja vajadusel meelde tuletada, kuidas nad saavad keskuse territooriumil oma väärtuslikumaid asju turvaliselt hoiustada.

Kinnised lasteasutused

Õiguskantsler kontrollis [Tallinna Laste Turvakeskuse Nõmme tee keskust](#) ja [Hiiumaa Sotsiaalkeskuse Noortekodu](#), kus noortele osutatakse kinnise lasteasutuse teenust.

Väga hea mulje jättis mõlema asutuse töötajate toetav ning empaatiline suhtumine noortesse. Kui Nõmme tee keskuses töötavad lisaks sotsiaalpedagoogidele ka psühholoogid ning meditsiiniõed, siis noortekodus sellist tuge kahjuks ei pakutud. Kontrollkäikudel osalenud tervishoiuekspert rõhutas, et mõlemas asutuses tuleks tihendada personali koostööd noore ravimeeskonnaga.

Õiguskantsler leidis, et õigupoolest ei olnud mitmele noorele Nõmme tee keskuses pakutavas sotsiaalprogrammis osalemine vabatahtlik. Seetõttu palus õiguskantsler tagada, et sotsiaalprogrammi jõuaksid vaid need noored, kes on tõesti valmis seda teenust vastu võtma ja selles osalema. Vabatahtlikkusel põhinevat teenust ei saa peale suruda ega pakkuda

ähvardustega.

Noortekodu olmetingimused ei olnud keerulise käitumisega noortele sobivad ega taganud nende ohutut toimetulekut. Nõmme tee keskus peab hoolitsema, et tualett- ja duširuumide ukseks oleksid seestpoolt lukustatavad (näiteks nn liblikaga lukuga), nii et töötajad saaksid ukse väljastpoolt kiiresti avada, kui selleks tekib vajadus.

Kinnise lasteasutuse teenust saava noore eraldamine teistest peab toimuma seaduses sätestatud nõuete järgi. Noort tohib eraldusruumis kinni hoida tema rahunemiseni, ent mitte kauem kui kolm tundi, samuti tuleb eraldusruumis viibimine dokumenteerida. Noort ja tema asju võib kontrollida vaid siis, kui on tekkinud põhjendatud kahtlus, et tal on keelatud aineid või esemeid.

Mõned noortekodusse toodud lapsed käituvad väljakutsuvalt ning on agressiivsed. Kahjuks ei olnud noortekodu meeskonnal vajalikku väljaõpet, et nende noortega toime tulla. Ka osa Nõmme tee keskuse töötajate turvatunne ning töötahe olid raskete intsidentide tõttu oluliselt vähenenud. Õiguskantsler pakkus lahendusi, kuidas saaks töötajate turvatunnet taastada ja suurendada. Muu hulgas on vaja personalile pidevalt korraldada koolitusi ja pakkuda vaimse tervise tuge, eriti pärast keeruliste olukordade lahendamist.

Õiguskantsler palus Nõmme tee keskusel jälgida, et noorel oleks alati võimalik pöörduda oma murega temaga samast soost töötaja poole. Ka keerulisse olukorda sattunud noortega peaksid tegelema nendega samast soost töötajad. Mõned noorte suhtes rakendatud meetmed, nagu kollektiivsed karistused, ei ole õiguspärased. Karistamisel ja piirangutel põhinev suhtlus ei toeta noorte rehabilitatsiooni.

Võrdne kohtlemine

Eesti põhiseaduse järgi on kõik inimesed seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida – kellesegi halvemini suhtuda, kedagi kõrvale tõrjuda – rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, varalise ja sotsiaalse seisundi ega muude asjaolude tõttu.

[Õiguskantsleri seaduse](#) kohaselt kontrollib õiguskantsler õigusaktide vastavust põhiseadusele ja seadustele ning võimuesindajate tegevust. Õiguskantsler korraldab ka lepitusmenetlusi, kui eraõiguslike isikute vahel on tekkinud vaidlus diskrimineerimise üle.

Lõppenud aruandeaastal esitati õiguskantslerile kokku 38 kaebust võimaliku

diskrimineerimise kohta. Nende hulgas oli avaldusi ealise ja soolise diskrimineerimise kohta, aga kaevati ka tõrjumist puude, rahvuse, keele või rassi alusel. Üks inimene leidis, et teda diskrimineeriti perekondlike kohustuste täitmise pärast, paar inimest kirjeldasid diskrimineerimist LGBTI+ kogukonda kuulumise tõttu. Üldjuhul andis õiguskantsler nendes asjades selgitusi, ühel korral tegi Vabariigi Valitsusele ettepaneku muuta määrust, et lõpetada diskrimineerimine. Üks avaldus lahendati lepitusmenetlusega.

Sotsiaalsed õigused

Voodipäevatasu suurus

Õiguskantsleri poole pöördus lapsevanem, kellel tuli maksta üsna kõrget (hooldaja) voodipäevatasu võimaluse eest olla haiglas koos oma lapsega, kellele ta soovis ravi ajal pakkuda hädavajalikku tuge. Lapse olukorda silmas pidades leidis vanem, et sellise tasu küsimine on tema ja lapse suhtes ebaõiglane ega arvesta lapse vajadusi.

Lapse haiglaravi ajal on lapse tervishoiuteenuse hüvitise üks osa ka lapse hooldaja (vanema või mõne teise usaldusväärse lähedase) majutuse voodipäevatasu. Tasu suuruse on kehtestanud Vabariigi Valitsus oma määrusega „[Tervisekassa tervishoiuteenuste loetelu](#)“.

Kehtestatud kord tugineb eeldusele, et lapsed omandavad hiljemalt määruses nimetatud vanuses (taastusravi ajal 8. eluaastaks, muu haiglaravi ajal 10. eluaastaks ning raske või sügava liikumis- või liitpuudega lapsed 16. eluaastaks) vajalikud oskused, et tulla iseseisvalt toime haiguse, haiglaravi ja sellega kaasneva stressiga. Lapsed, kes nendesse vanusepiiridesse ei mahu, saavad vanemaga koos haiglaravil olla üksnes siis, kui vanem maksab haiglale majutuse eest ise.

Võrdse kohtlemise seisukohalt on oluline, et ravi ajal lähtutaks iga lapse vajadusest, mitte tema vanusest, sest vanus ei pruugi näidata lapse võimet stressiga toime tulla. Ka ei ole vanus ainus haiglakogemusega toimetuleku kriteerium. Näiteks võib krooniliselt haige seitsmeaastane laps olla haiglas olemisega piisavalt harjunud ega vajagi vanemat ööpäev läbi enda kõrvale. Samas võib mõni varateismeline vajada lähedase tuge nii esmakordse kogemuse, traumast tingitud šoki kui ka muu kaasuva tervisehäire tõttu (nt autismiga laps). Erinevat kohtlemist ei saa õigustada ka üksnes puude raskusastme või liigiga. Näiteks nägemis-, kuulmis-, intellekti- või muu puudega laps võib vajada haiglaravi ajal samamoodilähedase tuge, nagu vajab raske või sügava liikumis- või liitpuudega laps. Sarnases olukorrasolevaid lapsi tuleb kohelda sarnaselt.

Neile põhjendustele toetudes tegi õiguskantsler [Vabariigi Valitsusele ettepaneku](#) viia määrus „Tervisekassa tervishoiuteenuste loetelu“ kooskõlla põhiseaduse §-ga 12 ja § 27 lõigetega 3 ja 4 ning § 28 lõigetega 1 ja 4 selles osas, milles need sätted ei taga igale lapsele õigust olla haiglas koos lähedasega, kui see on lapse huvides parim lahendus.

Peaminister tegi Sotsiaalministeeriumile ülesandeks olukord lahendada. Sotsiaalministeerium andis õiguskantslerile teada, et koostatakse määruse muudatused ja need jõustuvad hiljemalt 2025. aasta 1. jaanuaril.

Diskrimineerimine perekondlikel põhjustel

Õiguskantslerile esitas kaebuse inimene, keda ettevõtte ei olnud valinud laotöötaja ametikohale selle tõttu, et tal on väikesed lapsed. Kaebaja oli saanud paar päeva enne tööle asumist ettevõttelt kirja, milles küsiti, kas ta sai aru, et laste haigestumise korral ei ole tal võimalik hoolduslehte võtta, sest töötaja peab tööd tegema üksinda ja asendajat ei ole. Ettevõtte esindaja selgitas töösoovijale, et alles kaalutakse tema töölevõtmist, sest ootamatult leiti samale ametikohale ka teine kandidaat, kellel lapsi ei ole. Inimene vastas, et talle sellised tingimused ei sobi, ning teda ei võetud tööle.

Ettevõtte esindaja selgitas õiguskantslerile, et ettevõttel on keeruline laotöötaja asendamist korraldada. Töösoovijale äraütlemist põhjendati muu hulgas tema eelmise tööandja selgitustega, kes oli väitnud, et eelmisel töökohal oli inimene sunnitud laste haigestumise tõttu töölt puuduma. Ettevõtja pidas töösoovija ja tema eelmise tööandja selgitusi vastukäivateks, mistõttu järeldas ta, et inimene on ebaaus ja võib hoolduslehte võtta alusetult.

Seadus ei luba tööandjal kohelda ühtki töösoovijat halvemini selle pärast, et tal on lapsed ja

ta peab täitma perekondlike kohustusi. See on otsene sooline diskrimineerimine ja keelatud ([soolise võrdõiguslikkuse seaduse \(SoVS\) § 5 lg 1](#), § 6 lg 1, lg 2 p 1). Tööandjal tuleb uut töötajat valides lähtuda eeskätt tema haridusest, tööalastest oskustest ja töökogemusest.

Õiguskantsler järeldas pärast juhtumi uurimist, et tema poole pöördunud inimest keelduti tööle võtmast selle tõttu, et tal on lapsed ja et tal tuleb võtta laste haiguse korral hooldusleht. Sellest võib järeldada, et inimene oleks võetud tööle siis, kui tal ei oleks olnud lapsevanema kohustusi või kui ta oleks nende olemasolu eitanud.

Lapsevanemal on õigus võtta kuni 12-aastase lapse haigestumise korral hooldusleht, mis tõendab, et ta on töö- või teenistuskohustuste täitmisest vabastatud. See on töötajale seadusega ette nähtud õigus ([töölepingu seaduse § 19 p 2](#), [ravikindlustuse seaduse \(RaKS\) § 52 lõiked 1 ja 3](#)). Tööandjal tuleb sellega oma tööd planeerides arvestada.

Seadus keelab nõuda töösoovijalt andmeid lapsevanemaks olemise ja perekondlike kohustuste täitmise kohta (SoVS § 6 lg 4). Isegi kui inimene ise teavitab tööandjat sellest, et tal on lapsed, ei või tööandja teha tööle võtmise otsust nendest andmetest lähtuvalt ega nõuda tööle kandideerijalt lähemat selgitust, kuidas ta kavatseb oma perekondlike kohustuste täitmist korraldada.

Õiguskantsler järeldas, et ettevõtte diskrimineeris inimest lapsevanemaks olemise ja perekondlike kohustuste täitmise tõttu, ning pakkus osapooltele lepitusmenetluses välja lahenduse, millega mõlemad nõustusid. Õiguskantsler kinnitas kokkulepe ning selle kokkuleppe täitmine on osapooltele kohustuslik nii nagu kohtuotsuski.

Tööandja diskrimineerivad küsimused

Õiguskantsleri poole pöörduti ka teise sarnase murega. Nimelt küsis üks eraettevõtte kojamehe ametisse kandideerijalt andmeid tema karistuste kohta. Inimene leidis, et kojamehe kohta soovivalt inimeselt pole põhjust niisuguseid andmeid küsida, ning pidas sellist küsitlemist diskrimineerivaks.

Õiguskantsler selgitas, et tööandja peab tagama töötajate kaitse diskrimineerimise eest ja järgima võrdse kohtlemise põhimõtet. Töölepingu seaduses on öeldud, et tööandja ei või lepingueelsetel läbirääkimistel või töölepingu sõlmimist muul viisil ette valmistades (sealhulgas töökuulutuses või töövestlusel) nõuda töölesoovijalt andmeid, mille vastu tal puudub õigustatud huvi. See tähendab, et tööandja võib huvi tunda üksnes selle vastu, mis on otseselt seotud tööülesannete täitmisega. Andmete küsimise põhjendatust peab hindama

lähtuvalt konkreetsest töösuhtest ja täidetavatest tööülesannetest.

Ka Andmekaitse Inspeksiooni juhendmaterjalides on kirjas, et tööandja võib küsida infot ainult selliste süütegude kohta, mis omavad tähtsust konkreetsel ametikohal töötamise korral.

Kirjeldatud olukorras võib inimene küsida tööandjalt selgitust, miks küsitakse kojameheks kandideerijalt andmeid karistatuse kohta, esitada oma vastuväited või jätta andmed esitamata.

Eakate diskrimineerimine

Üks vanem inimene avaldas rahulolematust selle üle, et eakaid ei kaasata erakondlike eelistuste küsitlustesse, mistõttu uuringute tulemused ei kajasta vanemate inimeste arvamust.

Õiguskantsleri nõunik palus selgitusi erakondlike eelistuste uuringuid tegevatelt ettevõtetelt. Selgus, et üks uuringufirma tõepoolest ei kaasanud nendesse uuringutesse üle 84-aastaseid inimesi. Firma esindaja nõustus, et kõigil valimisealistel inimestel on õigus olla kaasatud erakonnauuringutesse. Ta lubas, et 2024. aastal loobutakse küsitletavate vanusele ülempiiri seadmisest. Ettevõtte pidas sõna ja nüüd kajastavad kõigi uuringufirmade erakondlike eelistuste küsitluste tulemused ka üle 84-aastaste inimeste arvamust. Seega lahendati probleem ilma õiguskantsleri kirjaliku soovituseta.

Õiguskantslerilt küsiti, miks üle 74-aastastele inimestele ei pakuta arvuti- ja nutiseadmete õpet.

Selgus, et vanemaid inimesi juhendatakse arvuti- ja nutiseadmete kasutamisel valdavalt raamatukogudes. Projektipõhiseid kursusi korraldatakse veel mõnes koolis ja hoolekandenasutuses ning üht-teist pakub ka Eesti Töötukassa. Paraku liigub nende koolituste kohta vähe infot, mistõttu pole arvutiõpe eakatele piisavalt kättesaadav.

Õiguskantsler leidis, et vanematele inimestele pakutavatest arvuti- ja nutiseadmete kasutamise koolitustest ja kasutajatoe võimalustest tuleb inimesi teavitada laialdasemalt. Kui soovijaid on arvukalt, tuleb koolitusi korraldada rohkem ning tagada neile järjepidev rahastus. Koolituste rahastamistingimusi kehtestades tuleks järgida võrdse kohtlemise põhimõtet ja mitte seada põhjendamatu vanusepiiranguid. Õiguskantsler pöördus [ettepanekuga](#) Haridus- ja Teadusministeeriumi, Kultuuriministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning valdade ja linnade poole.

Haridus- ja Teadusministeerium lubas digibaasoskuste koolitusel osalejate vanusepiirangust loobuda. Kultuuriministeerium nõustus, et raamatukogude pakutavatest teenustest tuleks anda teada laiemalt. Ministeerium selgitas, et rahvaraamatukogu seaduse muutmise eelnõus on rahvaraamatukogu põhiülesannete seas ette nähtud ka elukestva õppimise ja avastamise toetamine ning info- ja digipädevuste alane nõustamine ja juhendamine.

Puuetega inimeste õigused

Õiguskantsleri seaduse kohaselt täidab õiguskantsler alates 1. jaanuarist 2019 puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendamise edendamise, kaitse ja seire ülesandeid.

Õiguskantsler seisab selle eest, et kõik puuetega inimesed saaksid põhiõigusi ja -vabadusi teostada teistega võrdsetel alustel. Lisaks peab õiguskantsler teavitama avalikkust võrdse kohtlemise põhimõtete rakendamisest. Lõppenud ülevaateaastal tehtud edendustöös keskendus õiguskantsler eeskätt ligipääsetavusele.

Telesaadete ligipääsetavus

Viimase aasta jooksul on Eesti Rahvusringhääling (ERR) oluliselt parandanud riiklikult tähtsate sündmuste teleülekannete ligipääsetavust. Alates septembrist 2023 saab kõigile ERR-i omasaadetele valida automaatsubtiitreid, mis on väga vajalikud kuulmispuudega inimestele.

Eesti Vabariigi 106. aastapäeva ürituste teleülekanded olid varustatud viipekeele- või kirjeldustõlkega. Kui varasematel aastatel on juhtunud, et õiguskantsler on pidanud nende ülekannete tõlkimise vajadust ERR-ile meelde tuletama ja mõnikord osaliselt ka selle kulud katma, siis sel aastal oli ERR ise kõigega arvestanud ja ülekannetele ligipääsu taganud.

Õiguskantsler loodab, et see tava jätkub. See on kooskõlas ka puuetega inimeste õiguste konventsiooniga, mille kohaselt tuleb kultuurivaldkonnas seatud eesmärgi täide viia järkjärgult. See tähendab, et aasta-aastalt peaks tegema aina rohkem telesaateid puuetega

inimestele ligipääsetavaks.

Toidukaupluste selvekassad

Õiguskantslerile kaevati, et üha laialdasem selvekassade kasutamine toidukauplustes seab kehvemasse olukorda need eakad ja puuetega inimesed, kellel on keeruline või kes ei oska selvekassasid kasutada.

[Puuetega inimeste õiguste konventsiooni](#) (PIÕK) kohaselt peab iga konventsiooniga ühinenud riik rakendama kõiki meetmeid, et vältida diskrimineerimist puude alusel (artikkel 4e). Konventsiooni artikli 9 kohaselt peavad riigid tagama, et avalikke teenuseid pakkuvad eraõiguslikud isikud arvestaksid juurdepääsetavuse kõigi aspektidega. Seega tuleb esmatarbekaupu müüvatel kauplustel hoolitseda, et ka erivajadusega inimestel oleks võimalik teha oma ostud ilma tavapärasest suurema pingutuseta.

Kuigi osas kauplustes on tavakassasid jätkuvalt rohkem kui iseteeninduskassasid ning nende tööaeg on pikem, ei saa eeldada, et kõigil inimestel on võimalik sellistes kauplustes käia. Selvekassasid ei saa aga kasutada paljud erivajadustega inimesed. Pimedad ei tule toime näiteks puuetundliku ekraaniga selvekassaga, mis ei anna ega võta vastu häälkäsklusi. Kassa, mille ekraan asub seisva inimese silmade kõrgusel, jääb kättesaamatuks ratastoolis istujale. Inimesel, kes liigub mõne abivahendiga (näiteks käimisraami või karkudega), on keeruline ühe käega kauba vootkoode registreerida. Intellektipuudega inimese võib ekraanil kirjutatu segadusse viia, ta ei leia õiget nuppu või ei mõista, kuidas näiteks kaupu kaaluda.

Toodete ja teenuste ligipääsetavuse seadus ütleb, et iseteeninduskassasid, mis töötavad enne 2025. aasta 28. juunit, võib kasutada veel kuni 20 aastat ([§ 22 lg 3](#)). Seega võivad sellel alal tehtavad muudatused väga pikalt aega võtta.

Õiguskantsler tegi suurematele toidukauplustele [ettepaneku](#) vaadata üle oma töökorraldus. Ta rõhutas, et välistada tuleb olukorrad, kus toitu või muid hädavajalikke kaupu ei saa osta selle tõttu, et kauplus kasutab vaid ligipääsetavuse nõuetele mittevastavaid selvekassasid ning kus kaupluse töötajad pole valmis inimesi aitama või pole neid müügisaalis.

Ligipääs eluruumile

Puudega inimene pöördus õiguskantsleri poole, sest Tartu linn ei olnud täitnud oma lubadust ega taganud talle ligipääsu oma korterile. Avaldaja on linna pakutud korteris elanud 2009. aastast alates. See korter on küll kohandatud ratastooliga liikujale sobivaks, kuid korterisse

sisse ja sealt välja saada on tal väga keeruline: majas on mitu treppi, mida inimene oma abivajaduse tõttu iseseisvalt kasutada ei saa.

Õiguskantsler tegi [Tartu linnavalitsusele ettepaneku](#) teha puudega inimese kodu ligipääsetavaks ning hinnata uuesti, kas tema abivajadus on rahuldatud.

Linnavalitsus ei pidanud eluruumi ligipääsetavaks muutmist vajalikuks ja põhjendas, et linnal on teisi, ligipääsetavaid eluruumi, mis inimesele võivad sobida. Õiguskantsler rõhutas, et puuetega inimeste õiguste konventsiooni ja [Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni puuetega inimeste õiguste komitee üldkommentaari nr 5](#) mõttega ei ole kooskõlas see, kui puuetega inimesele pakutakse elupaika ainult ühes kindlas kohas või majas.

PIÕK artikli 19 kohaselt on puuetega inimestel õigus valida oma elukohta. Samas artiklis rõhutatakse, et inimestel on õigus elada kogukonnas. Ligipääsetavad eluruumid puuetega inimestele peavad olema kättesaadavad terves piirkonnas. See annab inimestele valikuvõimaluse. Mainitud üldkommentaari punktis 54 on öeldud, et konventsiooniga ühinenud riigid peavad eemaldama kõik takistused (sh eluaseme ligipääsmatus), mis ei lase puuetega inimestel kogukonnas iseseisvalt elada ja toime tulla. Komitee rõhutab, et õigust valida elukohta ja elada kogukonnas saab vaadata ainult koos konventsiooni artikliga 9, mis sätestab, et puuetega inimestel peab olema samasugune ligipääs füüsilisele keskkonnale, infole jm nagu kõigil teistel inimestel. Artikli 9 punkt 1 näeb ette, et tuleb kõrvaldada hoonetele, teedele ning muudele sise- ja välisrajatistele (sealhulgas koolidele, elamutele, meditsiini- ja tervishoiuasutustele ja töökohtadele) juurdepääsu takistused ja piirangud.

Tartu linn on tänuväärset ehitatud, renoveerinud ja ligipääsetavaks muutnud mitmeid sotsiaaleluruumi. Samas ei piisa sellest, kui ligipääsetavaks tehakse vaid paar linnale kuuluvat maja. Selleks et puuetega inimene saaks osaleda teistega võrdväärselt kogukondlikus elus (PIÕK art 19), peab võimalikult suur osa hoonetest olema ligipääsetavad. Ainult sel juhul on võimalik, et erivajadusega inimene saab käia näiteks sõbral külas või just sellel üritusel, kuhu ta minna tahab.

Enne Eesti taasiseseisvumist ehitatud eluruumide ligipääsetavust on analüüsinud ka ligipääsetavuse rakkerühm. Oma tööd kokku võttes soovitas rakkerühm parandada just selliste majade ligipääsetavust ja mõelda välja nn tüüplahendused. Eriti oluliseks peeti, et energiatõhususe suurendamiseks tehtavate rekonstrueerimistööde käigus lahendataks ka ligipääsetavuse probleemid. Pikas plaanis peaksid olema kõik eluruumid ligipääsetavad.

PIÕK artikli 4 punktis 2 on kirjas, et iga konventsiooniga ühinenud riik peab võtma meetmeid, mis võimaldaksid puuetega inimestel järk-järgult teostada oma majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi õigusi. See tähendab, et kuigi üleöö ei saa kõigis eluvaldkondades ligipääsetavust tagada, peab olema plaan, kuidas ja kui pika aja jooksul seda tehakse. See puudutab kõiki linnu ja valdu.

Õigus elada kodus

Tööealise naise eestkostja pöördus õiguskantsleri poole murega, et Sotsiaalkindlustusamet pole enam nõus rahastama tema eestkostetavale vajalikku erihoolekandeteenust. Nimelt oli Sotsiaalkindlustusamet jõudnud arusaamisele, et see teenus ei sobi abivajajale.

Eestkostja oli abi saamiseks pöördunud ka kohaliku omavalitsuse poole ning pelgas, et eestkostetavale võidakse pakkuda väljaspool kodu osutatavat ööpäevaringset üldhooldusteenust. See tähendab, et eestkostetav ei oleks saanud enam oma kodus elada. Eestkostja leidis, et arvestades tema hoolealuse vanust ja puudeid, ei pruugi see teenus talle sobida.

[Õiguskantsler selgitas](#) eestkostjale, et kohalik omavalitsus peab väljaspool kodu osutatavat üldhooldusteenust pakkuma nii päevase kui ka ööpäevaringse teenusena (sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) [§ 20 lõiked 2 ja 3](#), [§ 22 lg 2](#)). Selle seaduse eelnõu algataja [seletuskirjas](#) (lk 23) on öeldud: „Päevahoidu ehk päevast üldhooldusteenust võivad vajada isikud, kes öisel ajal on suutelised iseseisvalt hakkama saama oma kodus või on öisel ajal tagatud hooldus ning järelevalve mitteformaalse hoolduse kaudu.“ Seadus ei seo päevase üldhooldusteenuse osutamist kindla puude või muu terviseseisundiga, mistõttu tuleb linnadel ja valdadel korraldada seda teenust kõigile, kes seda vajavad.

Päevase üldhooldusteenuse osutamine on kõige paremini kooskõlas ka sotsiaalhoolekande põhimõtetega. Nende põhimõtete kohaselt pakutakse abivajajale esmajärjekorras sellist abi, mis võimaldab inimesel elada kodus või saada kodusarnast keskkonda ja elukorraldust pakkuvat teenust ([SHS § 3 lg 1 p 2¹](#)). Ka puuetega inimeste õiguste konventsiooni artikli 19 järgi peab puuetega inimestel olema teistega võrdsetel alustel võimalus valida oma elukohta ning seda, kus ja kellega nad elavad. Nad ei ole kohustatud järgida mõnd kindlat elukorraldust (vt puuetega inimeste õiguste komitee [selgitusi artikli 19 kohta](#) (p 21) ja pakutava abi kohta [komitee 24.03.2022 otsust asjas S. K. vs. Soome](#), p 9.2).

Inimest ei saa kohustada hooldekodus ööbima või olema seal kõigil nädalapäevadel, sest

seada teenust osutatakse alati inimese vaba tahte alusel ([SHS § 12 lg 1](#)). Kui linnale või vallale on teada, et inimene on valmis kasutama vaid päevast üldhooldusteenust, tuleb talle ööpäevaringse teenuse pakkumine põhjalikult läbi kaaluda.

Hea halduse tava järgimine

Täisealise puudega inimese eestkostja kaebas, et ta peab eestkostetavale toetuse saamiseks esitama vallale iga kuu erihoolekandeaasutuse arved, kütusetšekid ja ka pangakonto väljavõtte. Eestkostja pidas seda alandavaks ja koormavaks.

[Õiguskantsler leidis](#), et kuigi vallavalitsus maksab seda toetust vabatahtlikult, peab ta siiski järgima hea halduse tava ning oma otsuseid ka põhjendama. Ka ei saa vallavalitsus kehtestada toetuse saamisele ülearuseid tingimusi. Õiguskantsler soovitas vallal kaaluda, kas kütusetšekkide nõudmine on nii valla kui ka eestkostja seisukohast põhjendatud.

Lisaks selgus, et vald oli viimase viie aasta jooksul hinnanud eestkostetava abivajadust kolmel korral. Inimese abivajadusele antud hinnang ei olnud selle aja jooksul muutunud ning ka nendel hinnangutel põhinevad abi andmise otsused olid sisult ühesugused. Samas oli igale sotsiaalteenusele määratud erinev tähtaeg, need ulatusid poolest aastast kuni kahe-kolme aastani. Kuna iga teenuse osutamisele oli kehtestatud erinev tähtaeg, pidi eestkostja iga natukese aja tagant esitama vallavalitsusele uue abi saamise taotluse, et tagada eestkostetavale järjepidev abi.

Õiguskantsler palus vallal kaaluda, kas on põhjendatud teha abivajaduse korralist hindamist sedavõrd sagedasti. Ta soovitas hinnata, kas oleks võimalik ühe otsusega ja ühtsetel alustel kindlaks määrata, milliseid teenuseid vald abivajajale korraldab ja milliseid toetusi annab. Õiguskantsler selgitas, et vald peab põhjendama, miks ta määrab inimesele teenuse kindlaks perioodiks ning kuidas see vastab inimese abivajadusele.

Erivajadusega laste toetamine koolis ja lasteaias

Õiguskantslerile kirjutasid vanemad, kelle laps oli vallavalitsuse otsuse kohaselt jäetud tugiisikuta, kuigi laps vajab koolis endiselt tugiisiku abi. Laps oli saanud tugiisikuteenust üle kahe aasta ning oli selge, et tema abivajadus ei olnud õppeaasta kestel muutunud. Vajalikku abi ei taganud ka kooli pakutud tugi. Selle tõttu pidi laps mõnda aega koolist puuduma.

Õiguskantsler rõhutas, et vallavalitsuse ülesanne on korraldada lapsele vajalik abi kas sotsiaal- või haridussüsteemi või mõlema kaudu. Vallavalitsus oli samal ajal nii kooli pidaja kui ka oma

valla elanikele sotsiaalteenuste korraldaja. Õiguskantsler tuletas meelde, et omavalitsus vastutab selle eest, et lapsele pakutav abi ei katkeks. Isegi kui vallavalitsus on veendunud, et lapsele peaks abi tulema haridussüsteemist, peab ta jätkama lapse toetamist sotsiaalsüsteemi kaudu senikaua, kui kool on valmis last piisavalt toetama.

Niisiis [palus õiguskantsler teha vallavalitsusel asja](#) lahendamiseks uue otsuse ning tagada lapsele vajalik abi. Vald arvestas õiguskantsleri soovitud.

Üks lapsevanem muretses, et tema lapsed ei saanud lasteaias kõneravi. Ta ei olnud rahul, et vald oli nõus talle hüvitama vaid osa kulutustest, mida ta oli teinud lastele logopeedi abi saamiseks.

Seadus näeb ette, et lapsel on õigus saada lasteaias tasuta kõneravi. Selle võimaluse peab looma lasteaia pidaja ehk kohalik omavalitsus. Logopeedide puudus ei vabasta linna ega valda sellest ülesandest. Kui lasteaia pidaja jätab ülesande täitmata ehk logopeedi abi korraldamata, tuleb tal hüvitada vanemale logopeedi vastuvõtu kulud, mida vanem on kandnud.

Vallavalitsus lahendas selle probleemi õiguskantsleri menetluse käigus. [Õiguskantsler soovitas](#) vallavalitsusel hüvitada ka logopeedi vastuvõtu kulud, mida vanem oli kandnud. Vallavalitsus järgis õiguskantsleri soovitud.

Puudega lapse vanema õigus eraelu puutumatusetele

Puudega lapse vanem palus õiguskantsleril kontrollida, kas kohalik omavalitsus võib temalt nõuda avalduse esitamist iga kord, kui ta vajab oma puudega lapsele hoidjat. Omavalitsus soovis iga kord lapsevanema avalduse põhjal otsustada, kas lapsehoidja kasutamine konkreetsel juhul on põhjendatud.

[Õiguskantsler leidis](#), et seesugune avaldajale seatud tingimus ei ole kooskõlas [sotsiaalseadustiku üldosa seaduse §-s 4](#) sätestatud inimvääriskuse põhimõttega ega ka õigusega eraelu puutumatusetele (põhiseaduse § 26).

Inimene peab avaldama oma eraelulisi andmeid üksnes nii palju, kui on vajalik tema abistamise kohta otsuse tegemiseks. Puudega lapse vanemale lapsehoidja abi võimaldamisel peaks üldjuhul piisama andmetest, mis näitavad, et puudega lapse kasvatamisega kaasneb tavapärasest suurem hoolduskoormus, mistõttu lapsevanem vajab hooldamisest vaba aega.

Selleks et hinnata lapsevanema hoolduskoormust, pole linnal ega vallal vaja teada, mida

sügava puudega lapse kasvataja vabal ajal teeb. Pole oluline, kas suure hoolduskoormusega lapsevanem taotleb lapsehoidjat selleks, et minna metsajooksule, juuksurisse või sugulasele külla. Samu asju teevad ka lapsevanemad, kes ei pea hooldama sügava puudega last, aga kellel on võimalik oma laps kaasa võtta või ta üksi koju jätta või paluda mõnel lähedasel last sel ajal hoida.

Töövõimetoetuse maksmine

Juba [eelmises aastaülevaates](#) kirjutasime, et õiguskantslerilt palus abi puudega töövõimetu inimene, kelle töövõimetoetust vähendati ühel kuul nii palju, et ta sai sellel kuul kätte ainult 35 eurot. Inimene sattus sellisesse olukorda selle tõttu, et talle maksti töösuhte lõpetamise kuul välja nii eelmise kuu töötasu kui ka töösuhte lõpetamise kuu töötasu ja kasutamata puhkusepäevade tasu.

Kuigi õiguskantsler teavitas inimese murest nii Eesti Töötukassat, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kui ka Riigikogu sotsiaalkomisjoni, ei võtnud ükski neist midagi ette. Seetõttu tegi õiguskantsler [Riigikogule ettepaneku](#) viia töövõimetoetuse seadus põhiseadusega kooskõlla, et selliseid olukordi oleks võimalik edaspidi vältida. Riigikogu toetas õiguskantsleri ettepanekut.

Mootorsõidukimaksu mõju puuetega inimestele

Riigikogu võttis 12. juunil vastu mootorsõidukimaksu seaduse. Seaduse eelnõu kohta esitas oma seisukoha ka õiguskantsler, kes väljendas muret selle üle, kuidas mootorsõidukimaks võib mõjutada [puuetega inimeste toimetulekut](#). Mootorsõidukimaksu seaduses oli maksuvabastus ette nähtud puuetega inimeste jaoks spetsiaalselt kohandatud või ümber ehitatud sõidukitele, kuid mitte kõigile sõidukitele, mida kasutatakse puuetega inimeste transpordiks.

Vabariigi President jättis mootorsõidukimaksu seaduse välja kuulutamata, viidates puuetega inimeste ebavõrdsele kohtlemisele.

Riigikogu muutis seadust ja võttis selle vastu 29. juulil.

Muudatuste kohaselt ei võimaldata puuetega inimestele ümber ehitatud või kohandatud sõidukitele varem plaanitud maksuvabastust. Sama seadusega sätestati aga puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse muudatused, millega suurendatakse osa puuetega inimeste igakuiseid toetusi ja makstakse ühekordset toetust mootorsõidukimaksust tuleneva

mõju leevendamiseks. Lisaks sätestati sotsiaalhoolekande seaduse muudatused, mis hõlbustavad vajalike abivahendite saamist ja vähendavad nende eest makstavat omaosalust.

Puuetega inimeste õigustest lihtsas keeles

Puuetega inimeste õiguste kaitse

Õigus-kantsleri ülevaade

Juba teist korda paneb õigus-kantsler ühe osa oma tööde ülevaatest lihtsasse keelde.

See jutt käib puuetega inimeste õiguste kaitse kohta.

Õigus-kantsler on ametnik, kes kontrollib, kas kõik, mis Eestis toimub, on tehtud õigesti ja seaduste järgi.

Eesti õigus-kantsler on **Ülle Madise**.

Eesti kõige tähtsam seadus on **põhi-seadus**.

Kõik teised seadused peavad olema tehtud põhiseaduse järgi ja sobima põhi-seadusega.

Kõik inimesed peavad seadusi järgima, eriti ametnikud.

Õigus-kantsler kaitseb kõikide inimeste põhi-õigusi, ka laste ja puuetega inimeste õigusi.

Puuetega inimeste kõige tähtsam seadus on **puuetega inimeste õiguste konventsioon**.

konventsioon – kokkulepe riikide vahel, millel on seaduslik jõud

See seadus ütleb:

puuetega inimestel peavad olema samad õigused, nagu on teistel inimestel.

Seda seadust järgivad paljud riigid terves maailmas,
ka Eesti.

Kui puuetega inimeste õigusi rikutakse,
saab sellest teatada õigus-kantslerile.

Õigus-kantslerile annab nõu **puuetega inimeste nõu-koda**,
mille liikmeteks on puuetega inimeste esindajad.

Iga 4 aasta järel valitakse nõu-kotta uued liikmed.

Möödunud sügisel alustas tööd uus nõu-koda.

1 kord aastas, tavaliselt septembris,
teeb õigus-kantsler Riigikogule ülevaate,
missuguseid rikkumisi ta on pidanud lahendama.

Loe, mida tegi õigus-kantsler Ülle Madise
möödunud aastal puuetega inimeste heaks!

Puuetega inimeste õiguste ennetus-tegevus

Alates 1. jaanuarist 2019 jälgib õigus-kantsler,
kui hästi täidetakse puuetega inimeste õiguste konventsiooni.

Õigus-kantsler seisab selle eest,
et puuetega inimesed saaksid elada sama-moodi
nagu kõik teised inimesed.

Kõikidel inimestel on võrdsed õigused,
kõikidesse inimestesse tuleb võrdselt suhtuda.

Õigus-kantsler tuletab seda kõigile meelde,
et ära hoida olukordi,
kus puuetega inimeste õigusi rikutakse.

Sellist meelde tuletamist nimetatakse: **ennetus-tegevus**.

Möödunud aastal jälgis õigus-kantsler,
kuidas on lood ligi-pääsetavusega.

Tele-saadete ligi-pääsetavus

Kultuuri-üritused peavad olema ligi-pääsetavad kõigile.

See tähendab, et tähtsamatel üritustel peavad olema:

- **viipe-keeletõlge** või **subtiitrid** kuulmis-puudega inimestele,
- **kirjeldustõlge** nägemis-puudega inimestele,
- **subtiitrite helindamine** lugemis-raskustega inimestele.

Kuulmis-puudega inimeste jaoks on subtiitriteid vaja ka siis,
kui ekraanil räägitakse nende ema-keeles.

Viipe-keeletõlget on vaja kurtidele,
kes oskavad viipe-keelt.

Viipe-keeletõlk on tavaliselt ekraani alumises servas paremal pool.

Viipe-keeletõlk selgitab vaatajatele viipe-keeles,
millest parajasti räägitakse.

kirjeldustõlge – keegi kirjeldab sõnadega sündmust,
laval või ekraanil toimuvat tegevust ja tegelaste välimust,
et ka need inimesed, kes ei näe,
saaksid toimuvast paremini aru

subtiitrid – tekst ekraani alumises servas, tavaliselt tõlge,
kus on kirjas sama jutt,
mida parajasti ekraanil räägitakse

subtiitrite helindamine – võimalus subtiitrite teksti kuulata

Kui telerist näidatakse mõnda riiklikult tähtsat sündmust,
peavad kõik inimesed seda jälgida saama.

Riiklikult tähtsad sündmused on näiteks:
laulu-pidu, presidendi kõne.

Alates möödunud aasta septembrist
saab Eesti televisiooni saadetele valida **automaat-subtiitrid**.

Automaat-subtiitrid teeb arvuti,
need ilmuvad rääkimise ajal kohe, automaatselt.

Automaat-subtiitrid on väga vajalikud kuulmis-puudega inimestele,
sest nii saavad nad jälgida ka otse-saateid.

Õigus-kantsleril on hea meel,
et Eesti Vabariigi 106. aasta-päeva ürituste tele-ülekannetel
olid olemas viipe-keelsed tõlked ja kirjeldus-tõlked.

Varem on juhtunud, et õigus-kantsler on pidanud
Eesti Rahvus-ringhäälingule (ERR) meelde tuletama,
kui tähtsad on sellised tõlked puuetega inimestele,
ning tõlgete tegemiseks isegi raha leidma.

Tänavu olid kõik ülekanded ligi-pääsetavad.

Õigus-kantsler loodab, et see jääbki nii.

Ka puuetega inimeste õiguste konventsioonis on kirjas,
et kultuur peab olema kõigile ligi-pääsetav.

Sellepärast tehaksegi järjest rohkem tele-saateid nii,
et neid saaksid jälgida kõik inimesed,
sõltumata oma eri-vajadustest.

Selve-kassad toidukauplustes

Selve-kassad on ise-teenindus-kassad,
kus inimene saab oma kauba ise skaneerida
ja kauba eest maksta,
kasutades puute-tundlikku ekraani.

Õigus-kantslerile kirjutati,
et selve-kassad ei ole kõigile ligi-pääsetavad.

Intellekti-puudega inimestele ja vanadele inimestele
võib selve-kassa kasutamine olla keeruline,
sest nad ei saa sellest aru.

Ratas-toolis istudes on raske ulatuda selve-kassa ekraanini.

Rulaatori või karkudega liikuvad inimesed,
kellel on raske tasakaalu hoida,
ei saa kaupu ise skannida.

Pimedad inimesed ei saa kasutada selve-kassa ekraani,
kui puuduvad hääli-käsklused.

Õigus-kantsler ütles:
Kõik avalikud teenused peavad olema ligi-pääsetavad.

See tähendab:
kaupluste omanikud peavad hoolitsema selle eest,
et puuetega inimesed saaksid nende poes hakkama.

Lisaks selve-kassadele peavad kaupluses olema ka tavalised kassad.

Kaupluse töötajad peavad oskama ja tahtma inimesi aidata.

Elu-ruumide ligi-pääsetavus

Puudega inimene Tartust pöördus õigus-kantsleri poole,
sest tal puudub ligi-pääs oma kodule.

Ta elab selles korteris juba 15 aastat,
korter kuulub Tartu linnale.

Korter on kohandatud nii,
et ratas-tooliga saab seal liikuda,
aga õuest korterisse saada on keeruline.

Majas on mitu treppi,

aga ratas-toolis inimene ei saa üksinda trepist ei üles ega alla.

Puudega inimene oli palunud Tartu linna,
et tema kodu-maja kohandataks nii,
et ta saaks ise koju ja kodust välja.

Tartu linn leidis,
et see inimene võib kolida mõnda teise majja,
kus on olemas liftid ja kald-teed.

Õigus-kantsler ütles:
Linnad ja vallad peavad hoolitsema selle eest,
et inimesed saaksid neile vajalikku abi.

Ei piisa sellest,
kui ainult üksikud majad on ligi-pääsetavad.

Tartu linn peab tegema selle inimese kodu ligi-pääsetavaks,
nii et ta pääseks kergesti koju ja kodust välja.

Puuetega inimesed ei pea elama ainult kindlates majades.

Puuetega inimestel on õigus elada seal,
kus nad tahavad elada
või kus nad on harjunud elama,
näiteks seal, kus elavad nende sõbrad ja tuttavad.

Puuetega inimesed peavad saama ligi igale poole
ja ümbritsevast aru saama
nagu kõik teised inimesed.

Kõik avalikud kohad peavad olema ehitatud nii,
et seal oleks kõigil mugav liikuda.

Avalikud kohad on näiteks:

- tänavad ja kaubandus-keskused,
- haiglad ja arsti-keskused,
- koolid ja laste-aiad,
- bussi-jaamad ja rongi-jaamad,

- töö-kohad.

Ka elu-majad ja korterid peavad olema võimalikult ligi-pääsetavad, et puuetega inimesed saaksid oma sõpradel külas käia ja erinevatest üritustest osa saada.

Seda kõike ütlevad ka tähtsad dokumendid:

puuetega inimeste õiguste konventsioon ja Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) puuetega inimeste õiguste komitee üld-kommentaar.

Vanad majad ligi-pääsetavaks

Uued majad on tavaliselt ehitatud nii, et seal on mugav liikuda ka lapse-vankri või ratas-tooliga.

Vanad majad ei ole tihti-peale ligi-pääsetavad, seal on kõrged trepid ja kitsad koridorid.

Vanemate majade ligi-pääsetavust uuris **ligi-pääsetavuse rakke-rühm**.

Ligi-pääsetavuse rakke-rühmas on inimesed, kes oskavad hinnata, kas mingi koht on ligi-pääsetav või mitte.

Need inimesed leidsid, et vanu maju saaks teha ligi-pääsetavamaks teiste remondi-tööde käigus.

Praegu remonditakse paljusid vanemaid korter-maju, et need oleksid sooja-pidavamad ja kütte peale kuluks vähem raha.

Nende ehitus-tööde ajal võiks ehitada ka kald-teid ja leida teisi lahendusi, millest oleks puuetega inimestele kasu.

Seaduse järgi peavad kõik linnad ja vallad mõtlema välja oma plaanid, kuidas muuta ligi-pääsetavaks

võimalikult palju kohti ja maju.

Õigus elada kodus

Töö-ealine puudega naine elab oma kodus ja saab talle vajalikku eri-hooldekande-teenust.

Sotsiaal-kindlustus-amet leidis, et see teenus sellele naisele ei sobi, et see naine võiks elada hoopis hoolde-kodus.

Naise eest-kostja küsis õigus-kantslerilt, kuidas teha nii, et naine saaks oma kodus edasi elada ja talle vajalikke teenuseid saada.

Õigus-kantsler selgitas: Puudega inimene peab saama just selliseid teenuseid, nagu tal vaja on.

Seda, missugust abi inimesel vaja on, tuleb hinnata selle inimese vajaduste järgi, mitte tema puude või haiguse järgi.

Alati tuleb arvestada ka inimese enda soove.

Linnad ja vallad peavad oma puuetega inimestele pakkuma erinevaid teenuseid, nii päevaseid kui ka öö-päevaseid.

Esimesena tuleb pakkuda sellist abi ja selliseid teenuseid, et inimene saaks oma kodus edasi elada.

Hea halduse tava järgimine

Töö-ealise puudega inimese eest-kostja kaebas, et vald nõuab temalt liiga paljude dokumentide esitamist.

Selleks, et töö-ealine puudega inimene saaks vallalt toetust, pidi eest-kostja esitama vallale iga kuu

- eri-hoolekande-asutuse arved,
- kütuse-tšekid,
- panga-konto väljavõtte.

Eest-kostja leidis, et arvete ja tšekkide esitamine nii tihti on tema jaoks koormav ja alandav.

Lisaks oli hinnatud selle puudega inimese abi-vajadust viimase 5 aasta jooksul 3 korda!

Iga kord olid hinnangud ja otsused ühesugused, sest inimese abi-vajadus polnud muutunud.

Nii sage hindamine tuli sellest, et erinevad teenused, mida inimene saab, on erineva pikkusega ja alanud erinevatel aegadel.

Kui mõni teenus oli lõppemas, pidi eest-kostja kirjutama uue taotluse abi-vajaduse hindamiseks ja abi saamiseks.

Õigus-kantsler ütles:

Toetuste taotlemine ei tohi olla liiga keeruline.

Vald peab kaaluma, kas kütuse-tšekkide esitamine iga kuu on ikka vajalik.

Õigus-kantsler palus vallal hinnata,
kas abi-vajaduse hindamine
iga kord, kui teenus lõppeb,
on ikka mõistlik.

Ühest hindamisest peaks piisama,
et teha otsuseid mitmeks aastaks
ja mitme teenuse osutamiseks.

Samuti peab vald mõtlema,
kas teenusel peab olema lõpp-täht-aeg
ja kuidas see sobib inimese abi-vajadusele antud hinnanguga.

Eri-vajadusega laste toetamine koolis ja laste-aias

Puudega lapsel oli koolis tugi-isik 2 aastat.

Siis otsustas valla-valitsus,
et sellel lapsel pole tugi-isikut vaja.

Laps ei saanud koolis üksinda hakkama
ja pidi sellepärast mitu kuud koolist puuduma.

Lapse vanemad küsisid õigus-kantslerilt,
kuidas teha nii, et lapsel oleks jälle tugi-isik,
kes teda koolis aitaks.

Õigus-kantsler ütles:

Valla-valitsus peab abistama puudega last,
kui tal on abi vaja.

Kui koolis ei ole tugi-isikut,
peab tugi-isiku leidma sotsiaal-töötaja.

Puudega laps ei tohi abist ilma jääda.

Õigus-kantsler soovitas valla-valitsusel olukorda uuesti hinnata
ja teha nii, et laps saaks endale tugi-isiku.

Valla-valitsus arvestas õigus-kantsleri soovitusi.

Kõne-ravi

Üks lapse-vanem oli mures,
sest tema lapsed ei saanud laste-aias kõne-ravi.

Kõne-ravi on vaja nendele lastele,
kes ei hakka õigel ajal rääkima.

Kõne-raviga tegeleb **logopeed**.

logopeed – kõne-ravi spetsialist, kes aitab lastel õigesti rääkima õppida

Lapse-vanem oli ise leidnud logopeedi,
kes aitas tema lapsi.

Lapse-vanem maksis logopeedile tema töö eest
ja küsis vallalt abi
oma kulutuste hüvitamiseks.

Vald hüvitas ainult osa kulutustest,
mida lapse-vanem oli teinud.

Lapse-vanem küsis õigus-kantslerilt:
kas on õige, et vald hüvitab vaid osa tema kulutustest?

Õigus-kantsler selgitas:
Kui lapsel on vaja kõne-ravi,
siis peab ta seda lasteaias saama tasuta.

Kui laste-aias pole logopeedi
ja lapse-vanem leiab logopeedi mujalt,
peab vald või linn lapse-vanemale kulutused hüvitama.

Õigus-kantsler ütles valla-valitsusele,
et laste-aeda tuleb leida logopeed
ja lapse-vanemale tuleb hüvitada kogu summa,
mis ta on maksnud oma lastele kõne-ravi saamise eest.

Valla-valitsus tegi nii, nagu õigus-kantsler soovitas.

Puudega lapse vanema õigus era-elu puutumatusse

Ühel lapse-vanemal oli mure:
alati, kui tal oli vaja oma puudega lapsele hoidjat,
nõudis linna-valitsus, et ta kirjutaks avalduse.

Igas avalduses pidi olema täpselt kirjas,
miks tal hoidjat vaja on.

Selle järgi otsustas linna-valitsus,
kas tal on hoidjat vaja või mitte.

Õigus-kantsler leidis:
Iga kord ei peaks avaldust nõudma,
sest see solvab inimese väärikust
ega käi kokku põhi-seadusega.

Igal inimesel on õigus era-elu puutumatussele.

See tähendab, et ka puudega lapse vanem ei pea iga kord selgitama,
miks tal on vaja oma lapsele hoidjat
või miks ta ise oma last hoida ei saa.

Puudega lapse kasvatamine nõuab vanematelt rohkem hoolt ja vaeva
kui tavalise lapse kasvatamine.

Puudega laste vanematel on vaja ka aega endale.

Linna- ja valla-valitsus ei pea teadma,
kas lapse-vanem tahab minna trenni, juuksurisse või külla.

Kõikidel lapse-vanematel on õigus neid asju teha,

aga tavaliselt saavad lapse-vanemad oma lapsed kaasa võtta
või on neil lähedased,
kes saavad sel ajal lapsi hoida.

Töö-võime-toetuse maksmine

Möödunud aastal palus õigus-kantslerilt abi
puudega töö-võimetu inimene,
kelle töö-võime-toetust vähendati nii palju,
et ta sai ühel kuul kätte ainult 35 eurot.

See juhtus selle tõttu,
et inimene lahkus töölt kuu lõpul.

Kui inimene tuleb töölt ära,
makstakse talle ühe-korruga rohkem raha:

- eelmise kuu töö-tasu,
- pooleli jäänud kuu töö-tasu,
- tasu kasutamata jäänud puhkuse-päevade eest.

Kui inimene saab ühel kuul rohkem raha,
siis väheneb tema töö-võime-toetus.

Maksu-ametil on oma reeglid,
kuidas tuleb arvestada töö-tasusid
ja kuidas maksta makse.

Kui inimene lahkus töölt kuu lõpul,
arvestatakse kõik töö-tasud, mis ta saab,
1 kuu sisse-tulekuks.

Sellise arvestuse järgi võib olla 1 kuu sisse-tulek suurem
kui toetuse saamiseks vaja
ja töö-võime-toetus väheneb.

Kui inimene lahkub töölt kuu alguses,
jagunevad tema sisse-tulekud kahe kuu peale ära
ja töö-võime-toetus ei vähene.

Õigus-kantsler leidis,
et selline arvestus pole õige.

Inimesel on õigus saada kõiki tasusid ja toetusi,
mis talle ette on nähtud,
sõltumata sellest,
kas ta lahkub töölt kuu algul või kuu lõpul.

Õigus-kantsler teatas murest Eesti Töötü-kassale,
Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeeriumile
ja Riigikogu sotsiaal-komisjonile.

Mitte ükski neist ei võtnud mitte midagi ette!

Õigus-kantsler teatas Riigikogule,
et töö-võime-toetuse seadus peab sobima põhi-seadusega.

Riigikogu lubas töö-võime-toetuse seaduse uuesti üle vaadata
ja seda parandada,
nii et see ei rikuks inimeste õigusi,
mis on põhi-seaduses kirjas.

Mootor-sõiduki-maksu mõjust puuetega inimestele

Mootor-sõiduki-maks ehk auto-maks tähendab,
et kõik, kellel on auto,
buss või mootorratas
või mõni muu mootor-sõiduk,
peavad hakkama selle eest riigile raha maksma.

12. juunil võttis Riigi-kogu auto-maksu seaduse vastu.

Selles seaduses oli kirjas,
et auto-maksu ei pea maksma nende sõidukite eest,
mis on puudega inimeste jaoks ümber kohandatud.

Õigus-kantsler leidis,
et auto-maks ei sobi puuetega inimestele,
kellel on niigi vähe raha
ja kelle jaoks on auto häda-vajalik.

Pealegi kasutab suurem osa puuetega inimestest
täiesti tavalisi sõidukeid,
mis ei ole puudega inimeste jaoks ümber kohandatud.

Ka president Alar Karis lükkas auto-maksu seaduse tagasi,
kuna see ei läinud kokku võrdse kohtlemise põhi-mõtetega.

Riigi-kogu muutis auto-maksu seadust
ja võttis selle uuesti vastu 29. juulil.

President kiitis auto-maksu seaduse heaks.

Selleks, et auto-maks ei tekitaks eba-võrdsust,
tegi Riigi-kogu mõned **muudatused puuetega inimeste heaks:**

- Iga-kuised toetused tõusevad.
- Auto-omanikele makstakse ühe-kordset toetust auto-maksu leevenduseks.
- Muudetakse sotsiaal-hoolekande seadust, et abi-vahendite saamine oleks lihtsam ja nende eest tuleks vähem maksta.