

VÕRDSE KOHTLEMISE SEADUS

Käsiraamat

Seda väljannet toetatakse Euroopa Liidu tööhõive ja sotsiaalse solidaarsuse programmi PROGRESS (2007–2013) raames.

Programmi haldab Euroopa Komisjoni tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat. Programm loodi, et rahaliselt toetada Euroopa Liidu eesmärkide rakendamist tööhõive ja sotsiaalse solidaarsuse valdkonnas ning aidata seeläbi kaasa Lissaboni strateegia eesmärkide saavutamisele kõnealusel valdkonnas.

Seitsmeaastane programm on suunatud kõikidele huvirühmadele, kes aitavad välja töötada asjakohaseid ja tõhusaid õigusakte ning kujundada tööhõive ja sotsiaalpoliitikat Euroopa Liidu 27 liikmesriigis, Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni riikides ning Euroopa Liidu kandidaatriikides ja potentsiaalsetes kandidaatriikides.

Programmi PROGRESS eesmärk on suurendada liikmesriikide võetud kohustuste ja jõupingutuste EL-i toetust. Seetõttu hõlmab programm PROGRESS järgmisi meetmeid:

- asjakohaste poliitikavaldkondade analüüs ja poliitiline nõustamine;
- asjakohaste poliitikavaldkondadega seotud EL-i õigusaktide rakendamise jälgimine ja aruannete koostamine;
- EL-i eesmärkide ja prioriteetidega seotud kogemuste vahetamise ning liikmesriikidevahelise teabevahetuse ja vastastikuse toetamise edendamine ning;
- arvamuste vahetamine huvirühmade ja kogu ühiskonna vahel.

Täiendav teave: <http://ec.europa.eu/progress>

Väljaandes sisalduv teave ei pruugi kattuda Euroopa Komisjoni vaadete ja seisukohtadega.

Koostaja: Ülle-Marike Papp

Toimetaja: Merle Albrant

Autoriõigus: koostaja Ülle-Marike Papp, Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudi inimõiguste keskus, 2010

ISBN 978-9949-23-065-5

Eessõna

Käsiraamat juhatab sisse Eesti jaoks suhteliselt uue mittediskrimineerimise ja võrdsete võimaluste edendamise teema. Eesti Vabariigi põhiseadusega on sätestatud üldine võrdsuspõhiõigus ja diskrimineerimise keeld alates 1992. aastast. Järgmisteks olulisemateks sammudeks siseriiklikul tasandil olid 2004. a soolise võrdõiguslikkuse seaduse ning 2008. a võrdse kohtlemise seaduse vastuvõtmine. Kuigi tänaseks on ilmunud nii põhiseaduse kui ka soolise võrdõiguslikkuse seaduse kommentaarid, pole ühiskonna tasemel veel käivitunud põhjalikke diskussioone, mis aitaksid võrdse kohtlemise põhimõtte olemust põhjalikumalt mõista.

Väljaanne on mõeldud suurele lugejaskonnale, sest kõik puutuvad kokku eri rahvusest ja rassist, erinevas tervislikus seisundis ja vanuses ning erinevate veendumuste, usutunnistuse ja seksuaalse sättumusega inimestega. Igaüks peaks oskama nimetatud alustel diskrimineerimist ära tunda, võrdse kohtlemise norme järgida ning orienteeruda õiguskaitsevahendites, mida diskrimineerimise puhul saab kasutada.

Käsiraamatu eesmärk on anda taustteadmisi võrdse kohtlemise seaduse ning Euroopa Liidu õiguses sätestatud normide

mõistmiseks ja rakendamiseks, selgitades ühtlasi võrdse kohtlemise teemaga seotud mõisteid ja kontseptsioone.

Käsiraamatus ei peatuta pikemalt rahvusvaheliste inimõiguste ja EL-i õiguse teemadel, sest sellekohased väljaanded¹ on eesti keeles ilmunud. Samuti ei käsitleta soolise diskrimineerimise ja võrdõiguslikkuse küsimusi, mis on erinevad nii oma olemuselt kui ka rakendusalt ning lähevad tunduvalt kaugemale võrdse kohtlemise seaduses nimetatud vähemusrühmadesse kuuluvate isikute kaitsest. Kuna sugu on üks kategooria, mille alusel on kujunenud ebavõrdsus ka vähemusrühmade sees, tuleb soolist diskrimineerimist ja naiste-meeste võrdset kohtlemist osata märgata ja analüüsida, toetudes vastavatele väljaannetele².

Käsiraamat koosneb viiest peatükist, millest *esimene* annab ülevaate kasutatavatest põhimõistetest: võrdsus, ebavõrdsus, kihistumine, diskrimineerimine jne; *teine* peatükk avab diskrimineerimise vähendamiseks kehtivat rahvusvahelist ja siseriiklikku õigusraamistikku; *kolmas* peatükk avab 01.01.2009

¹ Makkonen, T. E-õppe kursus kohtunike suutlikkuse tõstmiseks. Õppematerjal diskrimineerimisvastase regulatsiooni kohta. Mittediskrimineerimise põhimõtte rahvusvahelistes inimõigustes ja EL-i õiguses. 2003. Täiendatud ja kaasajastatud 2005 augustis. Juhani Kortteinen, LLM, Erik Castréni nimeline instituut, Helsingi ülikool.

http://www.iom.fi/elearning/files/EE_Principle_of_Non_Discrimination.pdf

Makkonen, T. Diskrimineerimise peamised põhjused, vormid ja tagajärjed. International Organization for Migration (IOM). 2007.

http://iom.fi/elearning/files/EE_Main_Causes_and_Forms_of_Discrimination.pdf

Hanski, R., Suksi, M. Rahvusvahelised inimõigused ja nende kaitse. Sissejuhatav käsiraamat. 2001.

² Albi, K., Laidvee, J., Papp, Ü.-M., Sepper, M.-L. Soolise võrdõiguslikkuse seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura, Tallinn, 2010.

Mõjude hindamine sugupoolte aspektist. Juhendmaterjal. Sotsiaalministeerium, 2004.

Naised ja mehed. Võrdsed õigused, võrdne vastutus. Ülevaade soolise võrdõiguslikkuse seadusest. Sotsiaalministeerium, 2010.

jõustunud võrdse kohtlemise seaduse sisu ja selles sätestatud normide olemuse ja nende rakendamise; *neljas* peatükk selgitab võrdse kohtlemise normide rakendamise ja edendamise kohustusi, tuues välja kohustatud isikud/organisatsioonid ja kohustuste üldpõhimõtted ning *viies* peatükk keskendub õiguskaitsevahenditele, andes juhiseid, kuidas üksikisik saab oma õigusi võrdse kohtlemise seaduse ja teiste seaduste alusel kaitsta.

Lisades on toodud:

võrdse kohtlemise seadus (lisa 1)

loetelu institutsioonidest ja veebilehtedest, mis pakuvad lisateavet (lisa 2).

Loodame, et trükis on abiks ametnikele ja tööandjatele, töötajatele ja nende esindajatele, mittetulundusühingutele, kohalikele omavalitsustele, haridusasutuste juhtidele ja pedagoogidele, kes võrdse kohtlemise norme peavad järgima. Samuti võiks see inimõiguste valdkonda puudutav käsiraamat olla lisamaterjaliks juristidele ja õigusteaduse üliõpilastele, juhatades neid tutvuma EL-i õiguse arenguid peegeldavate allikatega.

Ülle-Marike Papp

Merle Albrant

Sisukord

Eessõna	3
Sissejuhatus	8
1. MÕISTED JA NÄHTUSED	13
1.1. Võrdsus	13
1.2. Ebavõrdsus ja kihistumine	17
1.3. Võrdse kohtlemise õiguslik tähendus ja eesmärgid	19
1.4. Diskrimineerimine – olemus ja käsitlused	22
1.5. Diskrimineerimist mõjutavad ideoloogiad	36
1.6. Diskrimineeriva käitumise põhjused ja diskrimineerimine kui protsess	40
1.7. Diskrimineerimise tasandid	45
1.8. Diskrimineerimise mõjud	48
1.9. Milliseid strateegiaid valivad ohvrid diskrimineerimisega toimetulekuks?	51
2. SEADUSTE OSA DISKRIMINEERIMISE VÄHENDAMISEL	53
2.1. Diskrimineerimise keeld rahvusvahelistes õigusaktides ..	54
2.2. Diskrimineerimise keeld Eesti seadustes	60
2.3. Keelatud diskrimineerimise alused Euroopa Liidu õiguses	65
3. VÕRDSE KOHTLEMISE SEADUS	79
3.1. Võrdse kohtlemise seaduse struktuur	82
3.2. Võrdse kohtlemise seaduse eesmärgid	82
3.3. Keelatud diskrimineerimise alused	83

3.4. Valdkonnad ja situatsioonid, kus diskrimineerimise keeld kehtib	86
3.5. Diskrimineerimise mõisted	91
3.5.1. Otsene diskrimineerimine	91
3.5.2. Ahistamine	95
3.5.3. Kaudne diskrimineerimine	96
3.5.4. Diskrimineerimise käsk või korraldus	98
3.5.5. Ohvristamine	99
3.6. Mida diskrimineerimiseks ei peeta?	102
3.7. Positiivsed meetmed	109
3.8. Abinõude rakendamine puuetega inimeste suhtes	112
4. VÕRDSE KOHTLEMISE PÕHIMÖTTE RAKENDAMINE	
JA EDENDAMINE	115
4.1. Tööandja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendajana ja edendajana	116
4.2. Võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine ja edendamine hariduse ja koolituse valdkonnas	121
4.3. Ministeeriumide kohustus võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamisel ja edendamisel	123
4.4. Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku edendamiskohustused	125
4.5. Õiguskantsleri edendamiskohustus	127
5. KUIDAS ISIK SAAB OMA ÕIGUSI KAITSTA?	130
5.1. Menetlus voliniku juures	136
5.2. Menetlus õiguskantsleri juures	137
5.3. Menetlus töövaidluskomisjonis	141
5.4. Kohtusse pöördumine	143
5.5. Mida saab töövaidluskomisjoni ja kohtu kaudu nõuda? ..	149
Kokkuvõtteks	151
Valik kasutatud kirjandust	153
Euroopa Liidu õigusaktid	158
Lisa 1. Võrdse kohtlemise seadus	159
Lisa 2. Kasulikud aadressid	171

Sissejuhatus

Igaühe inimõiguste ja põhivabaduste austamine “tegemata vahet rassi, soo, keele ja usundi alusel” on kõikide inimõigustealaste rahvusvaheliste lepingute eesmärk. Arendatuna alates teise maailmasõja lõpust on see põhimõte kujunenud inimõiguste põhireegliskõigis rahvusvahelistes lepingutes ja riikide põhiseadustes. Rahvusvahelises tavaõiguses on diskrimineerimise keelul soo, rassi ja etnilise päritolu põhjal sundiva normi (*jus cogens*)³ staatus⁴. Ka enamik muid diskrimineerimiskeelu aluseid seostuvad kaasasündinud omaduste või muude selliste teguritega (omistatud tunnustega), mis jäävad väljapoole isiku enda otsustusvõimet.

Kõiki ühiskondi iseloomustab sotsiaal-majanduslik kihistumine ja ebavõrdsus. Ühiskonna jätkusuutliku arengu nimel on püstitatud suundumus suurema võrdsuse saavutamisele ja sellise

³ Rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni (RT II 2007, 15) artikli 53 tähenduses on üldise rahvusvahelise õiguse sundiv norm niisugune norm, mille rahvusvaheline riikide ühendus tervikuna võtab omaks ja tunnustab kui normi, millest kõrvalekaldumine on lubamatu ja mida võib muuta üksnes järgneva samalaadse üldise rahvusvahelise õiguse normiga.

⁴ Makkonen, T. Mittediskrimineerimise põhimõte rahvusvahelistes inimõigustes ja EL-i õiguses.

sotsiaalse, majandusliku, staatusliku ebavõrdsuse vähendamisele, mis takistab ühiskonnaliikmetel kõiki oma õigusi ja vabadusi kasutada.

Euroopa Liidu (edaspidi EL) põhiväärtused on sõnastatud EL-i asutamislepingus – inimväärikuse austamine, vabadus, demokraatia, võrdsus, õigusriik ja inimõiguste, kaasa arvatud vähemuste hulka kuuluvate isikute õiguste austamine. Samas on kinnitatud ühine nägemus ühiskonnast, kus valitsevad pluralism, mittediskrimineerimine, sallivus, õiglus, solidaarsus ning naiste ja meeste võrdõiguslikkus.⁵ Selleni jõudmiseks on püstitatud ühise kohustusena võitlemine sotsiaalse tõrjutuse ja diskrimineerimise vastu ning sotsiaalse õigluse ja sotsiaalkaitse, naiste ja meeste võrdõiguslikkuse, põlvkondade solidaarsuse ja lapse õiguste kaitse edendamine.⁶

Nimetatud eesmärgid ja väärtused pole sisutühjad deklaratsioonid, vaid on liikmesriikide seadusloome ja poliiticate väljatöötamise põhiteljeks. Ühenduse tasemel on loodud vastavad institutsioonid⁷, välja töötatud strateegiad⁸, programmid⁹ ja

⁵ Euroopa Liidu lepingu konsolideeritud versioon, art 2. Euroopa Liidu Teataja, C 83/13, 30.2.2010)
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:ET:PDF>

⁶ *Ibid* artikkel 3.

⁷ Euroopa Komisjoni tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat, õiguse peadirektoraat (muuhulgas tegeleb laste õiguste ja põhiõigustega), EL-i põhiõiguste agentuur, mittediskrimineerimise riiklike ekspertide grupp, võrgustikud: Euroopa eakate inimeste organisatsioonide ühendus, Euroopa Puuetega Inimeste Foorum, Euroopa rassismivastane võrgustik, Euroopa romide teabeamet, rahvusvahelise lesbi- ja geiaassotsiatsiooni Euroopa esindus, liikmesriikide võrdsusametite formaalne võrgustik Equinet jne.

⁸ Euroopa Liidu lapse õiguste strateegia, mittediskrimineerimise ja võrdsete võimaluste uuendatud strateegia.

meetmed¹⁰ ning toimub pidev poliiticate seire¹¹ ja olukorra analüüs¹².

Euroopa Ühenduse praegu kehtivad diskrimineerimisvastased õigusaktid tulenevad ühenduse ühisturu loomise nõuetest, vajadusest vältida ebaõiglast konkurentsi, mis võib kahjustada rahvusvahelist turgu. Näiteks sätestati Prantsusmaa nõudel norm maksta naistele ja meestele sama töö eest võrdset palka 1957 sõlmitud Rooma lepingu artikliga 119 (praegu artikkel 141), et välistada teistel liikmesriikidel ebaõiglaste eeliste saamine seetõttu, et neil sellise diskrimineerimise keeld siseriiklikes seadustes puudus. Algselt töötasualase diskrimineerimisega piirdunud erisäte on siseriiklikul ja EL-i tasandil toimunud võrdse kohtlemise põhimõtte üldise tunnustamise käigus arenenud teisesest EL-i õigusest ja Euroopa Kohtu õigusemõistmisest tulenevalt üldiseks nõudeks.

Nüüdseks on soolist diskrimineerimist käsitlevatel meetmetel, soolise ebavõrdsuse vähendamise ja võrdõiguslikkuse edendamisel EL-i vanemates liikmesriikides viiekümneaastane kogemus. Üha enam on juurdunud ka veendumus, et õigus võrdsusele ja mittediskrimineerimisele pole mitte ainult EL-is elavate inimeste põhiõigus ja ühine väärtus, vaid hädavajalik tingimus majanduskasvuks ja sotsiaalse ühtekuuluvuse

⁹ Tööhõive ja sotsiaalse solidaarsuse programm PROGRESS (2007–2013), mille kaks prioriteeti on soolise võrdõiguslikkuse ning mittediskrimineerimise edendamine.

¹⁰ Näiteks meetmed teadlikkuse suurendamiseks diskrimineerimisvastastest seadustest jms, aga ka rahastamisprintsipiid struktuurifondide kasutuselevõtmisel.

¹¹ Võrdsus ja mittediskrimineerimine – aastaaruanded, Eurobaromeetri uuringud.

¹² Näiteks uuringud nn positiivse diskrimineerimise osast diskrimineerimise ennetamisel või heastamisel, diskrimineerimisvastasest võitlusest ja võrdsuse edendamisest – kuidas mõõta edusamme, meediat ja mitmekesisusest jms.

saavutamiseks. Kõigi võrdne põhiõiguste ja -vabaduste kaitse ning ausa konkurentsiga tagamine

liikmesriikide töandjatele ühesuguste diskrimineerimist keelavate normide sätestamise teel on selle olemuslikuks osaks.

Inimese õigust vabale eneseteostusele ja inimväärikusele saab tagada ainult demokraatlikus ühiskonnas, kus lisaks vabadusele väärtustatakse ka võrdsust, õiglust ja tolerantsust.

Demokraatia toetub põhimõttele, et kõigil kodanikel ja ühiskonnagruppidel, olenemata nende rassist, soost, rahvusest jne, on võrdne võimalus mõjutada nendesse puutuvaid otsuseid – see aga eeldab, et demokraatlikud põhimõtted oleksid juurdunud inimeste hoiakutesse ja käitumisse.

Demokraatia ei ole ainult termin ühiskonnakorralduse määramiseks, see on ka igapäevane elustiil, mis peaks kajastuma iga organisatsiooni ja asutuse töös ning inimeste hoiakutes ja väärtustes.

Arenenud demokraatiat iseloomustab see, kui võrd inimesed tajuvad ennast iseseisvatena, ühiskonda mõjutavatena, ennast teostavatena, eesmärke omavate ja endasse ning teistesse positiivselt suhtuvatena – ehk siis sisemiselt vabadena ja võrdsetena.

Iga indiviidi seisukohalt tähendaks see õigluse tunnetamist, ühiskonna arengu aspektist aga ratsionaalsust – kõigi inimeste potentsiaali rakendamist ja tasakaalustatud ühiskonna poole liikumist. Demokraatliku ühiskonnakorralduseni jõudmine on pikk ja aeganõudev protsess, sest eeldab paljude varasemate arusaamade ja hoiakute muutmist.

Sallivus teistsuguste inimeste ja teistsuguseid vaateid esindavate isikute suhtes on üks demokraatia arengu eeldus. Eesti ja Ida-

Euroopa riikide lähiajalugu on jätnud sügava jälje inimeste mõttemaailma ja arusaamadesse. Ühiskonnas ilmnevad väärtused ja hoiakud on paljuski pärit nõukogude perioodist, mil inimest ei väärtustatud. Need ilmnevad senini keelekasutuses, mõtlemisviisis, mõistetes, mida arutlustes kasutatakse, hirmudes ja eelarvamustes. Nõukogude perioodil tühjalt kõlanud sõnale *võrdsus* pole veel jõutud anda seda tähendussisu, mis on tal pikema demokraatitraditsiooniga lääneriikides. Läänemaailma mõtteviisi omaksvõtmine, mille kohaselt tuleks näha inimsust igas inimeses, tunnustada iga inimese isikuvabadust, võtab ilmselt veel aega.

Elame aga tekstide maailmas, kus sotsiaalseid representatsioone, sotsiaalseid suhteid ja sotsiaalseid struktuure rajatakse, konstrueeritakse, kinnitatakse, normaliseeritakse, hinnatakse ja legitimeeritakse teksti ja kõne sees ning abil.¹³

Ideoloogiate uurija van Dijk rõhutab, et arusaamade ja hoiakute muutmiseks „tuleb muuta juhte, eriti suure sümboolse võimuga juhte, kes vastutavad domineeriva avaliku diskursuse ja seega inimeste hoiakute eest.“¹⁴

¹³ Dijk, T. A. Ideoloogia. Tartu Ülikooli Kirjastus, 2005, lk 17.

¹⁴ Dijk, T. A. Ideoloogia on kõikjal. Merit Karise intervjuu kriitilise diskursusanalüüsi rajaja Teun Adrianus van Dijkiga. Sirp, 09.12.2005.



1. MÕISTED JA NÄHTUSED

Eesti avalikus diskursuses kohtab võrdsuse ja ebavõrdsuse, võrdse kohtlemise ja diskrimineerimise teemal sageli retoorikat, mis peegeldab peamiselt indiviidi enda argikogemuste tasandit, meediast nopitud fragmente või stereotüüpseid väljendeid.

Järgnev peatükk püüab avada mõned sellised põhimõisted, ilma milleta inimeste põhiõiguste ja -vabaduste mõistmine oleks keerukas, kui mitte võimatu.

1.1. Võrdsus

Vabadust ja *võrdsust* peetakse üldiseks hüveks, eeltingimuseks nii üksikisiku eneseteostusele kui ka inimarengule kaasaaitamisele. Vabadus ja võrdsus on mõisted, mida küll palju kasutatakse, aga mille sügavama sisu üle tavaelus palju ei arutleta, sest need tunduvad nii enesestmõistetavad. Kuigi enamiku riikide põhiseadustes on sõnastatud sätted kõigi

võrdsusest seaduse ees ja mittediskrimineerimise¹⁵ põhimõtte, pole tänapäeval olemas üht kindlat filosoofilist, poliitilist või juriidilist võrdsuse teooriat või kontseptsiooni. Tähendused, mida nende sõnade puhul ühiselt jagatakse, toetuvad erinevatele arusaamadele õiglusest ja ühiskonnas kehtivatele väärtustele ning normidele – kultuurile.

Eestis kiputakse ikka veel segamini ajama mõistepaare *erinevus-sarnasus* ja *võrdsus-ebavõrdsus*. Erinevus on normaalse ühiskonna olemus.

Kõik inimesed erinevad üksteisest oma väljanägemise, huvide ja tegevuste, valikute ja võimete poolest.

Võrdsuse mõiste ei viita kõigi ühesuguseks tegemisele või ainult materiaalsete ressursside võrdsele ümberjagamisele. Võrdsus eeldabki õigust olla erinev.

Kõige üldisemalt tähistatakse võrdsuse mõistega suhet kahe või enama inimese või inimgruppide vahel mõnes eluvaldkonnas või -situatsioonis.

Inimestevahelise võrdsuse eesmärgiks on ühesuguste õiguste, kohustuste, vastutuste ja võimaluste olemasolu. Kõigil peavad olema võrdsed võimalused hea hariduse omandamiseks või oma erialal töötamiseks sõltuvalt tema enda jõupingutustest, vabana ajaloolis-kultuuriliselt kujunenud piirangutest, mis neid jõupingutusi kas takistavad või millegi saavutamise soovi vähendavad.

Iga inimese üheks põhiõiguseks on õigus mitte olla diskrimineeritud temale omistatud tunnuste – rassi, rahvuse, soo jms tõttu. Kõigil on õigus võrdsele kohtlemisele, võrdsusele seaduse ees, kaitsele diskrimineerimise vastu ning osalemisele ühiskonnas.

¹⁵ Ladina keeles tähendab *discrimino* eraldama, lahutama.

Võrdsusprintsipi paremaks mõistmiseks tuleb eristada võrdsust seaduse ees ja seaduste võrdset kaitset (võrdsusõigused), formaalset ja tegelikku võrdsust ning võimaluste võrdsust.¹⁶

Võrdsus seaduse ees (ühe seaduse rakendamine kõigile, olenemata seaduse sisust) tähendab, et kohtud ja teised seadust kohaldavad instantsid ei tohi teatud loetletud võimalike diskrimineerimise aluste või nendega seotud oletuste tõttu teha mingeid põhjendamatu eristusi.

Seaduse võrdne kaitse ehk võrdsus seadusnormides (ehk õigusloome võrdsus) tähendab normi, millega keelustatakse diskrimineerivate seaduste vastuvõtmine, ja nõuet, et seadused ka sisuliselt kohtleks kõiki sarnases olukorras olevaid isikuid ühtemoodi (lähtumine põhimõttest, et seadus võtab arvesse kehtestatavate normide sotsiaalseid mõjusid erinevatele sotsiaalsetele gruppidele, tunnistades, et paljud riiklikud poliitikad ja seadused võivad avaldada ja/või avaldavad erinevatele rahvastikugruppidele erinevat mõju). Seadus loetakse diskrimineerivaks, kui ta sisaldab eelarvamusi või kui selle kohaldamine põhjustab ühe või teise sotsiaalse grupi ebasoodsamat olukorda – diskrimineerimist.¹⁷

Erristatakse võrdsust *de jure* – formaalset, õiguslikku võrdsust ja võrdsust *de facto* – sisulist olemuslikku võrdsust. Võrdsus *de jure*

¹⁶ Fredman, S. *Discrimination Law*. Clarendon Law Series. Oxford University Press. Oxford, 2002

¹⁷ PS § 12 lg 1 esimest lauset on Riigikohus tõlgendanud kui isiku õigust mitte saada ebavõrdse kohtlemise osaliseks, rõhutades eelkõige võrdsust seaduse kohaldamisel, s.t nõuet rakendada kehtivaid seadusi kõigile isikutele erapooletult ja ühtemoodi. Riigikohus on seisukohal, et PS § 12 lg 1 esimest lauset tuleb tõlgendada ka õigusloome võrdsuse tähenduses. Õigusloome võrdsus nõuab üldjuhul, et seadused ka sisuliselt kohtleks kõiki sarnases olukorras olevaid isikuid ühtemoodi. Selles põhimõttes väljendub sisulise võrdsuse idee: võrdseid tuleb kohelda võrdselt ja ebavõrdseid ebavõrdselt. RKPJKo 03.04.2002, 3-4-1-2-02, p 16–17; vt ka nt RKÜKo 10.12.2003, 3-3-1-47-03, p 24; 03.01.2008, 3-3-1-101-06, p 20.

ehk ühetaoline kohtlemine on küll kooskõlas vormilise võrdsusega (nn õigusliku võrdsusega), aga ei pruugi tuua kaasa sisulist võrdsust praktikas, tegelikkuses. Ühesugune kohtlemine ei taga võrdsuse saavutamist, sest inimeste lähtepositsioonid ja võimalused on erinevad.¹⁸

Sisulise ehk olemusliku võrdsuse mõiste tähistab täieliku võrdsuse tagamist tegelikkuses. Näiteks soolise ebavõrdsuse likvideerimise eesmärgiks on saavutada kahe suuruselt võrreldava sotsiaalse grupi – naiste ja meeste sisuline võrdsus ehk sooline võrdõiguslikkus. *Sooline võrdõiguslikkus* on defineeritud soolise võrdõiguslikkuse seaduses tulemuste võrdsusena – “naiste ja meeste võrdsed õigused, võrdsed kohustused, võrdsed võimalused ja võrdne vastutus tööelus, hariduse omandamisel ja teistes ühiskonnaelu valdkondades osalemisel”¹⁹. Soolise võrdõiguslikkuse taseme mõõtmiseks võrreldakse kahe sotsiaalse grupi – naiste ja meeste olukorda erinevates eluvaldkondades. Näiteks väljendub sooline ebavõrdsus naiste ja meeste erinevas osaluses otsustamisprotsessides, erinevas staatuses tööturul ja majanduses, erinevates kohustustes pereelus, erinevates haridusvalikutes, erinevustes juurdepääsul ressurssidele, sh aeg, info, võrgustikud) jms. Olemusliku võrdsuse saavutamiseks tuleb vähendada ebavõrdsust ning muuta erinevusi põhjustanud väärtuseid, hoiakuid, stereotüüpe ja sooideoloogiat, mida ühiskonnas püütakse säilitada.

Euroopas kasutatakse *võrdsete võimaluste* mõistet selle erinevates tähendustes. Ühelt poolt kui formaalselt võrdseid

¹⁸ Riigikohus on asunud seisukohale, et teatud juhtudel on riigil kohustus kõrvaldada või leevendada õiguslikust võrdsusest tulenevat faktilist ebavõrdsust õiguslike meetoditega. RKÜKo 10.12.2003, nr 3-3-1-47-03, p 25–26; RKHKo 20.10.2008, nr 3-3-1-42-08, p 27.

¹⁹ Soolise võrdõiguslikkuse seadus § 3 lg 1 p 1. RT I, 2004, 27, 181; RT I 2009, 48, 323.

õigusi, teiselt poolt aga kui sisulist, tulemuste võrdsust, mõttes näiteks eri sotsiaalsete rühmade osalusmäärasid avalikus elus jms. Just vähemusgruppide puhul rõhutatakse aga kolmandat – võimaluste võrdsustamist.

Tegelikult ei taga näiliselt ühesugused objektiivsed tingimused võimaluste võrdsust. Näiteks puuetega inimestel on *de jure* õigus haridusele, aga kui tegelikkuses pääseb haridusasutusse ainult mööda treppe, siis liikumispuudega inimesed seda õigust kasutada ei saa.

Võrdsete võimaluste loomise poliitikat lähtuvad liberaalsele maailmavaatele omasest arusaamast, et kui inimestele on loodud võrdsed lähtepositsioonid ja eemaldatud esialgsed barjäärid, sõltub edasine vaid inimese vabast tahtest end teostada. Sageli aga ei arvestata, et nn vaba tahe pole kuigi vaba sotsiaalses keskkonnas ja kultuuris kehtestatud traditsioonilistest stereotüüpidest ja aegunud tavanormidest ning inimese enda kogemustest, samuti et ühiskonda ei saa taandada võrdsete üksikindiviidide summaks.

1.2. Ebavõrdsus ja kihistumine

Võrdsuse vastandmõiste on ebavõrdsus.

Igas ühiskonnas tekitavad sellised omandatud sotsiaalsed tunnused, nagu haridus, amet, perekonnaseis, sissetulek jne ning suhteliselt muutumatud, nn omistatud tunnused nagu sugu, vanus, rass, rahvus, religioon hinnangute andmist nende inimeste sotsiaalse väärtuse kohta. Nn omandatud staatus põhineb inimesest endast sõltuvatel saavutustel ning see pole absoluutne, vaid võib aja jooksul muutuda. Omistatud staatus on aga sotsiaalselt konstrueeritud ja jäigalt fikseeritud sotsiaalne tunnus, mis ei sõltu konkreetsetest isikuomadustest, vaid teatud kultuuriliselt määratletud ja märgistatud gruppi kuulumisest.

Teatud sotsiaalsete tunnustega inimeste erinev väärtustamine tekitab *sotsiaalset ebavõrdsust* ressursside, võimu ja omandi omamises ning kokkuvõttes mitmete sotsiaalsete gruppide (näiteks puuetega inimesed, eakamad) madalat staatust ning vähest kogukondlikku kaasatust. See omakorda mõjutab erinevate ühiskonnarühmade enesemäärangut, enesehinnangut ja reaalseid võimusuhteid ühiskonnas.

Oma erineva asendi tõttu sotsiaalses struktuuris omavad noored ja vanad, terved ja puudega isikud erinevaid võimalusi ja piiranguid. Neil on erinevad (materialsed, ajalised, informatsioonilised) ressursid, erinev juurdepääs võimule ja otsustamisele, seeläbi ka erinev staatus ühiskonnas. Ühiskonna sellisel sotsiaalsel struktuuril on omadus iseennast taastoota ja süvendada ühiskonna kihistumist, mida lisaks toetavad ühiskonna stereotüüpsed arusaamad ja eelarvamused.

Näiteks inimese töö ja selle eest saadav tasu, vaba aeg, hoiakud ning lubatud ja keelatud tegevused jagunevad meie ühiskonnas väga suures osas selle järgi, kas ollakse sündinud naiseks või meheks.

Rahvusvahelised õigusnormid nõuavad riikidelt meetmeid struktuurset ebasoodsamas olukorras olevate vähemusgruppide²⁰ sotsiaalse olukorra parandamiseks ja kihistumise²¹ kui inimõigusi piirava ilmingu vähendamiseks²².

²⁰ Vähemusgruppi iseloomustavad 1) nähtav (visuaalne) eristatavus enamikust; 2) nähtavatel erinevustel põhinev enamiku diferentseeriv suhtumine; 3) identiteedi ümber kujundatud omanäolisus; 4) teadlikkus teiste vähemusgruppi liikmetega jagatavast identiteedist.

²¹ Sotsiaalne stratifikatsioon on teatud ühiskonnatüübile iseloomulik rahvastiku jaotus, kus sarnaste sotsiaalsete tunnustega inimrühmad on järjestatud kihtidesse ehk straatumitesse vastavalt neile kuuluvatele majanduslikele, kultuurilistele või poliitilistele ressurssidele (kõrgematel straatumitel on rohkem väärtustatud ressursse).

Erinevused, mis peegeldavad ebavõrdsust enamus- ja vähemusgruppide õigustes, kohustustes, võimalustes ja vastutustes, ilmnevad statistiliselt, analüüsidest, kui suur osakaal vähemusrupi esindajatest osaleb ühes või teises valdkonnas ning kas see vastab enamiku osalusmääradele ja selle põhjuseid – eelarvamusi, stereotüüpe, hoiakuid, domineerimis- ja allutamismehhanisme, diskursuseid ja sümboleid, mis sellist ebavõrdset olukorda loovad, alal hoiavad või taastoodavad.

Just viimase mõistmiseks peab teadma, kuidas on kujunenud ühe või teise grupi identiteet ja kuidas sinna kuulumine mõjutab indiviidi kujutlust iseendast²³, millised on sotsiaalsete gruppide vahelised võimusuhted, tavad ja tööjaotus ja kuidas neid rühmi näidatakse ja kujutatakse ühiskonnas (milliste sümboleid ja tekstide kaudu). Tänapäeval pole enam oluline määratleda vähemusruppide erinevusi, sest inimõiguste aspektist on need kõik ebaolulised ja vaidlustatud, vaid mõista seda, millised protsessid ja nähtused annavad edasi ja kinnistavad ühele või teisele vähemusrupile omistatud omadusi, määravad nende sotsiaalse staatuse.

1.3. Võrdse kohtlemise õigulik tähendus ja eesmärgid

²² Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvahelise pakti komitee seisukoht. General Comment No. 5, § 9.

²³ Identiteet on "indiviidi minakontseptsiooni osa, mis tuleneb teadmisest kuulumise kohta sotsiaalsetesse gruppidesse koos nendele omistatava väärtuse ja emotsionaalse tähendusega" (Tajfel, H. *Human Groups and Social Categories*. - Cambridge University Press, 1981: 225, viidatud väljaandes: Valk, A. *Identiteet*. – Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 2003: 231). Identiteeti taasluuakse sümboleid, rituaalide, käitumismustrite kaudu. Eestikeelset ülevaadet identiteedikäsitluste kohta vt Vihalemm, T., Masso, A. 2004. Kollektiivsed identiteetid siirdeaja Eestis. Rmt: Kalmus, V., Lauristin, M. & Pruulmann-Vengerfeldt, P. (toim). *Eesti elavik 21. sajandi algul: ülevaade uurimuse Mina. Maailm. Meedia tulemustest*. Tartu, Tartu Ülikooli Kirjastus, lk 45–56.

Mittediskrimineerimine, võrdsus seaduse ees ja seaduste võrdne, diskrimineerimata kaitse kujutavad inimõiguste kaitsmise põhiprintsiipe.

Võrdse kohtlemise printsiibi ning diskrimineerimiskeelu ja võrdsuse põhimõtte sisu on suuresti mõjutatud rahvusvahelistest inimõigustealastest lepetest (vt tabel nr 2, ptk 2.1) ja EL-i õigusest.

Õigus võrdsele kohtlemisele ehk õigus mitte olla diskrimineeritud ehk ebasoodsamalt koheldud ebarelevantset alusel on inimese põhiõigus.

Õiguse üldtunnustatud ühe põhimõtte – *võrdse kohtlemise printsiibi* järgimine eeldab, et võrdses olukorras olevaid isikuid koheldakse võrdselt ning ebavõrdses olukorras olevaid ebavõrdselt. Seega ei peeta diskrimineerimiseks mitte ainult sarnastes olukordades olevate isikute erinevat kohtlemist, vaid ka erinevates olukordades olevate isikute samasugust kohtlemist.

Võrdsete ebavõrdne ja ebavõrdsete võrdne kohtlemine on lubatud üksnes objektiivse ja mõistliku põhjuse olemasolul. Liiklusohutuse seisukohalt on näiteks mõistlik piirata teatud nägemis- ja/või kuulmispuudega isikutel võimalust töötada sõidukijuhina. Erinevate ebavõrdse kohtlemise vajadusele viitavad õigusnormid, mis näiteks naiste puhul on kehtestatud seoses nende reproduktiivse funktsiooniga, erivajadustega töötajate puhul nõudega töökohtade kujundamiseks vastavalt nende vajadustele.

***Võrdsuse printsiip* kaitseb võrdseid ebavõrdse kohtlemise ning ebavõrdseid võrdse kohtlemise eest. Selle põhimõtte eiramine tähendabki diskrimineerimist juhul, kui puuduvad objektiivsed ja mõistlikud ning õiguslikult eesmärgipärased põhjused ebavõrdseks kohtlemiseks.**

Diskrimineerimise keeld ehk võrdse kohtlemise norm lähtub inimväärikuse kaitsmise põhimõttest. Inimväärikust võib pidada

kaasaja ühiskonnas ülimaliks väärtuseks.²⁴ Inimväärikus on seotud vabadusõigusega ehk õigusega mitte olla diskrimineeritud ühel või teisel alusel.

“Inimväärikus on omane kõigile inimestele, lastele ja vanuritele, vangidele ja vangivalvuritele, ka füüsilise või vaimse puudega inimestele. Puudega inimesed ei ole süüdi oma puudes, ning kust võtaksid teised inimesed üldse õiguse öelda või määrata, millised on “õiged inimesed””.²⁵

Üksnes printsiibina on *võrdne kohtlemine* sisutühi väljend, mis omandab konkreetse tähenduse juhul, kui seadus(t)es on määratletud, keda tuleb võrdselt kohelda (kelle kohta diskrimineerimise keeld kehtib) ja millistel puhkudel (millistes valdkondades ja milliste õiguste-vabaduste suhtes).

Seadus(t)es sätestatud diskrimineerimise keelu üks eesmärk on luua isiku(te)le võimalus kaitsta oma individuaalseid põhiõigusi ja -vabadusi kohtus.

Lisaks inimeste põhiõiguste kaitsmisele on isikute diskrimineerimise keelu eesmärk takistada meelevaldsust otsustamisel, muuta inimesed teadlikumaks oma õigustest, seega ka iga teise inimese õigustest ja tõsta üldsuse teadlikkust võrdse kohtlemise põhimõttest ja praktikast.

²⁴ Kuigi EV põhiseaduses pole inimväärikus iseseisva õigusena *expressis verbis* kajastatud, on sellele viidatud §-s 10: “...loetletud õigused, vabadused ja kohustused ei välista muid vabadusi ega kohustusi, mis tulenevad põhiseaduse mõttest või on sellega kooskõlas ning vastavad inimväärikuse ja sotsiaalse ning demokraatliku õigusriigi põhimõttele”.

²⁵ Makkonen, T. Diskrimineerimise peamised põhjused, vormid ja tagajärjed. International Organization for Migration (IOM), 2007.

1.4. Diskrimineerimine – olemus ja käsitlused

Diskrimineerimise mõistet kasutatakse nii argikeeles kui ka erialaterminina õigusteaduses, psühholoogias, sotsiaalpsühholoogias, sotsioloogias, sotsiaalpoliitikas, demograafias jne. Võõrsõnade leksikonid tõlgendavad diskrimineerimisena õiguste kärpimist ja/või erinevat suhtumist, kusjuures diskrimineerivad võivad olla nii seadused, suhtumine²⁶ või kujunenud olukord.

Nii seadustes ja rahvusvahelistes kokkulepetes kasutatud kui ka sotsiaalteaduslikud diskrimineerimise definitsioonid viitavad sageli inimes(t)e teistest halvemale kohtlemisele tema kuuluvuse tõttu mõnda sotsiaaldemograafilisse rühma, mis eristub ühe või teise omistatud tunnuse põhjal.

Diskrimineerimine tähendab inimes(t)ele mingite kitsenduste seadmist, ebasoodsama olukorra kujunemist, mis vähendab nende inimõiguste kasutamise/teostamise võimalusi ainuüksi nende rassi, nahavärvi, soo, usuliste, poliitiliste või muude veendumuste, seksuaalse orientatsiooni, rahvusliku või etnilise päritolu või muu asjaolu tõttu.

Reaalses elus on enamasti otsese diskrimineerimise ohvriteks nn *nähtavad vähemused* või madalama staatusega *rühmad*.

Diskrimineerimise mõiste kohta puudub ühtne määratlus, mis kehtiks nii tavaelus kui ka õigusnormides. Ka rahvusvahelistes inimõigustealastes lepetes ja dokumentides ning eri riikide õiguses on diskrimineerimise mõistet ja võrdse kohtlemise norme sisustatud väga erinevalt. Küll aga peegeldub neis kõigis seisukoht, et diskrimineerimine ei pea selleks, et teda peetakse ebaseaduslikuks, olema tahtlik. Diskrimineerimine võib olla täiesti tahtmatu, põhinedes sageli näiteks eelarvamustel ja oletustel inimese võimete, oskuste ja pädevuse kohta.

ÜRO Inimõiguste Komitee on täpsustanud, et diskrimineerimine on iga eristamine, väljaarvamine, piiramine

²⁶ ÕS: lisaks *kellessegi halvemini suhtuma, kedagi kõrvale tõrjuma*.

*või eelis, mida tehakse sellisel alusel nagu rass, nahavärvus, sugu, usuline, poliitiline või muu veendumus, rahvuslik või sotsiaalne päritolu, varanduslik, seisuslik või muu staatus ja mille eesmärk või mõju on selline, et ta riivab isikute õigusi ja võimalusi kasutada ja teostada kõiki enda õigusi ja vabadusi võrdsetel alustel.*²⁷

Diskrimineerimine võib aset leida iga inimolendile omistatava iseloomuliku tunnuse alusel. Keelatud diskrimineerimise aluste loetelud on erinevad nii ajaloolis-kultuuriliselt kui ka rahvusvaheliselt ja siseriiklikult, sõltudes poliitilistest otsustest ja/või sotsiaalse arengu eesmärkidest.

Keelatud diskrimineerimise aluste loetelusse, kuhu algset kuuluvad sugu või etniline ja rassiline päritolu, on õiguse arenedes lisandunud muuhulgas vanus, seksuaalne orientatsioon, geneetiline informatsioon. Nimetatud aluseid ei ole juriidiliselt määratletud, sest kasutatavad mõisted peegeldavad pigem sotsiaalse keskkonna poolseid omistatud tunnuseid (tähistusi, konstrukte) kui inimeste endi mingit muutumatut olemust.

See, kuidas tajutakse erinevaid inimesi (eri soost, etnilisest päritolust või puuetega inimesi), on diskrimineerimisega tihedamalt seotud, kui seda üldiselt arvatakse. Inimesi ei diskrimineerita mitte niivõrd selle pärast, kes nad on (mees või naine, ühest või teisest rahvusest, ühe või teise nahavärviga), kuivõrd selle põhjal, mida neist kui ühe või teise rühma esindajast arvatakse. Tööandja, kes ei võta tööle naissoost kandidaati, ei tee seda konkreetselt tema soo pärast, vaid oma stereotüüpse

²⁷ General Comment No. 18. Non-discrimination. 10.11.1989.

CCPR General Comment No. 18. (General Comments).

[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/3888b0541f8501c9c12563ed004b8d0e?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/3888b0541f8501c9c12563ed004b8d0e?Opendocument)

eelarvamuse tõttu, mille kohaselt näiteks naised ei sobi nimetatud tööle.²⁸

Kuna diskrimineerimise puhul on tegu subjektiivsete õigustega, määrab indiviid ise, kas ja millisesse gruppi ta arvab end kuuluvat. Näiteks ei pruugi isik end määratleda üldse selle etnilise grupi liikmena, kuhu ta sünnijärgselt kuuluks või kuhu teda arvatakse kuuluvat. Samuti nagu ei määra ka inimese perekonnanimi alati tema rahvuslikku kuuluvust. Üksikisikud samastavad end lisaks oma kuuluvusele näiteks rahvusvähemustega väga erinevatel viisidel.

Otsus, kas isik kuulub vähemusse, enamusse või mitte kumbagi rühma, sõltub indiviidist endast ning on seotud tema identiteediga. Identiteedi eri aspektid muutuvad oluliseks vastavalt muutuvale keskkonnale ja tingimustele, seetõttu otsustab diskrimineerimise ohver ise, mis alusel ta diskrimineerimist ühel või teisel juhul kahtlustab.

Arengud inimõiguste vallas ja sotsiaalteadustes ning diskrimineerimisjuhtude lahendamisel on tinginud uute mõistete kasutuselevõtu, mis täpsemalt avavad diskrimineerimise olemust. Diskrimineerimise olemuse kirjeldamiseks tehakse vahet otsesel ja kaudsel diskrimineerimisel, institutsionaalsel ja struktuursel diskrimineerimisel.

Otseseks diskrimineerimiseks nimetatakse seda, kui isikut koheldakse kellegi teisega võrreldes ebasoodsamalt mõnel

²⁸ Näiteks Eestis peab ehituse, veanduse, laonduse ning sidevaldkonna ettevõtetes iga neljas juht oma töötajate valikul sugu valiku alusena kas väga oluliseks või oluliseks. Alas, R., Kaarelson, T. Erasektori juhtide teadlikkus, praktika ja suhtumine võrdõiguslikkuse normidesse ning nende edendamisse. Analüüs. Estonian Business School. Tallinn, 2007.

keelatud alusel. EL-i õiguse kohaselt²⁹ leiab otsene diskrimineerimine aset, kui isikut koheldakse rassi või rahvuse, soo, vanuse, puude, usuliste veendumuste või seksuaalse sättumuse alusel halvemini, kui koheldakse, on koheldud või võidakse kohelda teist isikut samalaadses olukorras.

Näide

Küprose ombudsmani soovitus muuta meditsiinikooli vastuvõtu kriteeriume, mis olid puude tõttu diskrimineerivad.

Nõrgenenud kuulmisega sisseastujakandidaadi vanemalt saadud kaebuse alusel uuris ombudsman riikliku meditsiinikooli vastuvõtukriteeriume, mis muuhulgas sisaldasid nõudeid, et kandidaat peab olema 17–35-aastane ja suurepärase kuulmisega. Vastuvõtueeskiri võimaldas puuetega isikuid (2%) kooli vastu võtta tingimusel, et nende puue ei mõjuta tegutsemist hooldusõena, kuid isikud, kes selle eeskirja alusel vastu võeti, polnud puuetega isikud puudega isikute seaduse nr 127(I)/2000 mõttes, vaid kannatasid talasseemia, diabeedi jms all. Ombudsman leidis, et vastuvõtukriteeriumid kujutavad endast otsest puude tõttu diskrimineerimist. Ombudsman soovitas, et uus vastuvõtukriteeriume sisaldav eeskiri, mida parajasti koostati, peaks lähtuma ainult sellest, kuidas kandidaatide omadused mõjutavad nende edasijõudmist koolis, ega peaks arvestama nende tulevast võimet oma tööülesandeid täita, samuti soovitas

²⁹ Nõukogu 29. juuni 2000. aasta direktiiv 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte, sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust (EÜT L 180, 19.7.2000, lk 22), 27. novembri 2000. aasta direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT L 303, 2.12.2000, lk 16) ja 13. detsembri 2004. aasta direktiiv 2004/113/EÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses kaupade ja teenuste kättesaadavuse ja pakkumisega (ELT L 373, 21.12.2004, lk 37).

ombudsman vanusepiirangu vastuvõtu nõuete hulgast välja jätta. Asjakohane asutus otsustas ettekande soovitusi järgida.³⁰

Otsese diskrimineerimise näiteks on, kui tööandja keeldub tööle võtmast sobiva kvalifikatsiooniga inimesi seetõttu, et nad on teatud etnilist päritolu või kui töökuulutuses on nõutud võimalikelt kandideerijatelt teatud vanust.

Näide Ungarist

Romi päritolu mees otsis turvafirmast tööd. Tal oli turvatöötajale vajalik kvalifikatsioon, kuid firma töötaja teatas talle, et romisid tööle ei võeta. Mees esitas kaebuse tööinspeksioonile, mis kontrollis Ungari mittediskrimineerimise sätete järgimist. Menetluse käigus tunnistas firma omanik diskrimineerimist ja avaldas kahetsust, kuid teatas, et firma kliendid ei soovi romidest turvatöötajaid. Tööinspeksioon trahvis firmat 100 000 forintiga (400 eurot). Mees esitas firma vastu ka eraldi kaebuse mitterahalise kahju hüvitamiseks vastavalt töökoodeksile ja võrdse kohtlemise seadusele. Teda aitas rahvusvähemuste õiguskaitse büroo. Töökohtu 2004. aasta oktoobri otsus kinnitas, et hagejat oli tema rahvusliku päritolu tõttu otseselt diskrimineeritud, ja määras talle kahjutasuks 500 000 Ungari forintit (2000 eurot). Äriühingu omanik, kes kohtus otsest diskrimineerimist tunnistas, kaebas edasi, kuid töövaidluskomisjon ja järgmise astme kohus jätsid 2005. aasta mais otsuse jõusse.³¹

Kaudseks diskrimineerimiseks peetakse seda, kui esmapilgul ilmselt neutraalne säte, kriteerium või toimimisviis on oma tulemuste poolest diskrimineeriv, s.t keelatud aluste tunnustele vastav isik või inimeste rühm on teistega võrreldes asetatud

³⁰ Võrdsus ja mittediskrimineerimine. Aastaaruanne 2006. Euroopa Komisjon. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektooraat.

³¹ Võrdsus ja mittediskrimineerimine. Aastaaruanne 2006. Euroopa Komisjon. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektooraat.

ebasoodsamasse olukorda ja see pole objektiivselt põhjendatav mingi seadusliku eesmärgiga ning selle saavutamise vahendite asjakohasuse ja vajalikkusega.

Näide

Kaasuses *Tadao Maruko v Veranstaltungsort der Deutschen Bühnen*³² ei saanud samasoolise kooselu partner peale oma kaaslaste surma toitjakaotushüvitist. Samal ajal oli üleelanud abikaasale³³ selline hüvitis ette nähtud. Euroopa Kohus analüüsis, et samasooliste registreeritud partnerlus on järjest rohkem abielu tunnustega. Kohus ütles, et siseriikliku kohtu ülesanne on lõplikult defineerida, kas samasoolise kooselu partner ja abikaasad on omavahel võrreldavad toitjakaotushüvitise aspektist. Kui nimetatud grupid on võrreldavad, on toitjakaotushüvitise mittemaksmine üleelanud samasoolise kooselu partnerile otsene diskrimineerimine seksuaalse sättumuse alusel.

Kaudset diskrimineerimist võib tuvastada statistilise tõendusmaterjaliga, aga ka nn teeseldud olukorra abil (näiteks võib järelevalveorgan kontrollida diskrimineeriva personalipoliitika olemasolu eri rahvusele viitavate perekonnanimedega elulookirjelduste esitamise tööle kandideerimisel. Kui töövestlusele ei kutsuta võõrnimedega kandidaate, võib seda pidada diskrimineerimiseks jms). Meetodi rakendamise kohta saab põhjalikumalt lugeda ingliskeelsest käsiraamatust "Proving Discrimination Cases – the Role of Situation Testing"³⁴.

³² C-267/06. *Tadao Maruko v Veranstaltungsort der Deutschen Bühnen*, 1. April 2008. Compilation of case law on the equality of treatment between women and men and non-discrimination in the European Union. Third edition. European Commission, 2009. Lk 594–596.

³³ *Üleelanud abikaasa* terminit kasutatakse juriidiliselt mõiste *lesk* tähistamiseks.

³⁴ *Proving Discrimination Cases – the Role of Situation Testing*. Migration Policy Group and the Swedish Centre For Equal Rights, 2009. http://www.migpolgroup.com/publications_detail.php?id=230

Näide Tšehhi Vabariigist

Teeseldud olukorras tehakse kindlaks diskrimineerimine rahvusliku päritolu tõttu.

2003. aastal taotles romi päritolu naine töökohta apteegis, kuid talle öeldi, et koht pole enam vaba. Mõni minut hiljem pakuti samas vanuses katseisikuna tegutsenud ja varjatud lindistusseadmega varustatud mitteromi päritolu naisele tööintervjuud, ja ehkki ta teatas, et tal puudub tööks vajalik koolitus ja kogemus, andis apteegi juhataja mõista, et ta võidakse tööle võtta. Hageja viis asja Tšehhi valitsusväliste organisatsioonide toel kohtusse. Praha Linnakohus mõistis hageja kasuks välja vabanduse ja mittemateriaalse kahju hüvitamise 50 000 Tšehhi krooni (1670 eurot) ulatuses. Apteeker vabandas ja maksis kahjutasu.³⁵

Institutsionaalne diskrimineerimine viitab ettevõttes või institutsioonis või kogukonnas rakendatavale praktikale või protseduuridele, mis on struktureeritud sel viisil, et neil on kalduvus anda diskrimineerivaid tulemusi. Institutsionaalne diskrimineerimine on sageli mittetahtlik. Juhul, kui see on tahtlik, on õigem kasutada terminit institutsionaliseeritud diskrimineerimine.

Sageli on organisatsioonides ja ettevõtetes välja kujunenud kindlad tökohad, kuhu kandideerivad ja kuhu võetakse kas teatud soost või siis teatud rahvusest töötajad, või on organisatsiooni kultuuris välja kujunenud põhimõtte edutada peamiselt teatud vanuses isikuid.

Näiteks on institutsionaliseeritud diskrimineerimine see, kui politseikooli astumise füüsilistel katsetel kehtestatakse naistele ja meestele ühesugused normid. Juhul kui selle varjatud eesmärk

³⁵ Võrdsus ja mittediskrimineerimine. Aastaaruanne 2006. Euroopa Komisjon. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat. Osakond G.4. : ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1984&langId=et

on suurendada õppeasutusse sissesaaivate poiste arvu, on tegemist institutsionaliseeritud diskrimineerimisega.³⁶

Näide kaudsest institutsionaalsest diskrimineerimisest tervishoiuasutustes³⁷

Üldiselt lubatakse haige kõrvale tema lähedasi inimesi, kellena aktsepteeritakse vaid bioloogilisi sugulasi ja abikaasat/elukaaslast. Kui haiglasse sattub üks pool samasoolisest paarist, siis teisel pole õigust viibida tema kõrval, kuna ta ei ole aktsepteeritud lähedasena samaväärselt kui heteroseksuaalses suhtes paaride puhul.³⁸

Institutsionaalseks diskrimineerimiseks võib näiteks lugeda seadusesätteid, mis on vastuolus põhiseadusliku diskrimineerimise keeluga ja millel puudub selleks objektiivne õiguspärane eesmärk. Näiteks tunnistas Tartu ringkonnakohus põhiseadusevastaseks ravikindlustuse seaduse (RaKS) sätte, mis välistab vähemalt 65-aastase kindlustatud isiku õiguse saada haigushüvitist kokku rohkem kui 90 kalendripäeva aastas, aga alla 65-aastastele kindlustatule võimaldab sama seadus maksta hüvitist 250 päeva eest aastas.

³⁶ Näiteks 2009. aastal võrdsustati Sisekaitseakadeemia politseikolledži Paikuse politseikooli katsetel nais- ja meeskandidaatidele esitatavad nõuded. Nii pidid kõik kandidaadid suruma rinnalt kangi, mille raskuseks oli 75 protsenti kehakaalust, sealjuures miinimumraskus trenaažööril oli 55 kilogrammi, sõltumata kandidaadi kehakaalust. Politseikolledži direktor Aivar Toompere sõnul oli otsus meeste ja naiste katsed võrdsustada tingitud osalt sellest, et viimastel aastatel on politseisse tööle asunud nii palju naisi, et mõnikord on raske patrulli segapaari leida, rääkimata patrullist, kus oleks kaks meest. Sama probleem esines ka Sisekaitseakadeemia päästekolledžis, kus 2009. aastal ei suutnud kehalisi katseid läbida ükski naissoost kandidaat. K. Leppik. Politseikool võrdsustas naised meestega. – Postimees 28.07.2009.

³⁷ Toodud näited on otseses vastuolus võrdse kohtlemise põhimõttega.

³⁸ LGBT inimeste ebavõrdne kohtlemine, lk 9.

http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/G_LBT-inimeste_20ebav_C3_B5rdne_20kohtlemine_20Eestis_1_.pdf

RaKSi eelnõu seletuskirjast tulenevalt on seadusandja soovinud vaidlustatud sättega kallutada üle 65-aastaseid isikuid oma töötamist piirama nende tervise säästmise huvides. Ringkonnakohtu hinnangul ei ole töötamise piiramine õiguspärane ega vajalik. Haigushüvitise mitteraksumine ei saa kallutada ratsionaalselt käituvat isikut töötamist vähendama.

Võimalik seadusandja eesmärk säästa ravikindlustuse vahendeid võib ringkonnakohtu hinnangul olla iseenesest õiguspärane, kuid vanemate inimeste erinev kohtlemine ei ole seejuures kooskõlas ravikindlustuse solidaarsuse põhimõttega ja Riigikohtu varasema praktikaga. Isiku vanus ja asjaolu, et talle tagatakse vanaduspensioni näol eksistentsiiniimum, ei saa õigustada haigushüvitise maksmise kestuse vähendamist.³⁹

Ühiskonna tasemel võib rääkida ka *süsteemsest ja struktuursesest*⁴⁰ *diskrimineerimisest*, kus pole võimalik määratleda aktiivset agenti – diskrimineerijat, vaid kus sisuliselt diskrimineerivat olukorda käsitletakse kui ühiskonna normaalset toimimist.

Struktuurne diskrimineerimine viitab väga keerukale ja komplekssele diskrimineerimise vormile, mis lähtub sügavalt juurdunud seisukohtadest, käsitlusviisidest, arvamustest ja väärtusotsustustest ja ideoloogiatest igas konkreetsetes ühiskonnas.

³⁹ Ringkonnakohus: Ravikindlustuse seadus kohtleb kindlustatuid alates 65. eluaastast ebavõrdselt. 29. oktoober 2010.
<http://www.kohus.ee/52184>

⁴⁰ Sotsiaalse struktuuri mõistega tähistatakse ühiskonnaliikmete jaotumist sotsiaalsesse ja demograafilistesse gruppidesse, nende gruppide olemust, suurust, majanduslikke, poliitilisi ja sotsiaalseid suhteid. Sotsiaalse struktuuri aluseks võivad olla demograafilised, etnilised, majanduslikud vms kriteeriumid. Ühiskonna sotsiaalne struktuur on inimeste kategooriate vaheliste domineerimissuhete süsteem.

Sotsiaalne struktuur ja seda alal hoidvad kultuur ning tavanormid määravad paljuski ära selle, mida oodatakse ühte või teise gruppi kuuluva inimese käitumiselt. Seejuures eeldatakse teatud omaduste olemasolu, mida omistatakse inimesele näiteks tema rassi, rahvuslikku, etnilisse, soolisse või muusse sotsiaalsesse gruppi kuulumise tõttu. Sellised ootused piiravad inimeste vaba valikut ja on seetõttu diskrimineerivad.

Sotsialiseerumise käigus omandatakse kultuurimustreid ja käitumisnorme, mida ühiskonna poolt oodatakse, nende alusel kujuneb identiteet⁴¹ ja enesehinnang. Kuigi viimased on ajas muutuvad ja osaliselt muudetavad, määrab kehtiv isikute- ja rühmadevaheliste suhete süsteem ära selle, millise staatuse isik või isikute rühm omandab. Naiste ja meeste, laste ja vanade, enamus- ja vähemusrahvuste, tervete ja erivajadustega isikute erinevaid rolle, sotsiaalset seisundit ning nende majandusliku ja poliitilise võimu ulatust ühiskonnas mõjutavad arvamused ja ootused, mis õpitakse perekonnalt, sõpradelt, arvamusiidritelt, religioossetest ja kultuuriasutustest, koolist, töölt, reklaamidest ja meediast.

Kultuuri ja kogemuse kaudu internaliseeritud ja omaks võetud arusaamade kohaselt nähakse tegelikust normaalsena, muutumatuna ja tavalisena. Selliselt tekkinud ja sageli normaalseks ja enesestmõistetavaks peetav ebavõrdsus ohustab inimeste väärikust, nendevahelist võrdsust ja sotsiaalset õiglust. Teatud gruppide niisugune ebasoodsam kohtlemine jätkub seni, kuni seda ei teadvustata, ei märgata ega analüüsita.

Struktuurne, institutsionaalne diskrimineerimine on raskemini tuvastatav kui kellegi poolt toime pandud otsene või kaudne

⁴¹ Identiteet – inimese enda loodud/omaks võetud, suhteliselt püsiv, mõtestatud ja integreeritud nägemus iseendast, sh oma unikaalsetest omadustest ja kogemustest (personaalne identiteet) ning oma sotsiaalsetest suhetest ja kuulumisest sotsiaalsesse gruppidesse (sotsiaalne identiteet).

diskrimineerimine ja individuaalsete kaebustega ei saa olukorda parandada. Selleks et väljakujunenud ebavõrdsust vähendada (sest see just tingibki taas ja taas mingite gruppide ebasoodsama olukorra), rakendatakse positiivseid meetmeid ja ebavõrdsuse vähendamist erinevate poliitikameetmetega, sh võrdse kohtlemise edendamise kohustust.

Struktuurne diskrimineerimine ilmneb tööturul, kus naised ja vähemusrahvustesse kuuluvad töötajad on vähemtasustatud ja töötavad väheprestiižikatel kohtadel.

Struktuurse diskrimineerimise ilminguteks on ka see, kui madalama staatusega gruppidesse kuuluvad inimesed kogevad ebasoodsamat kohtlemist mitte ainult situatsioonides, kus diskrimineerimine juriidiliselt keelatud on (peamiselt seoses tööeluga), vaid igapäevaselt – väljendatuna kas halvustavates nimetustes, alandavas käitumises, vaba tahte allasurumises, sildistamises, süüdistamises, solvangutes, nendevastases vägivaldas jms, olgu siis teiste isikute või institutsioonide (nt meedia) poolt.

Nii institutsionaalne kui ka struktuurne diskrimineerimine on EL ja Eesti õiguses kaetud otsese ja kaudse diskrimineerimise mõistetega. Diskrimineerimisvastaste õigusnormide ja poliitika areng on tinginud *mitmese, mitmekordse ja lõikuva e. läbipõimiva diskrimineerimise* mõistete kasutuselevõtu. Need mõisted peegeldavad tähelepanekut, et iga füüsilise isiku identiteet on keerukas ja mitmetahuline.

Tema inimõigusi võidakse rikkuda mitmel erineval alusel – rahvuse, etnilise päritolu, soo, vanuse jms tõttu, mis kõik moodustavad oma osa tema identiteedist.

Mitmesest diskrimineerimisest räägitakse juhtudel, kui isiku õigusi piiratakse mitmel erineval diskrimineerimise alusel, mis teatud tingimustes võivad toimida samaaegselt (ristuv diskrimineerimine)

või üksteisest sõltumatult ning neil võib olla kumulatiivne efekt (mitmekordne ja kompleksne diskrimineerimine).⁴²

Isik võib diskrimineerimist ühes olukorras tunnetada näiteks vanuse, mõnes teises aga puude või usulise veendumuse alusel. Samuti võib isik, kes kuulub teatud vähemusrahvusesse, on naissoost ja liikumispuudega, tunda, et ühes situatsioonis on teda korraga kõigil alustel ebasoodsamalt koheldud. Nn lõikuva diskrimineerimise mõistega kirjeldatakse olukorda, kus isik tunneb, et diskrimineerimise alused on lahutamatu seotud ja üksteist mõjutavad. Mitmese diskrimineerimise analüüsimine on aidanud selgitada, kuidas diskrimineerimist tõlgendatakse. Näiteks homoseksuaalse orientatsiooniga mehed tõlgendavad tööelus juhtuvat diskrimineerimist nende homoseksuaalsuse tõttu, lesbid aga samalaadses situatsioonis nende naiseksolemise tõttu.⁴³

Mitmetes liikmesriikides tehtud uurimused näitavad, et ebaproportsionaalselt suur risk langeda seksuaalse ahistamise ohvriks on lahutatud ja lahku läinud, noortel, äsja tööturule tulnud ning reguleerimata või juhulike töölepingutega, aga ka mittetraditsiooniliste töödega tegelevatel, puuetega, lesbilistel ja rassilistest vähemustest pärit naistel. Ahistamise suhtes kergemini haavatavad on ka homoseksuaalsed ja noored mehed.⁴⁴

Kasutatavad terminid on siiski veel alles teoreetiliste käsitluste tasemel⁴⁵; ⁴⁶ ja nende juriidilist määratlust ei ole EL-i õigusest

⁴² Makkonen, T. Multiple, Compound and Intersectional Discrimination. Bringing the Experiences of the Most Marginalized to the Fore. Institute for Human Rights. Åbo Akademi University, 2002.

⁴³ Mustola, Kati & Vanhala, Anna 2004. Seksuaalivähemistöjä koskevan kyselyn tuloksia. ss. 30–57. Teoksessa Lehtonen, Jukka & Mustola, Kati (toim) "Eihän heterotkaan kerro..." Seksuaalisuuden ja sukupuolen rajankäyntiä työelämässä. ESR Tutkimukset ja selvitykset 2/04. Helsinki: Työministeriö.

⁴⁴ Kauppinen, K. Seksuaalinen häirintä.

⁴⁵ *Ibid.*

leida. Küll aga on nn võrdse kohtlemise direktiivide⁴⁷ preambulates rõhutatud vajadust silmas pidada soolise ebavõrdsuse aspekti muudel alustel toimuda võiva diskrimineerimise puhul, viidates, et naised kannatavad tihti mitmekordse diskrimineerimise all. Rõhutatakse, et erandid, mis on lubatud muudel alustel, ei tohi olla sooliselt diskrimineerivad (2000/78/EÜ art 6 lg 2). Vajadus lahendada mitmekordse diskrimineerimise probleem selle diskrimineerimisena määratlemise ja tõhusate õiguskaitsvahendite ettenägemise kaudu on Euroopa Ühenduse tasemel teadvustatud,^{48; 49} aga sellise diskrimineerimise õigusliku määratluse väljatöötamine seisab alles ees.

Diskrimineerimise olemuse mõistmiseks võib eristada nn *grupivälisest ja grupisisest diskrimineerimist*.⁵⁰ Isik võib tunda end

⁴⁶ Fredman, Sandra. (2005). Double trouble: Multiple Discrimination and EU law. European Anti-Discrimination Law. Review issue No. 2. p. 14, *ibid* p. 14.

⁴⁷ Nõukogu 29. juuni 2000. aasta direktiiv 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte, sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust (EÜT L 180, 19.7.2000, lk 22), 27. novembri 2000. aasta direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT L 303, 2.12.2000, lk 16).

⁴⁸ 2008. aasta Euroopa Komisjoni poolt menetlusse antud Nõukogu direktiivi eelnõu, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtet, sõltumata isikute usutunnistusest või veendumustest, puudest, vanusest või seksuaalsest sättumusest (KOM 2008) 426, lõplik; 2008/0140(CSN).

⁴⁹ Taani Inimõiguste Instituudi uurimisaruandes "Mitmekordse diskrimineerimise tõkestamine – praktika, poliitika ja õigusaktid" (Tackling Multiple Discrimination – Practices, policies and laws, European Commission report, 2007) rõhutatakse, et diskrimineerimise ja ebavõrdsuse likvideerimiseks tuleb leida toimivad lahendused mitmekordse diskrimineerimise vastu võitlemiseks. Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus, 2007. ISBN 978-92-79-06953-6; Burri, S. and Schiek, D. Multiple Discrimination in EU Law – Opportunities for legal responses to intersectional gender discrimination? The European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality, 2009.

⁵⁰ Makkonen, T. Multiple, Compound and Intersectional Discrimination. Bringing the Experiences of the Most Marginalized to the Fore. Institute for Human Rights. Åbo Akademi University, 2002.

diskrimineerituna ühiskonnas (näiteks kui romade hulka kuuluvat isikut), olles samal aja subordineeritud seisundis ja diskrimineeritud oma rühmas seetõttu, et kuulub rühma silmis vähemväärtuslikumasse gruppi (näiteks mustlaskogukonnas on naistele ette nähtud palju vähem õigusi kui meestele⁵¹). Samuti võib näiteks tuua mõne etnilise või usulise rühmituse, kus ollakse vaenulikult häälestatud seksuaalvähemuste suhtes. On tõdetud, et diskrimineerimise kogemus ei muuda *alati* rühma või mõnda selle liiget tundlikuks teistel alustel toimuva diskrimineerimise suhtes.⁵²

Õigusalasest kirjanduses ja formaaljuriidilisel lähenemisel keskendutakse tavaliselt *üksikjuhtumitele, sündmustele*, kus üht või mitut inimest on diskrimineeritud keelatud alustel. Sellistel juhtudel kasutatakse mõistet “diskrimineerimisvaidlus” ning analüüsitakse pretsedendiõigust. Mitmed uurijad⁵³ on seisukohal, et *sündmusekeskne* ehk formaaljuriidiline lähenemine üksikutele diskrimineerimisjuhtumitele või -sündmustele keelatud alustel ja määratletud valdkondades võib jätta tähelepanuta sellise kaudse diskrimineerimise, mis tuleneb struktuursetest, sotsiaalsetest, institutsionaalsetest või organisatsioonilistest protsessidest.

Protsessikeskne lähenemisviis püüab näha ja mõista diskrimineerimist selle ajaloolis-kultuurilises ja ühiskondlikus kontekstis, s.t protsessi(de)s, seoses millega on ebasoodsas olukorras olevad rühmad üldse tekkinud, mille poolest nad on jäänud kõrvale või allutatud domineerivate gruppide huvidele ja

⁵¹ Tali, M., Kollom, K., Velberg, M-L. Naised Eesti mustlaskogukondades. Uurimuse aruanne. Tallinn, 2007.

[http://213.184.49.171/est/HtmlPages/NaisedEestimustlaskogukondades_uuringurport/\\$file/Naised%20Eesti%20mustlaskogukondades_uuringuraport.pdf](http://213.184.49.171/est/HtmlPages/NaisedEestimustlaskogukondades_uuringurport/$file/Naised%20Eesti%20mustlaskogukondades_uuringuraport.pdf)

⁵² *Ibid.*

⁵³ Makkonen, T. Diskrimineerimise peamised põhjused, vormid ja tagajärjed. Viide: Benjamin Bowling, “Racial Harassment and the Process of Victimization”, *British Journal of Criminology*, 33(2), 1993.

kuidas on nad ühiskonnas marginaliseeritud, subordineeritud või tõrjutud.

1.5. Diskrimineerimist mõjutavad ideoloogiad⁵⁴

Mittediskrimineerimise põhimõte kuulub rahvusvahelisse tavaõigusse ning normidest, mis keelavad diskrimineerimise soo, rassi ja etnilise päritolu põhjal, ei ole lubatud eriti mingeid kõrvalekaldeid. Samas on just nendel alustel diskrimineerimist alalhoidvad ideoloogiad – rassism, etnotsentrism ja seksism väga sügavalt juurdunud ühiskonna ühisteadvusesse ja sotsiaalsesse tavadesse, väljendudes lisaks argielulisele käitumisele nii keeles kui ka kõnes. Keelel on otsene ideoloogiline mõju sotsiaalse reaalsuse mõistmisele. Keelel on oluline roll kogemuse ja identiteedi kujunemisel, reaalsuse konstrueerimisel.

Keelekasutus on sotsiaalse keskkonna ja kultuuri poolt määratud, üks osa nn sotsiaalsetest tavadest. Keel on tähenduste looja, tähenduste vahendaja ja edasikandja. Keelekasutus mõjutab valitsevaid identiteete ja sotsiaalseid suhteid peaaegu märkamatu.

Näiteks on diskursuse analüüsi⁵⁵ abil põhjalikult uuritud, kuidas keelekasutus peegeldab hoiakuid ja väärtushinnanguid just nn tundlike “tabuteemade” käsitlemisel ja ideoloogilisel suunamisel.⁵⁶

Rassism tähendab ideoloogiat (ideedekogumit, hinnanguid, mõtteid, väärtusi ja hoiakuid) ja/või käitumisviise, mille aluseks on

⁵⁴ Vaimne raamistik – keel, kontseptsioonid, kategooriad, metafoorid ja representeerimissüsteemid, mida eri klassid ja sotsiaalsed grupid kasutavad ühiskonnas toimuva mõtestamiseks, mõistmiseks ja mõistetavaks tegemiseks.

⁵⁵ Diskursuse analüüsiga uuritakse, kuidas keelelistes vahendites väljendub domineerimine ja mil viisil on väljendused sotsiaalselt prevaleerivate tundmuste ja ideoloogiate kandjad.

⁵⁶ Teun A. van Dijk. Ideoloogia. Multidistsiplinaarne käsitus. TÜ Kirjastus, 2005.

uskumus, et on olemas erinevad rassid või kultuurid, mida võib hinnata “kõrgemateks” ja “madalamateks”, samuti peetakse loomulikuks selle alusel tekkinud inimeste vaimset, sotsiaalset ja õiguslikku ebavõrdsust. Rassistlikud ideoloogiad on tänapäeval üha enam hakanud rõhutama kultuurilisi erinevusi bioloogiliste asemel, väites, et need erinevused moodustavad ületamatuid ja lepitamatuid piire gruppide vahel ja rõhutades “loomulikku vajadust” hoida erinevaid gruppe lahus. Kitsamas mõttes peetakse rassismiks teatud vaenulikke, kahjustavaid õpetusi, ettekujutusi ja hoiakuid ning nendest tulenevaid tegevusi.

Rassismiks nimetatakse ka uskumusi, praktikaid ja institutsioone, mis diskrimineerivad inimesi neile omistatava rassi alusel.

Tänapäeva teadus ei tunnista nii suuri geneetilisi erinevusi eri nahavärvusega ega soost isikute vahel, mis õigustaks hierarhilisi suhteid. Teadlaste ja õigusteadlaste hulgas on üldlevinud seisukoht, et on üks rass – inimrass. Geenid ei määra vahetult indiviidide ja kogu ühiskonna omadusi ning käitumist. Üha enam on teadvustatud kasutatavate kategooriate sotsiaalne konstrueerimine – mõistete ja nende tähenduse muutumine ajalooliste ja kultuuriliste tegurite mõjul.

Kuigi arvatakse, et rassism pole Eesti ühiskonnas oluline probleem, avaldub rassism ja ksenofoobia näiteks eestikeelsel internetilehtedel, kusjuures suurim agressiivsete kommentaaride osakaal oli 2000–2007 Delfis – 17% kommenteeritumate artiklite juurde jäetud arvamused sisaldas võõraviha⁵⁷. Näiteid rassistlikust keelekasutusest võib aga leida ka arvamusiidrite tekstidest. Eestile on ette heidetud ka meie romade olukorda – mustlaslaste paigutamist erikoolidesse.⁵⁸ EL-i kõigis

⁵⁷ Uuringuprojekt “Rassism ja ksenofoobia Eestis”. Justiitsministeerium, 2007.

⁵⁸ Rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise Euroopa komisjoni kolmas aruanne Eesti kohta, 2006.

liikmesriikides on tuvastatud romade diskrimineerimine juurdepääsul haridusele, eluasemele, tervishoiuteenustele ja tööturule.⁵⁹

Oma kultuuri käsitlemine normina ehk *etnotsentrism* tingib teiste rühmade kirjeldamise teistsugusena, vähemväärtuslikuna. *Etnotsentrism* on üks tugevamaid diskrimineerimise allikaid.

Eestis läbiviidud uuringu põhjal selgub, et venelaste poolt ebavõrdse kohtlemise tunnetamine on eestlaste omast märgatavalt kõrgem. Ebavõrdse kohtlemisena tajutakse üldist halvustavat suhtumist või nõuet rääkida emakeelest erinevat keelt. 8% eestlastest ja 23% venelastest kinnitab, et teda on rahvusliku päritolu tõttu ebavõrdsest koheldud. 32% venelastest ja 17% eestlastest oli küsitlusele eelnenud aasta (2007) jooksul olnud tunnistajaks kaaskodaniku ebavõrdsele kohtlemisele.⁶⁰

Seksism on mõtteviis, mille kohaselt üks või teine sugu on automaatselt võimekam, väärtuslikum või vähem väärtuslik kui vastassugu. Seksism väljendub poistele ja tüdrukutele, naistele ja meestele omistatavates ja neilt oodatavates stereotüüpsetes ja isiksust piiravates omadustes, oskustes ja rollides. Seksismi puhul on tegemist soolise diskrimineerimisega – inimest hinnatakse tema soolise kuuluvuse, mitte individuaalsete võimete põhjal. Keelekasutuses võib seksism ilmneda semantilise alavääristamisena.

Heteroseksismi kohaselt nähakse heteroseksuaalsust kui loomulikku, normaalset ja ideoloogiliselt ainukest ühiskonna poolt

<http://www.coe.ee/?op=body&id=203>

⁵⁹ Euroopa Liidu uuringu vähemuste ja diskrimineerimise kohta "EU MIDIS at a glance" ja mustlaste olukorda käsitleva raporti "Data in Focus Report 1 – The Roma" leiab aadressilt <http://fra.europa.eu/eu-midis/>

⁶⁰ Uuringuprojekt "Rassism ja ksenofoobia Eestis". Justiitsministeerium, 2007.

aktsepteeritavat seksuaalsuse vormi. Selle arusaama kohaselt peaksid kõik bioloogilised mehed käituma "õigel" mehelikul kombel ja tundma seksuaalset huvi ainult naiste ja nendega kooselu vastu. Kultuuri tasandil väljendub see haridussüsteemis, meedias, seadustes, keelekasutuses (omasooiharad vs vastassooiharad, ebaloomulik seksuaalne orientatsioon) ja avalikult geide ja lesbide heterodega võrdväarsuse eitamises. Psühholoogiliselt ilmneb see üksikisiku hirmus või vihas homoseksuaalsuse suhtes (homofobia), sellest vaikitakse, seda ei taheta kohata ega sellest rääkida. Hegemoonilise maskuliinsuse omaksvõtjate hulgas võib see viia vägivalvani mitte ainult homo- või biseksuaalsete poiste/meeste vastu, vaid ka nende meeste/poiste vastu, kes ei järgi normatiivset mehesust (nt heteroseksistlik kiusamine koolis).

Kõik nimetatud ideoloogiad püüavad toetuda nn loomulikule, looduse või jumala poolt määratud korrale. Lisaks on need ideoloogiad konstrueeritud vastandamise põhimõttel, kus eristatakse põhimõttekindlalt meie-nemad grupe (meie, eestlased, ja nemad, mitte-eestlased, mehelik on kõik see, mis pole naiselik...).

Ideoloogiaid iseloomustab ka vähemusrühmade või nn *teiste* käsitlemine homogeense rühmana, selle tähelepanuta jätmine, et nendesse kuuluvad isikud erinevad veel mitmete muude karakteristikute poolest.

On veel hulk nähtusi, mis tulenevad inimeste erinevatest hirmudest – ksenofoobia, homofobia, antisemitism, islamofobia, mis omakorda mõjutavad diskrimineerivaid hoiakuid ning käitumist. *Ksenofoobiaks* nimetatakse vaenulikku suhtumist isikutesse, kes on pärit muust riigist või kuuluvad teise etnilisse gruppi, samuti teistsugustesse traditsioonidesse ja kultuuridesse. *Homofobia* on kartus või põlgus lesbide ja geide suhtes, mis väljendub homovihas ja nende diskrimineerimises. *Antisemitism* tähendab vaenulikkust, eelarvamusi või diskrimineerimist juutide

või judaismi suhtes, *islamofobia* vaenulikkust, eelarvamusi või diskrimineerimist islami usku olevate inimeste suhtes.

1.6. Diskrimineeriva käitumise põhjused ja diskrimineerimine kui protsess

Diskrimineeriva käitumise skaala on lai, ulatudes narrimisest ja kiusamisest teistsuguste eluviiside halvustamise ja eiramise või koguni füüsilise vägivallani.

Suur osa diskrimineerimistest ei toimu siiski niivõrd isikute ja institutsioonide pahatahtlikkuse tõttu, kuivõrd pigem ükskõiksusest ja teadmatuses selle kohta, millised tagajärjed võivad olla otsustel, tegevustel või tegevusetusel, tavadel, organisatsioonides väljakujunenud praktikatel, avaldatud arvamustel ja kasutatud kõnekujuanditel.

Diskrimineerimise ja domineerimisega on tegemist enamasti siis, kui mõne isiku või rühma suhtes ollakse negatiivselt häälestatud, eelarvamuslikud, rakendatakse stereotüpiseerimist, marginaliseerimist, nähtamatuks tegemist, lapsikuna näitamist, trivialiseerimist jms võtteid.

Eelarvamuste puhul on tegemist arvamuse kujundamisega ilma eelnevate teadmisteta. Ka eelarvamusel omandatakse sotsialiseerumisprotsessi käigus ning neid on väga raske muuta või välja juurida. Eelarvamusel, ideed ja seisukohad, mis ühiskonnas on välja kujunenud mingite inimrühmade suhtes, on mõjutatud ajaloost, poliitikast, majanduslikest ja sotsiaalsetest struktuuridest. Eelarvamuslikud hoiakud on õpitud, suhteliselt püsivad positiivsed või negatiivsed hinnangud millegi või kellegi kohta, mis ei määra otseselt vastavat käitumist, on aga seotud omaksvõetud väärtustega.

Eelarvamuslikult suhtutakse sageli indiviidi ainuüksi seetõttu, millisesse gruppi ta kategoriseeritakse, omistades konkreetsele inimesele grupile omaseks peetavaid jooni. Eelarvamused on ka üldistused ja hinnangud terve grupi kohta ühe liikme käitumise põhjal. Üksik tähelepanek või individuaalne kogemus kujuneb eelarvamuseks eriti siis, kui seda toetavad kogukonnas kehtivad sotsiaalsed normid või teiste inimeste hoiakud⁶¹.

Eelarvamuste puhul on tegemist suhtumiste kogumiga, mis on välja kujunenud nähtavalt eristatavate inimgruppide (rahvus, sugu, usk, puue) suhtes, kellega puuduvad tihedad sotsiaalsed suhted, kelle suhtes ollakse suhteliselt negatiivselt häälestatud ja kellest ennast eristatakse.

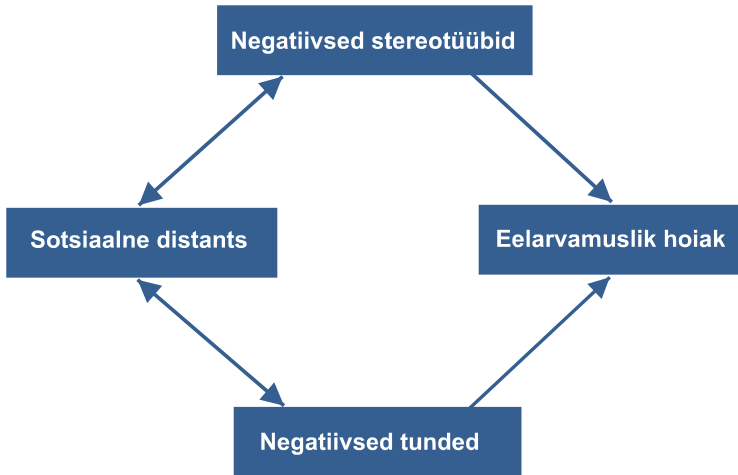
Isikul võivad küll olla eelarvamused, aga ta ei pruugi seetõttu käituda diskrimineerivalt. Nagu ka eelarvamustevabad inimesed võivad vähemusgruppidesse kuuluvaid isikuid ebavõrdset kohelda.

Seoses diskrimineerimisega kirjeldatakse eelarvamust kui mingit hoiakut, mis kujuneb stereotüüpide, individuaalsete negatiivsete tunnete ja gruppidevaheliste kontaktide puudumise vastastikuse mõju tulemusena.

Sotsiaalne distants tähistab gruppide sotsiaalset eraldatust. Kui sellele lisanduvad negatiivsed stereotüübid ja tunded, kujuneb eelarvamuslik hoiak ehk eelarvamus. Kõik faktorid ei pruugi ilmned korraga ja sama tugevusega, vaid võivad eri olukorras ja eri diskrimineerimise aluse puhul olla eri tugevusega.⁶²

⁶¹ Gruppidevahelise (sh rahvuste) suhtluse ja kontaktide uuringutes on tõendamist leidnud tugev seos gruppidevahelise suhtluse tiheduse ning positiivsete ja negatiivsete hoiakute (stereotüüpide) vahel, suhtluskogemused erinevate rahvuste esindajate vahel soodustavad positiivse hoiaku tekkimist, samas kui positiivne eelhoiak soodustab omakorda kontaktide tekkimist.

⁶² *Ibid.*



Joonis 1. Eelarvamusi kujundavad faktorid⁶³

Eelarvamusel viivad sageli ühiskonnas diskrimineerimisele ja diskrimineerimine omakorda tugevdab ühiskonnas valitsevaid eelarvamusi. Mõlemad on seotud *stereotüpiseerimisega* – inimrühmade kategooriate liigse üldistamisega. Paljud vähemusgrupid (etnilised, religioossed, soolised ja teised sotsiaalsed kategooriad) on ühiskonnas stereotüpiseeritud. Stereotüüp on kujutlus, kus üks karakteristikute kogum (kas positiivne või negatiivne) omistatakse tervele grupile. Stereotüüpidesse takerdumine toidab eelarvamusi ja takistab nägemast teisi inimesi isiksustena. Diskrimineerimise oht on alati, kui üksikindiviidi kohta tehakse mingi otsus tema grupikuuluvuse alusel. Diskrimineerivad stereotüübid on püsivad, neid ei kalduta kummutama ei loogiliste arutelude ega tõenditega; stereotüübid on väärtuselise, peamiselt negatiivse varjundiga, sügavalt juurdunud –

⁶³ Makkonen, T. Diskrimineerimise peamised põhjused, vormid ja tagajärjed. International Organization for Migration (IOM), 2007.

inimesed ei märka nende olemasolu ega seda, kuidas nad mõjutavad taju ja tegevusi; stereotüübid on ebatäpsed, lihtsustatud ja liigselt üldistavad.

Stereotüüp ei ole ainult isiklik eelarvamus – see on kultuuri osa, mida antakse edasi ühelt põlvkonnalt teisele kui vahendit, mille abil alal hoida olemasolevaid võimusuhteid.

Tavaliselt on sellel grupil, kes eelarvamusi ja stereotüüpe alal hoiab, ühiskonnas parem sotsiaalne positsioon. Seega on stereotüübid ideoloogilised – ideede võim kaitseb sotsiaalseid huve. Stereotüüpidega manipuleerimine võimaldab mõjutada inimeste hoiakuid mingite gruppide suhtes.⁶⁴ Kehtivad stereotüübid orienteerivad vähemusgruppidesse kuuluvaid isikuid valima ka vastavaid elustrateegiaid, käitumisstiile, suhteid teistega ja on seega piiravateks nende vabale arengule.

Stigmatiseerimine ehk häbimärgistamine on tegevus, mille eesmärk on rõhutada inimesele iseloomulikku joont, mille tõttu ta erineb enamikust. Inimese nimetamine mustanahaliseks ja pilusilmseks, lombakaks või prillipapaks on negatiivse varjundiga ja diskrimineeriv. Nn nähtamatuks stigmaks on sageli kujunenud homoseksuaalsus, mille avalikustamine loob võimaluse neid isikuid stigmatiseerida, sildistada. Lesbile, geile või biseksuaalile omistatakse mingisugune omadus, iseloomujoon või käitumisviis puhtalt tema seksuaalse orientatsiooni alusel. Iseloomujooned, mida lesbidele, geidele ja biseksuaalidele omaseks peetakse, tulenevad sageli stereotüüpidest⁶⁵.

⁶⁴ Soolist ebavõrdsust taastoodetakse kehtivate stereotüüpidega, mis määravad ära naiselikkuse ja mehelikkuse, soole sobivad pere- ja ametirollid, naistele ja meestele sobivad tööd jms.

⁶⁵ Näiteks võib homoseksuaalsuse kohta tuua välja stereotüüpe, mis seostuvad soolise mittekonformsusega (näiteks see, et lesbid on mehelikud); stereotüüpe, mis seostuvad sotsiaalsete rollidega (lesbid, geid ja biseksuaalid

*Kui võetakse tsiviilpartnerlusseadus vastu, siis on kohe näha, et ma olen homo. Siis tulevad uued probleemid. See on jälle üks eristamise viis.*⁶⁶

Marginaliseerimine on protsess, mis viitab teatud inimgruppide eristamisele ja kõrvaletõrjumisele kogukonnas, organisatsioonis või terves ühiskonnas. Näiteks tipp-poliitikuist naisi marginaliseeritakse meedias sotsiaalsete hoiakute tekitamise kaudu, mis seavad kahtluse alla nende naiselikkuse, perekohustustega toimetuleku jms. Meedia negatiivsetes uudistes märgitakse kindlasti ära etniline päritolu, kui väärtegu on toime pandud domineerivasse gruppi mittekuuluva isiku poolt.

Nähtamatuks tegemine sarnaneb marginaliseerimisega, aga viitab sellele, kuidas grupe keeles, kõnes või kuvandites esitatakse. Põhimehhanismiks on näiteks see, et meedia esitab domineerivat enamust seotuna staatuse, prestiiži ja mõjuvõimuga, teisi grupe aga mitte, nagu need oleksidki nähtamatud.

Sotsiaalse tõrjutuse all mõeldakse heaolu vähenemise protsessi, mis tekitab ühiskondliku osalemise vähenemist, jõuetus- ja pettumistunde süvenemist ning ühiskonnaelust eemaldumist. Sotsiaalne tõrjutus väljendab sotsiaalse integratsiooni puudumist, ühiskonna liikmete suutmatust osaleda poliitilistes, majanduslikes ja sotsiaalsetes struktuurides. Sotsiaalse tõrjutuse mõiste ühendab paljusid erinevaid sotsiaalseid ja majanduslikke probleeme: vaesust, ebavõrdsust, ruumilist suletust ja tõrjutust,

on väidetavalt kõrvalekaldega ja rikuvad norme); stereotüüpe, mis seostuvad suhete ja seksuaalkäitumisega (geid on väidetavalt pedofiilsed ja neil on väga palju juhuslikke partnereid; lesbidel on väidetavalt alles väljakujunemata seksuaalsus); stereotüüpe, mis seostuvad homoseksuaalsuse põhjustega (homoseksuaalse poisi vanemad soovisid tütar, poisi elus puudus isakuju, seksuaalne väärkohtlemine...).

⁶⁶ Intervjuu uuringust GLBT-inimeste ebavõrdne kohtlemine Eestis. Uuringu lõpparuanne.

<http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumentid/V2ljaanded/Toimetised/2008/1.1.pdf>

diskrimineerimist, vähest sotsiaalset kapitali, usalduse defitsiiti, väärtushinnangute ja käitumismallide sobimatust, abitust avalike teenuste kasutamisel jne.⁶⁷

„Euroopa Liidus läbiviidud uurimuste andmetel on suurem tõenäosus osutada tõrjutuks mittestandardsetes elamistingimustes elaval eakal inimesel, vaimse või füüsilise puudega isikul, hariduseta noorukil, madala sissetulekuga perekonnast pärit naistel ning immigrantidel ja rahvusvähemustel. Sellesse nimekirja võib veel lisada väikese sissetulekuga üksikvanemad, pikaajalised töötud, homoseksuaalid, kodutud, vangid ja nende perekonnad.“⁶⁸

Peamised sotsiaalset tõrjutust mõjutavad sotsiaal-demograafilised faktorid: sugu (naistel on suurem sotsiaalse tõrjutuse risk), vanus (tõrjutus on iseloomulik eakamatele), rahvus (mitte-eestlaste sotsiaalse tõrjutuse risk on veerandi võrra kõrgem kui eestlastel) haridus (alg- ja põhiharidusega isikute sotsiaalse tõrjutuse risk on ligi kaks korda kõrgem kui kõrgharidusega isikutel).⁶⁹

1.7. Diskrimineerimise tasandid

Diskrimineerimine on *protsess või protsesside kogum*, millega inimesed paigutatakse teatud sotsiaalsesse kategooriasse, millel on ebavõrdsed õigused, ressursid, võimalused ja võim.

⁶⁷ Eurostati koostatud mitmemõõtmelise sotsiaalse tõrjutuse indeks sisaldab tunnuseid, mis väljendavad (1) rahalisi raskusi toimetulekul, (2) põhivajaduste rahuldamatust, (3) keskmiselt halvemaid elamistingimusi, (4) vajalike kestuskaupade puudust, (5) halba tervislikku seisundit, (6) ebapiisavaid sotsiaalseid kontakte ning üldist eluga rahulolematust.

Eurostat Recommendations on social exclusion and poverty statistics, Document CPS 98/31/2, (Luxembourg).1998

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/Annexes/tsdec210_esms_an6.pdf

⁶⁸ Low income and deprivation in an enlarged Europe. 2004.

<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2003/105/en/1/ef03105en.pdf>

⁶⁹ Low income and deprivation in an enlarged Europe. 2004.

<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2003/105/en/1/ef03105en.pdf>

Diskrimineerimine toimub ühiskonnas kolmel omavahel seotud tasandil – isikulisel ehk personaalsel, kultuurilisel⁷⁰ ja struktuursel.⁷¹ Diskrimineerimise olemust aitab mõista selle analüüsimine igal nimetatud tasandil.

Isikulisel tasandil ilmneb diskrimineerimine tihti vaid eelarvamusena, millest isegi ei olla teadlik. Eelarvamusel, negatiivsed hoiakud võivad olla kas väljendatud (nt “Ma ei ole küll rassist, aga...”) või väljendamatud, indiviidi siseveendumused, mida ta ei avalikusta, või hoopiski sügavalt omaksvõetud stereotüübid.



Joonis 2. Diskrimineerimise ja domineerimise koosmõju

⁷⁰ Kultuur – väärtuste, teadmiste, uskumuste, käitumisnormide, mõtlemistüüpide, stiilikaanonite jms ühiskonnaelu intellektuaalsust väljendavate nähtuste kogum, ühiskonnaelu eriomane korras, milles kajastub inimolemise ja -tegevuse kvalitatiivne erinevus mis tahes bioloogilisest eluvormist. Võib käsitada informatsioonisüsteemina, milles mittegeneetiliste vahenditega salvestatakse, säilitatakse ja edastatakse üksikisikult üksikisikule ja põlvkonnalt põlvkonnale ühiskondlikult sisukat kogemust.

⁷¹ Thompson, N. Promoting equality. Challenging discrimination and oppression. Second edition. PalgraveMacmillan, 2003.

Diskrimineerimise käsitlemine ainult indiviidi käitumisena jätab tähelepanuta laiema keskkonna – kultuurilised, sotsiaalsed ja majanduslikud faktorid.

Iga indiviid elab ja tegutseb mingis kultuurikeskkonnas. Tema omaksvõetud uskumused, väärtused, hoiakud ja tegevused peegeldavad valdavalt keskkonnapoolseid norme ja ootusi.

Kultuur on selline sotsiaalne tegur, mis kontrollib elulaadi, tähendusi, mida mingitele nähtustele omistatakse, peegeldades norme, käitumismustreid, mida põlvkonnalt põlvkonnale edasi antakse. Kultuurinähtuseks on meie-nemad eristamine, sh etnotsentrism. Keelel on kultuuris oluline roll.

Kultuur omakorda on mõjutatud makrotasandist – ühiskonna struktuurist – sotsiaalsetest, poliitilistest ja majanduslikest ühiskonnakorralduse aspektidest.

Sellest, millised sotsiaalsed grupid on eristatavad, kuidas jaguneb formaalne ja mitteformaalne võim ning ressursid. Struktuurne tasand peegeldab võimu rakendamise sotsiaalseid praktikaid.

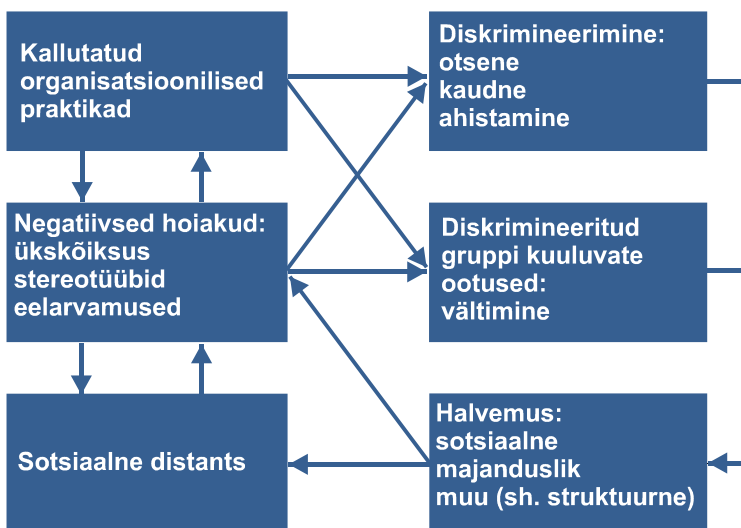
Tabel 1. Diskrimineerimise ja domineerimise analüüsimise aspektid

Suhete analüüsitasand	Suhete tüüp	Uuritavad tunnused
Makrotasand. Suhete tüüp: domineeriv grupp ja vähemusgrupp, Isiksus ja ühiskond (riik)	Ühiskondlikud (seadus)normid ja sotsiaalsed institutsioonid (haridus, tööturg, poliitikad)	Müüdid, ideoloogiad, ettekujutused ja teadmised erinevatest rahvustest, migrantidest, lastest ja vanemaelistest, puuetega inimestest, erinevatest veendumustest ja seksuaalsetest orientatsioonidest
Mesotasand. Suhete tüüp: grupp-grupp (suhted erinevate sotsiaalsete gruppide vahel)	Gruppidevahelised, nt organisatsioonis, kogukonnas, meedias	Rahvuslikud, vanuselised, soolised jms stereotüübid
Mikrotasand. Suhted: isiksus-isiksus	Isiksustevahelised	Hoiakud, stereotüüpsed eelarvamused ühte või teise vähemus- või soogruppi kuuluvate isikute suhtes
Isiksuse tasand. Suhted: mina kui indiviid – kui grupi esindaja	Suhtumine iseendasse	Indiviidi identiteet, grupiidentiteet

1.8. Diskrimineerimise mõjud

Indiviidi tasemel võib diskrimineerimine põhjustada elujärje halvenemise ahelreaktsiooni. Pikad tööotsingud, töökoha mittedaamine, alatasustamine, ükskõiksuse ilmingud või vaenulikud hoiakud võivad kuhjuda ja põhjustavad enesehinnangu languse. Madal enesehinnang piirab edasisi pingutusi, kõik halvemused hakkavad üksteist võimendama –

ebasoodus olukord ühes valdkonnas võib põhjustada ebasoodsa olukorra ka teistes. Kui sellised elujärje halvenemist mõjutavad protsessid leiavad aset pikema perioodi vältel ja laiemas ulatuses, siis satub inimene olukorda, kus negatiivsed hoiakud (k.a stereotüübid ja eelarvamused) grupi (nagu etnilised ja usulised vähemused) suhtes ja diskrimineerimise juhtumid selle liikmetega hakkavad üksteist võimendama. Sellist situatsiooni nimetatakse *diskrimineerimise nõiaringiks*⁷² või *diskrimineerimislõksuks*.



Joonis 3. Põhjuslikud seosed hoiakute, diskrimineerimise, sotsiaalse distantsi ja sotsiaal-majanduslike erinevuste vahel⁷³

⁷² Makkonen, T. Diskrimineerimise peamised põhjused, vormid ja tagajärjed. Lk 18.

⁷³ Makkonen, T. Equal in Law, Unequal in Fact. Racial and ethnic discrimination and the legal response thereto in Europe. Doctoral dissertation. University of Helsinki, 2010. Lk 64.

Diskrimineerimine viib aja jooksul gruppide ja inimeste vaheliste sotsiaal-majanduslike erinevusteni, seda eelkõige soo- ja etniliste gruppide lõikes. Avalikkus näeb erinevusi “normaalsetena”, tunnistusena vähemast väärtusest või muude vajalike omaduste puudumisest. Just sellest tuleneb “ohvri süüdistamise” fenomen – “nad ise ei taha...”. Tänu sellele võimenduvad olemasolevad stereotüübid, mis toetavad edasist diskrimineerimist jne. Inimgruppide vahelised sotsiaal-majanduslikud erinevused suurendavad sotsiaalset distantsi, kuna eri majanduslikesse ja sotsiaalsesse gruppidesse kuuluvatel inimestel on kalduvus vähem vabatahtlikult suhelda. Diskrimineerimislõks toimib takistamatult edasi.

Diskrimineerimine puudutab inimese identiteedi, enesemääratluse ja osalustunde kõige olulisemaid tahke. Diskrimineerimine tähendab indiviidile tema inimväärikuse eitamist, diskrimineerival käitumisel on alati negatiivne topeltmõju – ebavõrdse kohtlemisega võetakse ohvrilt mingi õigus, teenus või muu õigushüve, teisalt aga solvatakse tema identiteeti sotsiaalselt tasandilt.⁷⁴

Algselt ebaolulistena tunduvad ebavõrdse kohtlemise kogemused võivad jätta püsiva alaväärsustunde ja mõjutada inimese edaspidiseid valikuid. Diskrimineerimise tulemused on seotud võõrandumisega, tõrjutusega⁷⁵, radikalismi ja psüühilise heaolu puudumisega, mis võivad tingida psüühikahäireid. Eelarvamused ja ebasoodus kohtlemine mõjutavad inimese elu, tervist, majanduslikku olukorda. Kogetud eelarvamuste tõttu võib muutuda inimese minakäsitus, kujuneda välja negatiivne enesehinnang.

⁷⁴ Makkonen, T. Equal in Law, Unequal in Fact. Racial and ethnic discrimination and the legal response thereto in Europe. Doctoral dissertation. University of Helsinki, 2010.

⁷⁵ Sotsiaalne tõrjutus – seisund, mille puhul inimesed ei osale ühiskonna ressursijaotuses, võimusuhetes ega kultuurielus.

“...Sa tunned end nii tõrjutuna, et isegi ei tule selle peale, et abi otsida...”⁷⁶ Ahistamisest kui ühest diskrimineerimise vormist põhjustatud ärevus ja stress viivad tavaliselt ohvripoolse haiguspuhkuste võtmiseni, väiksema efektiivsuseni tööl või tööst loobumiseni, tööd otsitakse mujalt. Töölt lahkuma sundimise korral kannatavad töötajad ahistamise tagasiulatuvate tagajärgede all ning see kahjustab nii lühi- kui ka pikaajaliselt nende väljavaateid uut tööd leida. Kui töötajate tootlikkus/produktiivsus väheneb seetõttu, et inimesed peavad töötama õhkkonnas, kus ei arvestata nende väärkusega, on sellel otsene mõju ettevõtte majanduslikule efektiivsusele.

Üldine vaenulik suhtumine mõnda vähemusgruppi (organisatsioonis, meedias, avalikkuses jne), näiteks seksuaalvähemustesse, võib tingida sellesse gruppi kuuluvate inimeste hoidumise positsioonidest, kus nende sättumus satuks ebaterve ja halvustava tähelepanu alla. On leitud, et negatiivselt hinnatud või vähem võimu omavad grupiliikmed kipuvad valima kahe lahenduse vahel – nad kas aktsepteerivad grupi negatiivse sotsiaalse identiteedi või hülgavad oma grupiidentiteedi.⁷⁷

1.9. Milliseid strateegiaid valivad ohvrid diskrimineerimisega toimetulekuks?

Nagu kõikidel inimestel, on ka diskrimineerimise ohvritel põhimõtteliselt kaks valikut: 1) muuta situatsioon paremaks (ülesandele suunatud toimetulek) ja 2) vähendada emotsionaalset pinget (emotsioonile suunatud toimetulek). Valikud on mõjutatud isiku enesehinnangust ja eneseusaldusest. Mida enesekindlam on

⁷⁶ Intervjuu diskrimineerimise ohvriga X. Võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine Eestis. Soolise võrdõiguslikkuse voliniku ettekanne. www.sm.ee/soolinevordoiguslikkus/.../Sotsiaalfoorum%2030.11.2007.ppt

⁷⁷ Makkonen, T. Equal in Law, Unequal in Fact. Racial and ethnic discrimination and the legal response thereto in Europe. Doctoral dissertation. University of Helsinki, 2010.

inimene, mida enam ta valdab vajalikku informatsiooni, seda tõenäolisem on, et ta valib toimetulekuviisi, mis on suunatud diskrimineeriva olukorra või juhtumi lahendamisele. Madalamat staatust, eristamist ja allutamist kogevad või kogenud inimesed püüavad eelkõige taastada ja tasakaalustada oma psühholoogilist heaolu. Levinumaks on nn *mahasalgamise* strateegia, kus juhtumit kirjeldatakse mingite muude terminitega, süüdistatakse iseennast või peetakse juhtunut normaalseks või ignoreeritakse seda. Sageli püütakse ka *vältida* selliseid situatsioone, kus võidakse ennast diskrimineerituna tunda, põhjendades seda "vaba tahtega". Äärmuslikuks valikuks on *enese eitamine*, loobumine mingist oma identiteedi tahust, et sarnaneda rohkem ühiskonna teiste liikmetega ja/või vastata enam ühiskonnas levinud ootustele. Stigmatiseerimise vältimiseks valitakse sageli situatsiooni ignoreerimine. Näiteks on Eesti kultuuris üpris tavaline, et alates teatud vanusest ei soovita teatada, et varjatakse oma usulisi veendumusi, samuti välditakse psüühikahäiretest rääkimist.⁷⁸ Tegelik sallimatus ja ükskõikne suhtumine sunnib inimesi varjama oma seksuaalset orientatsiooni. Vältimise ja enese eitamise strateegia viivad tegelikkuses diskrimineerimise eesmärgini ning põlistavad ebasoodsama positsiooni. Diskrimineerimise puhul ongi tegemist alati eristamise ja teatud valikuvõimaluste piiramisega, sõnumiga ohvri erinevusest ja vähemast väärtusest.⁷⁹

Kui isik sisendab endale kujutluse iseendast kui vähemväärtuslikust isikust, kuna ta on kogenud diskrimineerivaid olukordi näiteks tööle värbamisel ning loobub edasisest töötamisest, loobudes ka ühtlasi osast oma identiteedist, siis diskrimineerimise üks põhiline eesmärk – lülitada ühiskonnast välja erinevused – ongi saavutatud.

⁷⁸ Eurobarometer. Mental well-being, 2006.

⁷⁹ Makkonen: *Syrjinnän vastainen käsikirja* 2003, s. 19–20.



2. SEADUSTE OSA DISKRIMINEERIMISE VÄHENDAMISEL

Tsiviliseeritud ühiskonnas lepitakse isikute õigustes ja vabadustes, kohustustes ja vastutustes kokku teatud normide alusel. Suur osa normidest on sätestatud seadustes, mis määravad ära riigi ja kodaniku/elaniku ja isikutevahelised suhted ning käitumishormid. Kuigi inimesed oma argielus ei pruugi seda igapäevaselt teadvustada, on just seadustega tagatud neile teatud kindlad õigused ja vabadused ning pandud ka teatud kohustused. Seaduste kehtestamise eesmärk on kaitsta inimeste õigusi ning määrata nende õiguste tagamise viisid.

Üheks seaduslikuks keeluks on keeld piirata ebarelevantsel alusel inimestel kasutada ja rakendada oma õigusi, vabadusi ja kohustusi ehk diskrimineerimise keeld. Seadustes sätestatud norme peetakse üheks tähtsamaks kui mitte kõige olulisemaks diskrimineerimisvastaseks vahendiks. Sama on oluline ka seadusnormide ellurakendamine, mis loob inimestele kindluse, et

nende õigused on tagatud ja nad elavad stabiilses, demokraatlikus ja tsiviliseeritud ühiskonnas. Eesti riigikohus on märkinud, et “põhiseadus ja sellega kooskõlas olevad seadused ja muud õigusaktid on määratud looma korrapära ja stabiilsust ühiskonnas. Selle kaudu luuakse kindel ja püsiv alus põhiõiguste ja vabaduste seaduspäraseks kasutamiseks ning kujuneb õiguskindlus kui sotsiaalne väärtus”.⁸⁰

2.1. Diskrimineerimise keeld rahvusvahelistes õigusaktides

Eesti on ratifitseerinud mitmeid rahvusvahelisi dokumente ja lepinguid, millega on võtnud kohustuse tagada kõikide inimõiguste, sh õiguse võrdsele kohtlemisele ja mittediskrimineerimisele, kaitstus. Põhjalik ülevaade inimõiguste rahvusvahelistest õigusinstrumentidest ja näitlikest kaasustest on avaldatud õppematerjalis diskrimineerimisvastase regulatsiooni kohta⁸¹, ülevaadet rahvusvahelistest inimõigustest ja nende kaitsest sisaldab eesti keeles ilmunud käsiraamat⁸².

Tabelis 2 on toodud lühiülevaade Eestile õiguslikult siduvatest rahvusvahelistes lepetes toodud keelatud diskrimineerimise alustest, nende aluste loetelu avatusest või suletusest ja inimõiguste valdkondadest, milles võrdse kohtlemise norm kehtib.

⁸⁰ RKPJKo (III-4/1-5/94).

⁸¹ Makkonen, T. Mittediskrimineerimise põhimõtte rahvusvahelistes inimõigustes ja EL-i õiguses, 2007.

www.iom.fi/.../EE_Principle_of_Non_Discrimination.pdf

⁸² Hanski, R., Suksi, M. (toim) ja Sepper, M.-L., Erne, J., Lindpere, H. (eestikeelse väljaande toim). Rahvusvahelised inimõigused ja nende kaitse. Sissejuhatav käsiraamat. Turu Ülikool, 2001.

Tabel 2. Võrdse kohtlemise põhimõtte ja diskrimineerimise keeld Eestile siduvas rahvusvahelises õiguses

Inimõiguste- alased lepingud	Keelatud diskrimineerimise alused	Suletud või avatud diskrimineeri misaluste kataloog	Õigused, valdkond, olukorrad ⁸³
1	2	3	4
ÜRO inimõiguste üld- deklaratsiooni artikkel 2 ⁸⁴	Rass, keel, nahavärvus, sugu, usuline, poliitiline või muu veendumus, rahvuslik või sotsiaalne päritolu, varanduslik, seisuslik või muu seisund	Avatud	Kõik valdkonnad, mida peetakse inimõigusteks ja põhi- vabadusteks
ÜRO kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvus- vaheline pakt KPÖP) art 2 RTII, 30.04.1993, 10/11, 11	Rass, nahavärvus, sugu, keel, usutunnistus, poliitilised või muud tõekspidamised, rahvuslik või sotsiaalne päritolu, varanduslik seisund, sünd või mõni muu asjaolu	Avatud	Paktis sätestatud õigused

⁸³ Rahvusvahelise õiguse aktid üldjuhul ei sisalda autonoomset võrdsusõigust, sest reeglina kohaldub võrdsusõigus koostoimes teiste konventsioonides sätestatud õigustega. Autonoomseks võrdsusõiguseks võib lugeda kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artiklis 26 (nimetatud artikkel nõuab, et isikuid koheldakse avaliku võimu poolt võrdselt, sealjuures on vaja tagada ka faktiline võrdsus). ÜRO Inimõiguste Komitee kommentaar 18: ebavõrdne kohtlemine:

[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/3888b0541f8501c9c12563ed004b8d0e?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/3888b0541f8501c9c12563ed004b8d0e?Opendocument)

⁸⁴ <http://web.archive.org/web/20010517155436/www.humanrights.ee/est/decl/text.htm>

1	2	3	4
ÜRO majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt, art 2 ⁸⁵	Rass, nahavärvus, sugu, keel, religioon, poliitilised või muud tõekspidamised, rahvuslik või sotsiaalne päritolu, varanduslik seisund, sünd või mõni muu asjaolu	Avatud	Paktis nimetatud õigused: majanduslikud, sotsiaalsed ja kultuurialased õigused
ÜRO rahvusvaheline konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta ⁸⁶	Rass, nahavärvus, sugukondlik (põlvnemine), rahvuslik või etniline päritolu	Suletud	Poliitika, majandus-, sotsiaalsed, kultuuri- või mis tahes muu ühiskondliku elu valdkond
ÜRO konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta ⁸⁷	Sugu	Suletud	Kõik inimõigused ja põhi- vabadused kõigis valdkondades
Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon, art 14 ⁸⁸	Sugu, rass, nahavärvus, keel, usutunnistus, poliitilised või muud veendumused, rahvuslik või sot-	Avatud	Konventsiooni põhitekstis või lisaprotokollides kajastatud õigused ja vabadused

⁸⁵ Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt. RT II 1993, 10, 13.

⁸⁶ Rahvusvaheline konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta. RT II 1995, 5, 30.

⁸⁷ Konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta. RT II 1995, 5, 31.

⁸⁸ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. RT II 1996, 11, 34; RT II 2000, 11, 57.

	siaalne päritolu, rahvusvähemusse kuuluvus, varanduslik, sünni- või muu seisund		
1	2	3	3
Euroopa Liidu põhiõiguste harta III peatükk, art 21 ⁸⁹	Sugu, rass, nahavärvus, etniline või sotsiaalne päritolu, geneetilised omadused, keel, usutunnistus või veendumused, poliitilised või muud arvamused, rahvusvähemusse kuulumine, varaline seisund, sünnipära, puue, vanus või seksuaalne sättumus	Suletud	Keelatud on igasugune diskrimineerimine põhiõiguste kasutamisel
ÜRO lapse õiguste konventsioon art 2 ⁹⁰	Lapse või tema vanema või seadusliku hooldaja rass, nahavärv, sugu, keel, usutunnistus, poliitilised või muud veendumused, kodakondsus, etniline või sotsiaalne päritolu, varanduslik seisund, puue või sünnipära või muud tingimused	Avatud	Alla 18-aastaste konventsiooni ga sätestatud õigused ja vabadused
Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalhartas	Rass, nahavärvus, sugu, keel, usutunnistus, poliitilised või muud veendumused,	Avatud	Hartas nimetatud sotsiaalsed õigused

⁸⁹ <http://www.zone.ee/amuhing/arhiiv2002/harta.htm>

⁹⁰ Lapse õiguste konventsioon. RT II 1996, 16, 56.

	rahvuslik või sotsiaalne päritolu, tervis, kuulumine rahvusvähemusse, sünnipära või muu selline tegur		
1	2	3	4
ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon. Artikkel 5. Võrdsus ja mittediskrimineerimine	Isikuid, kellel on pikaajaline füüsiline, vaimne, intellektuaalne või meeleline vaegus, mis võib koostoimel erinevate takistustega tõkestada nende täielikku ja tõhusat osalemist ühiskonnaelus teistega võrdsetel alustel	Suletud	Ühiskonnaelus osalemine

Diskrimineerimise kontseptsioon õigusnormides on suhteliselt lai, viidates õigusvastaste vahetegemiste tulemusel tekkivatele faktilistele olukordadele ja hõlmates nii tahtlikku kui ka tahtmatut käitumist (tegevust või tegevusetust), millel on diskrimineeriv mõju.⁹¹

Seetõttu on riikidel ka kohustus luua võrdseid võimalusi ja/või vähendada ebavõrdsust selleks, et vähendada või kõrvaldada tingimusi, mis põhjustavad keelatud diskrimineerimist või aitavad seda põlistada.

Lisaks tabelis toodud õigusaktidele on oluline juhtida tähelepanu sellele, et vähemusrühmade osalemisvõimalusi avalikus elus ja tööturul tagatakse ka muude õiguslike ja poliitiliste meetmetega. Näiteks Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni töö- ja kutsealast

⁹¹ Tomei, Manuela (2003). Discrimination and equality at work: A review of the concepts. *International Labour Review*, 142 (203), 401–418.

diskrimineerimist käsitlev konventsioon nr 111 kohustab liitunud liikmesriike ellu viima poliitikat, mis edendab võrdseid võimalusi ja võrdset kohtlemist tööl ja kutsealal ning on suunatud diskrimineerimise kaotamisele.⁹²

ÜRO poolt 20.12.1993 vastu võetud puuetega isikute võimaluste võrdsustamise standardsed reeglid pole küll õiguslikult siduvad, aga sätestavad võrdsete võimaluste rakendamise eeldustegurid, nagu teadlikkuse tõstmine, tervishoiu- ja tugiteenuste pakkumine ning samuti loetlevad olulisimad alad, kus kõigi ühiskonnaliikmete võrdsus peaks olema saavutatud (näiteks ligipääs teenustele, haridus, töö, kultuur, pereelu jne)⁹³

Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee on aga 2004. a vastu võtnud soovitusel vaimse tervise häiretega isikute inimõiguste ja inimväärikuse kaitse kohta ning selle selgitava memorandumi.⁹⁴

Euroopa Nõukogu rahvusvähemuste kaitse konventsioon⁹⁵ seab aga üldnõuded rahvusvähemuste lõimumisele, pidades silmas eesmärki, et rahvusvähemustesse kuuluvatel ühiskonnaliikmetel oleksid põlisrahvaste esindajatega võrdsed võimalused osalemiseks ühiskonnaelus ja tööturul. Konventsioonis sätestatud kohustuste täitmist jälgitakse regulaarselt.⁹⁶

⁹² Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni töö- ja kutsealast diskrimineerimist käsitleva konventsiooni (nr 111) ratifitseerimise seadus. RT II, 2005, 17, 51.

⁹³ The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities. New York: United Nations; 1993.

<http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissre00.htm>

⁹⁴ Recommendation No.REC(2004)10 Of the Committee of Ministers to Member States concerning the protection of human rights and dignity of persons with mental disorder and its Explanatory Memorandum. Council of Europe. Committee of Ministers. 22.09.2004.

([http://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts_and_documents/Rec\(2004\)10_e.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts_and_documents/Rec(2004)10_e.pdf)) .

⁹⁵ Vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni ratifitseerimise seadus. RT II, 1996, 40, 154.

⁹⁶ Vt "Rahvusvähemuste kaitse raamkonventsioon ja selgitused".

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/1_atglance/PDF_Text_FCNM_e_t.pdf

2.2. Diskrimineerimise keeld Eestis seadustes

Põhimõte, et kõik inimesed on seaduse ees võrdsed ning kõigil on võrdne õigus seaduse kaitsele, on siseriiklikult kaitstud eelkõige põhiseadusega. PS § 12 sätestab nii üldise võrdsuspõhiõiguse kui ka diskrimineerimise keelu: "Kõik on seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu."⁹⁷ Kuigi põhiseaduse kommentaaride⁹⁸ põhjal võiks diskrimineerimisaluste loetelu pidada ammendavaks, on mitmed juristid ja riigikohus⁹⁹ väljendit "muude asjaolude tõttu" tõlgendanud diskrimineerimisaluste loetelu avatusena. Näiteks muude asjaolude hulka, mis PS § 12 lg 1 lauses 2 pole *expressis verbis* nimetatud, võiks kuuluda ka puue, seksuaalne sättumus ja vanus.

Sama paragrahvi kolmandas lauses, millega keelatakse rahvuslik, rassiline, usuline või poliitiline vihkamine ning vägivalda ja diskrimineerimise õhutamine, on loetletud alused suletud. Põhiseaduslik keeld õhutada vihkamist, vägivalda ja diskrimineerimist erinevate ühiskonnakihtide vahel (§ 12) lisab indiviidi põhiõiguste kaitsmisele sotsiaalse mõõtme, jättes ühiskonnakihtide määratlemise avatuks. Isikute subjektiivseks õiguseks on ka PS §-s 19 sõnastatud igaühe õigus vabale eneseteostusele. Sisuliselt on tegemist üldist vabadusõigust sätestava normiga, milles puudub otseselt väljendatud või konkretiseeritud õiguse sisu. Kuigi Riigikohus pole eneseteostust defineerinud, siis normi kohtuliku rakendamise praktika näitab seda, et õigus vabale eneseteostusele hõlmab väga erinevaid

⁹⁷ Eesti Vabariigi põhiseadus. RT 1992, 26, 349; RT I 2003, 29, 174.

⁹⁸ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine täiendatud väljaanne. Juura, 2008, § 12, kamm 3.1.8., lk 144.

⁹⁹ Võrdse kohtlemise ja diskrimineerimise alased kaasused Eesti Vabariigi riigikohtu praktikas. www.riigikohus.ee

õigusi. Rait Maruste on eneseteostusvabadust nimetanud vabaduseks “ise otsustada, mida teha või mida tegemata jätta ning kuidas oma elu kujundada ja ennast teostada”.¹⁰⁰ See tähendab ka õigust ennast määratleda just sellisena, nagu seda soovitakse ja tahetakse ning end ka sellisena teistele inimestele esitleda. Õigus vabale eneseteostusele on isiku arengu, tema enesemääratlemise ning väärikuse väljakujunemise eelduseks ja tingimuseks, see on õigus oma kordumatule isiksusele ning seda ei tohi piirata eelarvamused, stereotüüpsed ootused tema kui mingi sotsiaalse grupi esindaja suhtes jms. Samuti on PS §-s 19 öeldud, et igaüks peab oma õiguste ja vabaduste kasutamisel ning kohustuste täitmisel austama ja arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust.

Lisaks põhiseadusele on võrdse kohtlemise põhimõtted Eesti õiguskorras määratletud soolise võrdõiguslikkuse seaduse¹⁰¹ ja võrdse kohtlemise seadusega¹⁰². Nende seaduste vastuvõtmist on suurel määral mõjutanud ühinemine ÜRO konventsiooniga naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta¹⁰³ ja Eesti õiguse harmoneerimine EL-i õigusega. Lisaks soolise võrdõiguslikkuse seadusele ning võrdse kohtlemise seadusele sisaldab *expressis verbis* diskrimineerimise keeldu ka inimgeeniuringute seadus¹⁰⁴. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja võrdse kohtlemise seaduse normid moodustavad selgepiirilise osa töölepinguseaduses ja avaliku teenistuse seaduses. Kuigi muudes Eesti teisese õiguse aktides võrdse kohtlemise põhimõtte sõnaselget kajastamist ei leia, on sõnastatud põhimõtteid ja

¹⁰⁰ Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn, 2004.

¹⁰¹ Soolise võrdõiguslikkuse seadus. RT I, 2004, 27, 181; RT I 2009, 48, 323.

¹⁰² Võrdse kohtlemise seadus. RT I, 2008, 56, 315; RT I 2009, 48, 323.

¹⁰³ ÜRO konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta. RT II 1995, 5, 31.

¹⁰⁴ Inimgeeniuringute seadus. RT I 2000, 104, 685.

sätteid, mis võrdse kohtlemise normile toetuvad või eriseadustele viitavad.

Tabel 3. Võrdse kohtlemise normid ja diskrimineerimise keeld Eesti seadustes¹⁰⁵

Õigusakt	Sätetatud norm
1	2
EV põhiseadus	<p>§ 12 Kõigi võrdsus seaduse ees</p> <p>§ 12 Diskrimineerimise keeld rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu.</p> <p>§ 19 Indiviidi õigus vabale eneseteostusele ja teiste isikute õiguste austamine.</p>
Kommentaar	<p>Õigusloome võrdsuse põhimõttes väljendub sisulise võrdsuse idee: võrdsed tuleb kohelda võrdselt ja ebavõrdsed ebavõrdselt¹⁰⁶</p>
Soolise võrdõiguslikkuse seadus RT I, 21.04.2004, 27, 181	<p>Soolise diskrimineerimise keeld kõigis eluvaldkondades, soolise võrdõiguslikkuse edendamise kohustus era- ja avalikus sektoris</p>
Võrdse kohtlemise seadus RTI, 23.12.2008, 56, 315	<p>Diskrimineerimise keeld rassi, rahvuse, etnilise päritolu, vanuse, puude, usulise veendumuse, seksuaalse orientatsiooni, aga ka perekondlike kohustuste täitmise, sotsiaalse seisundi, töötajate huvide esindamise või töötajate ühingusse kuulumise, keeleoskuse või kaitsevæeteenistuse kohustuse alusel töövaldkonnas, rassilisel ja etnilisel alusel sotsiaalvaldkonnas, hariduses ja teenuste saamisel</p>

¹⁰⁵ Seisuga 10.10.2010.

¹⁰⁶ PSJVKo 21.01.2004 asjas nr 3-4-1-7-03 – RT III 2004, 5, 45.

1	2
<p>Karistusseadustik RT I 2001, 61, 364...2007, 45, 320</p>	<p>§ 152 (<i>Võrdõiguslikkuse rikkumine</i>) – võrdsusõiguse rikkumine eeldab seda, et rahvuse, rassi, nahavärvi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste veendumuste, varalise või sotsiaalse seisundi alusel eristatavate gruppide puhul ühe grupi (“meie”) liige eitab teise gruppi (“nemad”) kuuluvate isikute võrdväarsust esimese grupi liikmetega.</p> <p>KarS § 151 (<i>Sotsiaalse vaenu õhutamine</i>) koosseisu puhul seisneb koosseisupärane tegu mitte üksnes teise gruppi kuuluvate isikute võrdväarsuse eitamises, vaid ka teiste isikute sellele üleskutsumises.</p> <p>§ 153 diskrimineerimise keeld pärlusriskide alusel</p>
<p>Haldusmenetluse seadus RT I 2001, 58, 354</p>	<p>§ 3 lg 1 sätestab, et haldusmenetluses võib piirata isiku põhiõigusi ja -vabadusi ning tema muid subjektiivseid õigusi ainult seaduse alusel. HMS § 3 lg 2 kohaselt peab halduse õigusakt ja toiming olema kohane, vajalik ning proportsionaalne seatud eesmärgi suhtes. HMS § 4 lg 2 kohaselt tuleb kaalutusõigust teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve</p>
<p>Töölepinguseadus RTI, 21.01.2009, 5, 35</p>	<p>Diskrimineerimise keeld, töötajate kaitse diskrimineerimise eest, võrdse kohtlemise ja soolise võrdõiguslikkuse edendamine</p> <p>§ 3 (<i>Võrdse kohtlemise põhimõte</i>) – tööandja peab tagama töötajate kaitse diskrimineerimise eest, järgima võrdse kohtlemise põhimõtet ning edendama võrdõiguslikkust vastavalt võrdse kohtlemise seadusele ja soolise võrdõiguslikkuse seadusele</p> <p>§ 89 lg 4. Töölepingu erakorraline ülesütlemine tööandja poolt majanduslikel põhjustel: tööandja peab töölepingu ülesütlemisel arvestama võrdse kohtlemise põhimõtet</p> <p>§ 49¹ Tööandja kohustus järgida võrdse kohtlemise põhimõtet: tööandja peab tagama töölesoovija ja töötaja kaitse diskrimineerimise eest, samuti järgima võrdse kohtlemise põhimõtet vastavalt võrdse kohtlemise seadusele ja soolise võrdõiguslikkuse seadusele, arvestades käesolevas seaduses</p>

	sätetatud erisusi
1	2
Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadus RT I 2004, 19, 134	<p>Eestisse lähetatud töötajate õigus võrdsele kohtlemisele ja võrdsetele võimalustele</p> <p>§ 5 lõige 1 Lähetatud töötajale kohaldatavad Eestis kehtestatud töötingimused on järgmised: 1) tööaeg 2) puhkeaeg 3) vaba aeg sünnituseelseks läbivaatuseks 4) töötasu ja ületunnitöö hüvitamine 5) põhipuhkuse kestus 6) võrdne kohtlemine ja võrdsed võimalused</p>
Avaliku teenistuse seadus RT I 1995, 16, 228, RT I 2010, 7, 29	<p>ATS § 36¹ (<i>Õigus võrdsele kohtlemisele</i>) (1) Riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametiasutused peavad tagama isikute kaitse diskrimineerimise eest ning järgima võrdse kohtlemise põhimõtet vastavalt võrdse kohtlemise seadusele ja soolise võrdõiguslikkuse seadusele (2) Keelatud on teenistuja või teenistusse soovija diskrimineerimine soo, rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi, nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude, seksuaalse sättumuse, keeleoskuse, kaitseväeteenistuse kohustuse, perekonnaseisu, perekondlike kohustuste täitmise, sotsiaalse seisundi, teenistujate huvide esindamise või teenistujate ühingusse kuulumise tõttu. Ükskõik missuguse nimetatud tunnuse tõttu diskrimineerimise korral kohaldatakse võrdse kohtlemise seadust või soolise võrdõiguslikkuse seadust (3) Diskrimineerimiseks ei peeta erinevat kohtlemist keeleoskuse alusel, kui selline erinev kohtlemine on lubatud käesoleva seadusega või keeleseadusega</p>
EV lastekaitse seadus RT 1992, 28, 370	Õigus arengule

1	2
<p>Inimgeeniuuringute seadus RT I 2000, 104, 685</p>	<p>§ 25 lg 1 Inimese õiguste ja võimaluste piiramine või eeliste andmine lähtuvalt tema DNA ülesehitusest ja sellest johtuvatest pärilikkusriskidest on keelatud</p> <p>lg 2 Inimese diskrimineerimine geenidoonoris olemise või mitteolemise fakti põhjal on keelatud</p> <p>§ 26 (<i>Diskrimineerimine töösuhetes</i>)</p> <p>lg 1 Tööandjal on keelatud koguda geneetilisi isikuandmeid töötaja või töökoha taotleja kohta ning nõuda töötajalt või töökoha taotlejalt koeproovi või DNA kirjelduse andmist</p> <p>lg 2 Tööandjal on keelatud seada erineva pärilikkusriskiga inimestele diskrimineerivaid töö- ja palgatingimusi</p> <p>§ 27 (<i>Diskrimineerimine kindlustussuhetes</i>)</p> <p>lg 1 Kindlustusandjal on keelatud koguda geneetilisi isikuandmeid kindlustatu või kindlustuse taotleja kohta ning nõuda kindlustatult või kindlustuse taotlejalt koeproovi või DNA kirjelduse andmist</p> <p>lg 2 Kindlustusandjal on keelatud seada erineva pärilikkusriskiga inimestele erinevaid kindlustustingimusi, sealhulgas kehtestada soodustariife või määratleda kindlustusjuhtumit kitsendavalt</p>

2.3. Keelatud diskrimineerimise alused Euroopa Liidu õiguses

Keelatud diskrimineerimise aluste juriidilisi definitsioone ei ole välja töötatud. See pole diskrimineerimisjuhtude lahendamiseks ka oluline, sest inimene ise määrab oma identiteedi ja oletatava ebasoodsama kohtlemise aluse või põhjuse.

Siiski on edaspidi püütud avada nn keelatud diskrimineerimise aluste olemust ja enamlevinud eelarvamusi ning diskrimineerimise ilminguid nende puhul.

Sugu ja soolisuus

Sugu on ühiskonna baaskategooria, mille alusel jagatakse inimesed kahte kõige suuremasse sotsiaalsesse rühma.¹⁰⁷ Sugu kui ühiskonna põhikategooria mõjutab nii inimeste sisemaailma (väärtusi, hoiakuid, teadmisi) kui ka objektiivseid elutingimusi ja reaalselt käitumist.

Igale isikule omistatakse sookategooria alates sünnist vastavalt tema sootunnustele, millele toetub ka tema soolise identiteedi kujundamine/kujunemine. Sooline identiteet ja sotsialiseerimine loovad arusaama ühiskondlikult aktsepteeritud ja ootuspärasest soole kohasest käitumisest.

Kuigi näiliselt on sugu isiku ilmselge tunnus, ei tulene erinevused naiste ja meeste käitumises, sotsiaalsetes rollides, kohustustes, vastutustes ja võimalustes, muutumatutest bioloogilis-füsioloogilistest erinevustest, vaid on sotsiaalselt konstrueeritud.

See, mida ühes või teises kultuurikeskkonnas peetakse omaseks naistele, mida meestele ehk nn sotsiaalne sugupool (nn sotsiaal-psühholoogiline sugu), on oma olemuselt kokkuleppeline ja ideoloogiline, ajas ning kultuuris muutuv ja ühtlasi muudetav.

Ühe või teise soo esindatust, eeliseid, probleeme, vajadusi ja võimalusi vormib konkreetsetes ühiskonnas kehtiv soosüsteem

¹⁰⁷ Transseksuaalid on bioloogiliselt meessoost või naissoost isikud, kes ajendatuna vastuolust oma sookuuluvuse ja kujunenud identiteedi vahel, teevad läbi soovahetusoperatsiooni, muutes nii oma sootunnuseid ja sookuuluvust, kooskõlastades nii oma bioloogilise sookategooria ja sooidentiteedi. Transvestiidid, jäädes oma sookuuluvuse juurde, käituvad ja riietuvad aeg-ajalt vastassoole kohaselt; nad ületavad küll sugupoole piire, kuid nad ei vaheta oma sookategooriat jäädavalt.

(soorollid, soostereotüübid, sooideoloogia, soosuhted, sooline eraldatus ja kihistumine), mitte isiksuse vaba tahe. Sugu määrab ühiskonnas staatuse, mis on konstrueeritud läbi psühholoogiliste, kultuuriliste ja sotsiaalsete vahendite ning võimusuhte.

Näiteid

Eelarvamused ja stereotüübid	Diskrimineeriv praktika
<p><i>Naiste ja meeste töid ja rolle vastandavad stereotüübid – naine vastutab laste ja pere eest, mees on leivateenija</i></p>	<p><i>Raseduse või laste hooldamise tõttu pakutakse töötajale tähtajalist töölepingut, väiksemat palka või halvemal juhul otsustab tööandja töösuhte lõpetamise kasuks</i></p>

Rass, etniline päritolu ja nahavärvus

Mõiste “rass” on sotsiaalne konstruktsioon, arusaam, mida kasutatakse argikeeles märkimaks nähtavaid erinevusi inimeste vahel, samas kui need erinevused iseenesest on pigem tähtsusetud näiteks bioloogia ja geneetika seisukohast.

Rassi on tänapäeval määratleda raske, sest pole enam selliseid puhtaid rasse, mis põhineksid ainult füüsilise välimuse erinevustel. Tänapäeval on inimrassid tugevasti segunenud ning leidub palju üleminekuvorme. Heleda- või tumedanahalised, sini- ja pruunisilmsed inimesed võivad kuuluda näiteks nii negriidsesse kui europiidsesse rassi.

Üha enam tunnistatakse teaduslikku tõdemust, et saab rääkida ainult ühest rassist – inimrassist.

Rahvus ja/või etniline päritolu tähendab nii poliitilist ja juriidilist kuulumist riigi koosseisu (“rahvus” kui isiku olemasolev staatus) , kui ka ajaloolist või etnilist päritolu. “Rahvuslik päritolu” on seotud isiku minevikuga, viidates rahvuslikule tagapõhjale ja

kultuurilistele erinevustele. “Etniline päritolu” tähendab üksikisiku või isikute grupi kultuurilist, keelelist või usundilist päritolu.

Mõistel rassiline või etniline päritolu on laiem tähendus, kui mõistel rassiline või etniline grupp, sest grupp eeldab tegeliku kogukonna olemasolu. Etnilise kuuluvuse üheks põhielemendiks võib olla ka usutunnistus, mistõttu pole isikul lihtne eristada diskrimineerimist usutunnistuse järgi diskrimineerimisest etnilise päritolu järgi.

Rahvusgrupid erinevad niivõrd, kui võrd nad on säilitanud oma algse välimuse, tavad, keele ja päritolumaa perekonnanime. Siiski ei saa keegi väljastpoolt otsustada, millised isikud kuuluvad rassilisse või etnilisse gruppi: kui ei ole teistsugust põhjendust, määravad asjassepuutuvad isikud oma identiteedi¹⁰⁸ ise.

Ka keelelisi vähemusgrupe, millede liikmed on üksteisega peale keele muul olulisel viisil kultuuriliselt seotud, võib käsitleda kui “etnilisi grupe” (nt. setud, Peipsiääre vanausulised).

Näiteks on 21.sajandi algul Euroopas muutunud aktuaalseks romade tõrjutus ja diskrimineerimine. Eestis on probleemid samad¹⁰⁹, aga väiksemamõõdulised romade vähema arvukuse¹¹⁰ tõttu. Samas tuleb arvestada, et inimõiguste aspektist pole vähemusgrupi suurus määrav – kaitsta tuleb igaüht.

Inimõiguste aspektist ei loe ebasoodsamas olukorras oleva kogukonna suurus – kaitsma peab igaüht.

¹⁰⁸ Identiteeti kui „indiviidi minakontseptsiooni osa, mis tuleneb teadmisest kuulumise kohta sotsiaalsesse gruppidesse koos nendele omistatava väärtuse ja emotsionaalse tähendusega” (Tajfel, H. Human Groups and Social Categories. - Cambridge University Press, 1981: 225, viidatud väljaandes: Valk, A. Identiteet. – Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 2003: 231).

¹⁰⁹ Tali, M., Kollom, K, Vellberg, M.-L Naised Eesti mustlaskogukondades. Uurimuse aruanne. Tallinn, 2007.

¹¹⁰ Erinevatel andmetel elab Eestis ligikaudu 550–1500 mustlast.

Näiteid

Eelarvamused ja stereotüübid	Diskrimineeriv praktika
<p><i>Mustlased on laisad ja varastavad</i> <i>Mustlasnaised tegelevad ainult</i> <i>ennustamise, manipuleerimise ja</i> <i>petmisega</i></p> <p><i>Romade lapsed jätvavad niikuinii</i> <i>kooli pooleli</i></p> <p><i>Kollektiivi sisekliima on parem, kui</i> <i>inimesed on ühest rahvusest ja</i> <i>samast kultuurist</i></p>	<p><i>Tööandja ei kutsu</i> <i>tööintervjuule, sest oletab,</i> <i>et romade hulka kuuluvast</i> <i>inimesest ei saa õiget</i> <i>töömeest.</i></p> <p><i>Romade lapsi paigutatakse</i> <i>erikooli kui vaimupuudega</i> <i>seetõttu, et nad ei räägi</i> <i>eesti keelt.</i></p> <p><i>Töölevärbamisel</i> <i>rakendatakse rangeid</i> <i>keelenõudeid, kuigi</i> <i>tööülesanded ise seda ei</i> <i>vajaks.</i></p>

Vanus

Vanus on igas ühiskonnas nii tööjaotuse kui ka staatuse omandamise alus. Vanus on suhteline kontseptsioon, mis luuakse nii sotsiaalselt kui ka personaalselt. Arusaamad sellest, kes on näiteks noor, kes vana, sõltub sageli hindaja enda vanusest.

Vanus on ka muutuv staatus, kirjutades ühiskondlike normide ja käitumisreeglitega ette vanusega kohase käitumise ja vastava sotsialiseerumise. Terminitel “vana”, “vanem” ja “vanadus” pole kindlaid definitsioone. Need on suhtelised terminid, mida võib defineerida individuaalsest või rühma arvamusest või riikliku poliitika vajadustest lähtuvalt.

Seadustega kehtestatakse kooli minemise, täiskohaga töötamise lubamise, valimisõiguse ja abiellumise jne madalaimad vanusepiirid.

Näiteid

Eelarvamused ja stereotüübid	Diskrimineeriv praktika
<i>Vanemad inimesed pole õppimisvõimelised</i>	<i>Koolituste mittevõimaldamine ning seejärel negatiivse ametialase hinnangu andmine põhjusel, et töötaja pole piisavalt paindlik uute ülesannete täitmiseks.</i>
<i>Vanemad inimesed haigestuvad ja puuduvad töölt sagedamini</i>	<i>Keeldumine töötaja edutamisest keskastme juhiks, kuna sellele kohale võeti noorem töötaja väljastpoolt põhjendusega, et "firma vajab värsket verd".</i>
<i>Vanemate töötajate tööviljakus on madalam</i>	<i>Ajalehes avaldatud tööpakkumine, milles otsitakse töötajat vanusega kuni 30 aastat või tööpakkumised, milles otsitakse "energilist töötajat" või "värskete ideedega inimest".</i>
<i>Vanemad inimesed ei sobi noortekollektiivi</i>	<i>Töökuulutus on nimetatud vanuse alampiiriks 25 aastat, seatud seega eesmärk tõrjuda tudengeid.</i>
<i>Vanemad töötajad ei ole paindlikud ega soovi uuendusi töökohal</i>	

Puue

Puue on ajas muutuv mõiste, mille konkreetne sisustamine sõltub samuti suures osas ühiskonnas eksisteerivatest arusaamadest, suhtumistest ja kokkulepetest, seetõttu pole see ka lõpuni üheselt määratletav. Puude meditsiinilise käsitluse korral tegeletakse üksnes puude tervishoiualaste aspektidega – kui inimese terviserikkega.¹¹¹ Puude sotsiaalse käsitluse puhul keskendutakse

¹¹¹ Puude (ka vaeguse, invaliidisuse) meditsiinilised käsitlused (puuete klassifikatsioonid, diagnoosid, puude raskusastme määratlused jms) lähtuvad

ühiskonnapoolsetele takistustele, vaadeldes puuet kui ühiskonna võimetust või soovimatust vastata üksikisiku vajadustele. Rahvusvaheliselt käsitletakse inimõiguste aspektist puuet teatud tervisekahjustustega isikute ning suhtumuslike ja keskkondlike takistuste vastasmõju tulemina, mis takistab nende isikute täielikku ja tõhusat osalemist ühiskonnaelus teistega võrdsetel alustel. 2008 jõustunud ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon ei defineeri üheselt puude mõistet, vaid viitab sellele kui muutuvale ilmingule – inimeste pikaajalisele füüsilisele, vaimsele, intellektuaalsele või meelelisele vaegusele, mis võib koostoimel erinevate takistustega tõkestada nende täielikku ja tõhusat osalemist ühiskonnaelus teistega võrdsetel alustel.¹¹²

Määratluse kohaselt on puue inimese ja teda ümbritseva keskkonna (“erinevate takistuste”) suhe. Puue takistab inimese toimetulekut keskkonnas, kus hooned, tänavad, ühistransport, kommunikatsioon, haridus, informatsioon ja muud avalikud teenused on kohased vaid puudeta inimestele. Puue on probleemiks ühiskonnas, kus puudega inimeste probleeme ja vajadusi ei teata või nendega lihtsalt ei arvestata. Isik, kelle tegevusvõime teatud keskkonnas on piiratud, ei pruugi olla piiratud juhul, kui keskkonda on kohandatud või kui isik saab tegutseda mõnes teises keskkonnas.

Puue ei ole lihtsalt inimest iseloomustav tunnus või omadus, see on puudelise inimese ja ühiskonna suhe, pigem hoiakute või ideoloogia küsimus, mis nõuab sotsiaalset muutust. Poliitilisel tasandil on see sotsiaalpoliitika ja õiguslikul tasandil inimõiguste küsimus.

Kuigi puude mõistega tähistatakse suurt hulka erinevaid funktsionaalseid piiranguid (inimesed võivad olla füüsilise, vaimse

puudest kui personaalsest probleemist, millega inimesel tuleb kohaneda, muutes oma käitumist.

¹¹² Convention on the Rights of Persons with Disabilities (ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon).

<http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf>

või aistimispuudega, mis võib olla ajutine või püsiv¹¹³), katab Euroopa õiguse kohaselt *puude* mõiste sotsiaalselt pealesunnitud piirangud; see tähendab, kahjustustega inimestele diskrimineerivate ühiskondlike tavade poolt peale sunnitud sotsiaalsete kitsenduste süsteemi, seejuures ei ole küsimus üksnes kehalistes kahjustustes.

Diskrimineerimisvastaste õigusaktide eesmärk ei ole puudega isikute defineerimine, vaid ebaseadusliku käitumise määratlemine ja potentsiaalsete ohvrite kaitsmine. Mõistet *puue* ja tööhõive raamdirektiivis¹¹⁴ sõnastatud *lubamatut kohtlemist* tõlgendatakse nii, et see ei hõlma ainult *tegelikku puuet*, vaid ka *tajutud puuet* ja seega ka *puudel põhinevat diskrimineerimist*. Puudel põhinev diskrimineerimine võib mõjutada ka puudeta inimesi näiteks siis, kui tööandja ekslikult usub, et inimesel on olulisi piiranguid tekitav kahjustus. EL-i õiguses sätestatud normide selgitamisel¹¹⁵ on rõhutatud, et liikmesriigid peaksid puudel põhineva diskrimineerimise eest kaitsma vähemalt järgmisi isikuid:

- olemasoleva puudega inimesi;
- inimesi, kellel võib tulevikus välja areneda puue (määratletud geneetiliste testidega);
- tajutud puudega inimesi;
- puudega inimesega peresuhete või muud laadi suhete tõttu seotud inimesi.

¹¹³ Definition of Disability (Puude definitsioon). Theresia Degener. August 2004.

http://www.nuigalway.ie/law/Disability_summer_school/Docs/2006/Marc%20De%20Vos%20Teaching%20Materials%20-%20Definition%20of%20Disability.pdf

¹¹⁴ Nõukogu direktiiv 2000/78/EÜ.

¹¹⁵ Waddington, L., Lawson, A. Disability and non-discrimination law in the European Union. An analysis of disability discrimination law within and beyond the employment field. European Network of Legal Experts in the non-discrimination field. 2009.

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4393&langId=en>

Näiteid

Eelarvamused ja stereotüübid	Diskrimineeriv praktika
<p><i>Puudega inimene on haige või põdur ning teda peab "ravima" või "terveks tegema"</i></p> <p><i>Puuetega inimesed vajavad pidevat ravi...</i></p> <p><i>Puuetega inimesed on valdavalt liikumispuudega...</i></p>	<p><i>Töökuulutuses rõhutatakse hea tervisliku olukorra olemasolu</i></p> <p><i>Liikumispuudega inimestel pole juurdepääsu asutustesse, teenindusasutustesse jms</i></p> <p><i>Puuduvad viipekeele tõlgid, mis takistab kuulmispuudega töötajal koosolekul osaleda</i></p> <p><i>Nägemispuudega õpilaskandidaat ei saa osaleda konkursil, sest katsed eeldavad nägemist-lugemist</i></p> <p><i>Vaimse tervise probleemidega inimestel on suurem tõenäosus sattuda diskrimineerimise ohvriks ning jääda sotsiaalselt tõrjutuks</i></p>

Näide

Ratastoolis isikul keelati sisenemine ööklubisse. Esimesel korral teatas turvatöötaja, et klubis ei ole kohti, samas lasti veidi hiljem isik, kes oli liikumispuudega isikuga kaasas, klubisse ilma igasuguste takistusteta. Kaks nädalat hiljem üritas kaebaja koos televisiooni võttemeeskonnaga klubisse pääseda, seekord põhjendati keeldumist sellega, et antud õhtul toimus klubis eraüritus. Hiljem aga lasti teine isik vabalt sisse.¹¹⁶

¹¹⁶ Riga regional court, case No.04386004, C 20203.

Euroopa Liidu liikmesriikide võrdse kohtlemise institutsioonide võrgustiku Equinet¹¹⁷ aruande kohaselt tegeleti kõikides liikmesriikides diskrimineerimisega puude alusel eelkõige järgmistel juhtudel: piiratud juurdepääsu ja osalemisega haridusasutustes, juurdepääsuga tervishoiuteenustele, kohaliku omavalitsuse teenustele, sotsiaalkaitsele, eluaseme üürimisele, panga- ja finantsteenustele, kindlustusele, kauplustele, transpordile, kaupadele ja teenustele, ostustustamistele ja samas tuvastati stereotüpiseerimist.

Kaebused ja avaldused väljaspool tööelu puude alusel diskrimineerimise kohta moodustasid kõige suurema osa (9,2%) kõigist kaebustest, millega võrdse kohtlemise institutsioonide poole pöördui. Kaebused sotsiaalteenuste valdkonnas puudutasid juurdepääsu informatsioonile vajalikus vormis, alandavat kohtlemist vaimse puude puhul ja tõrjutust, võrreldes teiste sotsiaalteenuste kasutajatega.

Puude alusel kohtab institutsionaalset diskrimineerimist – takistatud juurdepääsu haridusele, tervishoiuteenustele, kohaliku omavalitsuse poolt pakutavatele teenustele, panga- ja finantssektori teenustele, kaupadele ja transpordile.

Dokumendis „Inimõigused Balti riikide vaimse tervise poliitikas“¹¹⁸ tõdetakse fakti, et tervishoiuteenuse pakkujad, poliitika koostajad ja laiem avalikkus ei kujuta ette, et vaimse tervise häiretega inimestel oleksid õigused.

¹¹⁷ European Network of Equality Bodies.

¹¹⁸ Germanavicius. A., Rimsaite. E., Pilt, E. jt. Inimõigused Balti riikide vaimse tervise poliitikas. Vilnius.

http://www.old.gip-vilnius.lt/leidiniai/zmogaus_teses_ee.pdf

Seksuaalne sättumus

Seksuaalne orientatsioon ehk seksuaalne sättumus on komplekssete bioloogiliste, psühholoogiliste, sotsiaalsete ja kultuuriliste tegurite koosmõju tulem. Seksuaalsuse mõiste ei tähista ainult seksi või seda, kellega inimene vahekorda soovib astuda. Seksuaalsus hõlmab üldinimlikke emotsionaalseid vajadusi, vajadust turvatunde järele, mida pakub teine inimene jms. Mõiste *seksuaalne orientatsioon* tähendab seksuaalset külgetõmmet teiste inimeste vastu, kas enda soost või vastassoost inimese või mõlema vastu. Seksuaalse orientatsiooni liigid on heteroseksuaalsus (eelistatakse vastassoost inimest), biseksuaalsus (seksuaalsuhteid sõlmitakse kummastki soost partneritega) ja homoseksuaalsus (eelistatakse samasoolisi isikuid). Seejuures pole nende liikide vahel väga kindlaid piire ning seksuaalsed tegevused, fantaasiad ja identiteet ei pruugi alati kokku langeda.¹¹⁹

Homoseksuaalsuse käsitlemine patoloogiana lõpetati ametlikult 1973. aastal, kui Ameerika Psühhiaatriaühing (APA) eemaldas homoseksuaalsuse hälvete loetelust. 1993. aastal kuulutas Maailma Tervishoiuorganisatsioon (WHO) homoseksuaalsuse inimeste seksuaalsuse loomulikuks variandiks.¹²⁰

¹¹⁹ Seksuaalne identiteet – inimese nägemus iseenda kui seksuaalse olendi kohta. Sinna kuuluvad bioloogiline sugu (inimene on füüsiliselt tüdruk/naine või poiss/mees või tal ilmnevad interseksuaalsed tunnused, mistõttu võib korraga olla nii naine kui ka mees); sotsiaalne sugu ja soorollid (välimus, hoiak, kehakeel ja käitumine, mida ühiskonnas peetakse naiselikuks või mehelikuks); psühholoogiline sugu (sisemine veendumus, kas ollakse mees või naine või mõlemad korraga) ning seksuaalne orientatsioon (millise sugupoole vastu tuntakse erootilist külgetõmmet). Seejuures pole seksuaalne identiteet muutumatu ja absoluutne.

¹²⁰ Raudsepp, A., Kotter, L. (toim.) Homoseksuaalsus. Juhend õpetajatele ja noortenõustajatele. *ÜRO Rahvastikufond*
<http://raulpage.org/koolitus/homoseksuaalsus.html>

Rahvusvahelises kontekstis kasutatakse lühendit LGBT tähistamiseks lesbisid, geisid, biseksuaale ja transseksuaale.

Näiteid

Eelarvamused ja stereotüübid	Diskrimineeriv praktika
<i>Samasooliste kooselu on ebastabiilne ja partnereid vahetatakse palju</i>	<i>Sallimatus, vihkamine, näpuga näitamine, meedia ja arvamusi liidrite negatiivne suhtumine, ähvardused, füüsiline vägivald, tõrjumine ja narrimine koolis eakaaslaste poolt</i>
<i>Homoseksuaalsus ei ole normaalne ja on ravitav</i>	
<i>Homoseksuaalsus on nakkav ja ohustab ühiskonda</i>	<i>Tööandjad keelduvad värbamast</i>
<i>Homoseksuaalsusest rääkimine võib propageerida homoseksuaalsust</i>	<i>Puudub võimalus tunda end vabalt, kartmata avalikku hukkamõistu</i>
<i>Homoseksuaalid võivad lapsi seksuaalselt väärkohelda</i>	<i>Juriidilised ja bürookraatlikud takistused õigustele ja teenustele, mida kasutavad heteropaarid. Pole võimalust adopteerida kooselupartneri last jms</i>
<i>Samasooliste suhted on ainult seksuaalsed</i>	

Usuline või muu veendumus

Veendumuseks peetakse poliitilist, maailmavaatelist või eetilist uskumust, millele isiksuse mõttemaailm toetub. Iga inimene mõtleb, usub, kujutleb, mida ta õigeks peab või soovib. Isiku vaated ja sisemised veendumused võivad küll kasvada üle oma vaadete väljendamiseks või mõtete realiseerimiseks, mis võivad olla maailmavaatelistel, poliitilistel, religioossetel, eetilistel, aga võivad jääda ka varjatuks. Sel juhul ei saa keegi peale isiku enda otsustada, kas ja millise grupiga ta ennast identifitseerib või mis alusel ta diskrimineerimist tajub. Nii näiteks võib etniline päritolu olla tihedalt seotud usulise veendumusega.

On mitmeid kollektiivseid samastusvõimalusi, usuliste rituaalidega kaasneb ühtekuuluvustunne ja ühistegevus, sageli on usutunnistus üks etnilise grupi identiteedi põhielement, mis aitab säilitada ühtseid väärtusi ja elunorme, tulla toime ühiskonnas. Oleneb ühiskonnas kehtivatest arusaamadest, normidest ja tavadest, kas ja kuidas inimesi nende veendumuste alusel määratletakse ja väärtustatakse.

Näiteid

Eelarvamused ja stereotüübid	Diskrimineeriv praktika
<p><i>Usuline veendumus on ainult inimese siseasi, sellega ei tule tööelus arvestada</i></p>	<p><i>Inimese riietumistava või usukommete järgimist peetakse takistuseks töötegemisele</i></p> <p><i>Korraldatud toitlustamine ei arvesta usulistest veendumustest tulenevate toiduvalikute võimalustega</i></p> <p><i>Töökorraldus ei võimalda pühi pidada vastavalt töötaja religioonile</i></p> <p><i>Töökorraldus ei võimalda töötajal töögraafiku paindlikkust oma usuliste veendumuste kohaste kommete järgimiseks</i></p>

Diskrimineerimisvaidluste puhul ei pea kostja tõendama, et hageja on teatud rassist, rahvusest või etnilise päritoluga, järgib teatavat usutunnistust või veendumusi, et tal on teatav puue, vanus või seksuaalne sättumus¹²¹, seda ei pea tegema ka hageja – diskrimineerimise tuvastamiseks pole sellist

¹²¹ Direktiivi 2000/78/EÜ preambula lõige 31.

tõendamist ilmtingimata vaja, sest selline nõue riivaks õigust privaatsusele ning paljud inimesed kindlasti hoiduksid seetõttu kohtu poole pöördumisest.¹²² Seoses diskrimineerimise uurimisega tuleb põhitähelepanu pöörata sellele, et välja selgitada, kas isikut diskrimineeriti väidetaval põhjusel, mitte näiteks uurimisele, kas isiku vigastust võib vastavuses seadusega lugeda puudeks.¹²³

¹²² Bell, M. Anti-Discrimination Law and the European Union. Oxford University Press. New York, 2002: 2.

¹²³ Whittle, R. The Framework Directive for Equal treatment in employment and occupation: an analysis from a disability rights perspective, 27 E.L.Rev, June 2002: 323.



3. VÖRDSE KOHTLEMISE SEADUS

2008 sügisel võttis Riigikogu vastu võrdse kohtlemise seaduse¹²⁴ (edaspidi VõrdKS), mille eesmärk on tagada isikute kaitse diskrimineerimise eest rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi, nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel. Nimetatud seadusega rakendati Amsterdami lepingu art 13 põhjal vastu võetud Euroopa Nõukogu võrdse kohtlemise direktiive 2000/43/EÜ ja 2000/78/EÜ.¹²⁵

Kuigi seaduse kehtestamise tulemusel ei kao märgistamine, kontakti vältimine ja eelarvamused igapäevaelus üleöö, on diskrimineerimiskeelu sätestamine selgeks sõnumiks avalikkusele, et inimeste ebasoodsam kohtlemine rahvuse või etnilise päritolu, vanuse, puude, usuliste veendumuste või

¹²⁴ Võrdse kohtlemise seadus. RT I 2008, 56, 315; RT I 2009, 48, 323.

¹²⁵ Nõukogu direktiiv 2000/43/EÜ, 29.juuni 2000, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust. Nõukogu direktiiv 2000/78/EÜ, 27. november 2000, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel.

seksuaalse orientatsiooni tõttu on keelatud ja karistatav. Võrdse kohtlemise seadus peaks täitma nii ennetavat, korrigeerivat kui ka karistavat funktsiooni, aga selle tegelik rakendumine sõltub eelkõige elanikkonna, töötajate, tööandjate ja juristide teadlikkusest.

Teemavaldkonna juhtivate autorite¹²⁶ arvates peaks efektiivne õigussüsteem diskrimineerimist puudutava regulatsiooni osas saavutama üheksa eesmärki:

- andma ühemõttelise sõnumi avaliku poliitika kohta,
- pakkuma efektiivsed vahendid diskrimineerimise ohvritele,
- vähendama süstemaatilist diskrimineerimist, muutes neid meetodeid ja praktikat, mis põhjustavad kaudset diskrimineerimist,
- pakkuma rahumeelset ja korrapärast regulatsiooni rahulolematuse ilmingutele ning sellega vähendama pingeid,
- karistama seaduserikkujaid,
- toimima üldise diskrimineeriva tegevuse heidutusvahendina,
- vähendama eelarvamusi, pärssides neid demonstreerivat avalikku käitumist,
- kasvatama näidisprotsesside kaudu teadlikkust diskrimineerimisvastaste õigusaktide kohta avalikkuses ja
- pretsedentide kaudu arendama ning selgemalt väljendama diskrimineerimisvastase regulatsiooni doktriini.¹²⁷

¹²⁶ McEwen, M. Tackling Racism in Europe. An Examination of Anti-discrimination Law in Practice, Berg Publishers, Oxford, 1995: 22–28.

Makkonen, T. Equal in Law, Unequal in Fact: Racial and ethnic discrimination and the legal response thereto in Europe. Faculty of Law, University of Helsinki, Doctoral Dissertation.

¹²⁷ McEwen, M. Tackling Racism in Europe. An Examination of Anti-discrimination Law in Practice, Berg Publishers, Oxford, 1995: 22–28.

Seaduse eelnõu Riigikogus menetlemise materjalidest nähtub, et seaduse vastuvõtmist peeti vajalikuks eelkõige vastavate Euroopa Liidu võrdse kohtlemise raamdirektiivide ülevõtmiseks ning seaduses on lähtutud Amsterdami lepingu artikli 13 alusel vastuvõetud direktiivides¹²⁸ toodud miinimumnõuetest.¹²⁹ Üldine arvamuse oli, et Eestis mingit massilist inimõiguste rikkumist ei esine ja õiguskaitse on tagatud põhiseaduse normidega. Ülevaade VõrdKS vastuvõtmisele eelnenust ja selle vastuvõtmisega seonduvast on kajastatud Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudi inimõiguste keskuse aastaaruandes 2008–2009¹³⁰.

Makkonen, T. Diskrimineerimise peamised põhjused, vormid ja tagajärjed. 2003.

¹²⁸ Nõukogu direktiiviga 2000/43/EÜ (rassilise võrdse kohtlemise direktiiv) on keelatud otsene ja kaudne diskrimineerimine, samuti ahistamine ning korralduste andmine diskrimineerida rassilise või etnilise päritolu alusel. Direktiiv hõlmab tööhõivet, väljaõpet, haridust, sotsiaalset kaitset, tervishoidu, eluaset ning kaupadele ja teenustele juurdepääsu.

Nõukogu direktiivis 2000/78/EÜ (töölase võrdse kohtlemise direktiiv) keelatakse diskrimineerimine seoses töö saamise ja kutsealale pääsemise, samuti ametialase väljaõppega. Direktiivides käsitletakse otsesest ja kaudset diskrimineerimist, samuti ahistamist ja korralduste andmist diskrimineerida rahvuse, rassi, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel. Direktiiv sisaldab sätteid meetmete rakendamiseks, et soodustada puuetega inimeste pääsemist tööle ja väljaõppele.

Paljud mõlema direktiivi definitsioonidest ja õiguslikest kontseptsioonidest töötati välja soolise võrdõiguslikkuse suhtes kohaldatavate sätete ja/või soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas kehtiva Euroopa Kohtu pretsedendiõiguse eeskujul.

¹²⁹ Vt võrdse kohtlemise seaduse eelnõu (384 SE) seletuskiri: www.riigikogu.ee

Võrdse kohtlemise seadusega on üle võetud Nõukogu direktiiv 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust, ning direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel.

¹³⁰ Inimõigused Eestis 2008–2009. Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudi inimõiguste keskus, 2010. Tallinna Tehnikaülikooli kirjastus.

EL-i õiguse kohaselt peavad kõigis liikmesriikides olema inimeste põhiõigused kaitstud võrdsel määral, eriti tööjõu ja kaupade vaba liikumise tingimustes. Ausa konkurentsi tingimuseks on, et liikmesriikide avaliku ja erasektori tööandjatele ja teenusepakkujatele oleksid kehtestatud samalaadsed normid.

Ühised seadusnormid on kehtestatud selleks, et inimesi võetaks tööle, tasustataks, koolitatakse ja edutatakse ainult nende oskuste, võimete ja töötulemuste põhjal ning välditaks diskrimineerimist teatud keelatud alustel.

VõrdKS peaks kaugema eesmärgina teenima suurema sidususe ja sallivuse arengut ühiskonnas.

3.1. Võrdse kohtlemise seaduse struktuur

Võrdse kohtlemise seadus (vt lisa 1) koosneb kuuest peatükist ja 34 paragrahvist, mis sätestavad seaduse eesmärgi, reguleerimisala, mõisted, võrdse kohtlemise põhimõtte ehk diskrimineerimise keelu, kohustused avalikule sektorile, haridusasutustele ja tööandjatele võrdse kohtlemise põhimõtte edendamiseks, soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku institutsiooni õigused ja kohustused, menetluslikud põhimõtted ning diskrimineerimisvaidluste lahendamise viisid.

3.2. Võrdse kohtlemise seaduse eesmärgid

VõrdKS-i eesmärk on tagada isikute kaitse otsese ja kaudse diskrimineerimise eest rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi, nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel, samuti nimetatud alustel ahistamise, diskrimineerimiskorralduste ja ohvristamise eest.

Selle eesmärgi nimel on VõrdKS-is

- defineeritud põhimõisted: *võrdne kohtlemine, otsene ja kaudne diskrimineerimine, sh ahistamine ja ohvristamine*;
- keelatud diskrimineerimine seaduse kohaldamisalas;

- kohustatud era- ja avaliku sektori töandjaid, riigi- ja haridusasutusi edendama võrdset kohtlemist;
- täpsustatud seaduse nõuete täitmist jälgiva institutsiooni – soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku institutsiooni toimimine;
- nähtud ette õiguskaitse menetlused.

VõrdKS võimaldab isikul, kes tunneb, et teda on otseselt või kaudselt diskrimineeritud ja/või ohvrustatud mõnes seaduses nimetatud alusel ja valdkonnas, pöörduda oma põhiõiguse kaitseks kohtusse, soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku, töövaidluskomisjoni või õiguskantsleri poole.

VõrdKS võimaldab rakendada nn positiivseid meetmeid, et ära hoida või heastada mingi vähemusrühmaga seotud halvemusi ja vähendada ebavõrdsust. VõrdKS sisaldab sätteid õiguste kaitse, tõendamiskohustuse asetamise ja sanktsioonide kohta.

VõrdKS-i kohaselt tuvastab diskrimineerimise kohus ja/või töövaidluskomisjon, aga isikutel on õigus esitada kohtuväliseks menetlemiseks kaebus/avaldus soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikule ja õiguskantslerile lepitusmenetluse läbiviimiseks.

Erinevalt soolise võrdõiguslikkuse seadusest, milles on sätestatud nn sümmeetriline diskrimineerimise keeld (seadus kaitseb nii mehi kui naisi kõigis ühiskonnaelu valdkondades), on võrdse kohtlemise seaduses sätestatud normid asümmeetrilised – eesmärgiks on kaitsta vähemusgruppe või nendesse kuuluvaid isikuid teatud situatsioonides.

3.3. Keelatud diskrimineerimise alused

VõrdKS keelab otsese ja kaudse diskrimineerimise rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi või nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude ja seksuaalse sättumuse alusel (VõrdKS § 2 lg 1 ja lg 2). VõrdKS-i kohaselt (VõrdKS § 2 lg 3) võivad muudeks keelatud diskrimineerimise alusteks olla ka

perekondlike kohustuste täitmine, sotsiaalne seisund, töötajate huvide esindamine või töötajate ühingusse kuulumine, keeleoskus või kaitsevæteenistuse kohustus, kuigi sätte sõnastuses on kasutatud hoopis sõnaühendit “võrdse kohtlemise nõuded”, mitte “diskrimineerimise keeld”. Nimetatud *muud alused* sisaldavad oskust, mis on omandatav (keeleoskus), tegevusi ja kohustusi ning sotsiaalset seisundit. Viimane näiteks võib olla tihedalt seotud kaudse diskrimineerimisega mõnel keelatud alusel.

VõrdKS-i on seadusandja lisanud (§ 11¹) võimalike diskrimineerimise alustena ka töösuhte kaks erinevat kriteeriumi – töösuhte tähtajalise või tähtajatu kestuse ja osalise või täistööajaga töötamise, mis oma olemuselt kuuluvad tööõiguse ja töötingimuste normide valdkonda.¹³¹ Seaduse muudatuse

¹³¹ Sätte on lisatud Tööturuteenuste ja -toetuste seaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadusega (RT I 2009, 11, 6), mille seletuskirjast ei selgu ettepanekut VõrdKS-i muutmiseks. Ettepanek on tehtud nimetatud eelnõu teisel lugemisel Riigikogu sotsiaalkomisjoni poolt järgmise põhjendusega: võrdse kohtlemise seadusesse viiakse sisse Eesti Vabariigi töölepinguseaduse §-des 131 ja 132 ettenähtu, mis tugineb asjakohastel EL-i direktiividel osalise (97/81/EÜ) ja tähtajalise (99/70/EÜ) töö kohta. Samad sätted (§-d 131 ja 132), mis on erandina jäetud kehtima 17.12.2008 Riigikogus vastuvõetud töölepinguseaduse §-ga 185, tunnistatakse kehtetuks. Uus TLS-i § 3 näeb ette üksnes võrdse kohtlemise põhimõtte viitenormi ning võrdset kohtlemist reguleerivad sätted on asjakohane reguleerida vastavas seaduses. Lõikes 3 kasutatud tööandja mõiste avamisel tuleb arvestada võrdse kohtlemise seaduse § 4 punktiga 2. Viidatud paragrahv sätestab tööandjana mitte üksnes füüsilise või juriidilise isiku, vaid ka riigi- või kohaliku omavalitsuse asutuse. 22.01.2009. 399 SE muudatusettepanekud tööturuteenuste ja -toetuste seaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõule.

Kommentaari: VõrdKS keelab diskrimineerimise töösuhete kõigis aspektides, ka töölepingute sõlmimisel. Kuigi VõrdKS-le on vaid viide töölepinguseaduses (TLS § 3), peab tööandja eelkõige lähtuma VõrdKS-st ja SoVS-st üldnimetatud lepingute sõlmimisel, samuti tööaja määramisel jälgima, et ta ei diskrimineeriks otseselt või kaudselt töötajaid mõne keelatud diskrimineerimise aluse tõttu.

ettepaneku põhjendusest ei selgu, millistele töösuhte tingimustele paragrahv rakendub seoses eri rahvusest, rassist, nahavärvist, vanusest, usulisest või muust veendumusest ning seksuaalsest orientatsioonist töötajatega. Ebaselgeks jääb ka see, kas tegemist on uue diskrimineerimise mõiste määratlusega ja võimalusega sõlmida kollektiivlepinguid, mis võrdse kohtlemise normi eiravad, sest nimetatud on vaid objektiivseid asjaolusid, aga mitte objektiivset õiguspärast eesmärki või selle eesmärgi saavutamise vahendite asjakohasust ja vajalikkust.¹³²

VõrdKS-ga ja SoVS-ga on üle võetud Euroopa Liidu õiguse normid, mis tulenevad Amsterdamis lepingu artikli 13 (praegune ELTL-i artikkel 19, mis on aluseks soo, rassilise või etnilise päritolu, religiooni või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel diskrimineerimise vastu võitlemiseks) alusel vastuvõetud direktiividest ja nendele vastavatest EK otsustest, kusjuures ebavõrdse kohtlemise alused (isikutele omistatavad tunnused) on nimetatud ammendavalt.

Õigusselguse mõttes oleks täpsem, et kõik ebatüüpiliste lepingutega töötajate kategooriaid puudutavad ning sotsiaalpoliitika ja tööturustrateegiaid toetavatest Nõukogu direktiividest (töötajadirektiiv – 1993/104/EÜ, direktiiv renditöö kohta – 2008/104/EÜ, osalist tööaega käsitlev direktiiv – 1997/81/EÜ ja nõukogu direktiiv, mis käsitleb raamkõkkulepet tähtajalise töö kohta – 1999/70/EÜ) tulenevad normid oleksid hõlmatud tööõigusega. Nimetatud direktiivid tulenevad sotsiaalpartnerite raamkõkkulepetest ja tööturu turvalise paindlikkuse sotsiaalpoliitilistest eesmärkidest.

Õigusselguse põhimõttega vastuolus on praegune olukord, kus osa tööõiguse norme, mis puudutavad osalise ja täistööajaga töötajaid ning tähtajalise ja tähtajatu lepinguga töötajaid, on seadusandja lisanud VõrdKS-sse, nendega seotud teavitamiskohustuse täitmine on aga sätestatud TLS-s (TLS § 28 lõiked 9 ja 10), samuti on TLS-i §-s 120 ette nähtud karistus nimetatud teavitamise kohustuste rikkumise puhul – rahatrnhv kuni 100 trahviühikut. (Keelatud alustel diskrimineerimise puhul on hüvitiste ja sanktsioonide ülempiiri kehtestamine vastuolus EL-i õigusega.)

¹³² Põhimõtteliselt on kõik soo, rahvuse, rassi, vanuse, puude, veendumuste või seksuaalse orientatsiooni alusel mittediskrimineerimise normiga vastuolus olevad lepingud õigustühised, seega ei tohiks ka kollektiivlepingud sisaldada diskrimineerivaid sätteid soo, rahvuse, vanuse, puude või muudel alustel.

3.4. Valdkonnad ja situatsioonid, kus diskrimineerimise keeld kehtib

VõrdKS-i õiguskaitse ulatus on erinev erinevate põhjuste, s.t potentsiaalsete diskrimineerimise aluste ja olukordade suhtes, kus diskrimineerimine on keelatud.

VõrdKS-i kohaselt on rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi või nahavärvuse tõttu diskrimineerimine keelatud oluliselt laiemates eluvaldkondades kui diskrimineerimine usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel. Kui usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel on diskrimineerimine keelatud *tööeluga* seotud küsimustes ja kutsealase ettevalmistuse saamisel (VõrdKS-i § 2, lg 2), siis rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi või nahavärvuse alusel on diskrimineerimine keelatud lisaks ka *sotsiaalhoolekande-, tervishoiu- ja sotsiaalkindlustusteenuste, hariduse ning avalikkusele pakutavate kaupade ja teenuste (sh eluaseme) osas* (VõrdKS-i § 2, lg 1).

VõrdKS-ile toetudes on isikutel võimalik kaitsta oma õigust mitte olla diskrimineeritud töösuhetes ka muudel alustel, eelkõige *perekondlike kohustuste täitmise, sotsiaalse seisundi ja töötajate huvide esindamise või töötajate ühingusse kuulumise, keeleoskuse või kaitseväeteenistuse kohustuse tõttu* (VõrdKS-i § 2, lg 3). Lisaks võivad riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametiasutuses töötavad (või tööle soovivad) isikud toetuda avaliku teenistuse seaduse paragrahvile § 36¹, kui arvavad, et neid on ebasoodsamalt koheldud soo, rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi, nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude, seksuaalse sättumuse, keeleoskuse, kaitseväeteenistuse kohustuse, perekonnaseisu, perekondlike kohustuste täitmise, sotsiaalse seisundi, teenistujate huvide esindamise või teenistujate ühingusse kuulumise tõttu.¹³³

¹³³ Võrdse kohtlemise seadus. RT I 2008, 56, 315; RT I 2009, 48, 323.

Töөлuga on seotud

- töö saamine, füüsilisest isikust ettevõtjaks saamine ja kutsealale pääsemise tingimused, sealhulgas värbamis- ja valikukriteeriumid ja edutamine;
- töö- või teenuste osutamise lepingu sõlmimine või ametisse nimetamine või valimine, töötingimuste¹³⁴ kehtestamine, korralduste andmine, töötasustamine, töö- või teenuste osutamise lepingu lõpetamine või ülesütlemine, ametist vabastamine;
- kutseõpe¹³⁵, karjäärinõustamine, ümber- või täiendusõppe võimaldamine, praktiliste töökogemuste omandamine;
- töötajate või tööandjate ühingusse, sealhulgas kutseühendusse kuulumine ning nende organisatsioonide poolt soodustuste andmine.

Otsese ja kaudse diskrimineerimise keeld rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi või nahavärvuse tõttu katab lisaks ka selliseid valdkondi nagu haridus ja sotsiaalne kaitse ning kaupade ja teenuste kättesaadavus:

- sotsiaalhoolekandeteenused¹³⁶

¹³⁴ Eestise lähetatud töötajate töötingimuste seaduse (RT I 2004, 19, 134) § 5 kohaselt on töötingimusteks tööaeg; puhkeaeg; vaba aeg sünnituseelseks läbivaatuseks; töötasu ja ületunnitöö hüvitamine; põhipuhkuse kestus; võrdne kohtlemine ja võrdsed võimalused. [RT I 2009, 5, 35 – jõust. 1.07.2009], töötervishoiu ja tööohutuse seaduses (RT I 1999, 60, 616) määratletud töökeskkond. Vastavalt põhiseaduse §-le 29 on töötingimused riigi kontrolli all.

¹³⁵ Euroopa Kohtu pretsedendiseaduse alusel on "kutsealase väljaõppe" määratlus väga lai ning katab peaaegu kogu koolijärgse hariduse, ülikoolid ja tehnilised kolledžid, samuti koolituse traditsioonilisemad vormid nagu katseaja ja nn õpipoisiks olemise aja.

¹³⁶ Sotsiaalteenuste, vältimatu sotsiaalabi ja muu abi osutamise või määramisega seotud toimingud. Sotsiaalhoolekande seadus (RT I 1995, 21, 323).

- tervishoiuteenused¹³⁷
- sotsiaalkindlustusteenused¹³⁸, sh sotsiaaltoetused
- haridus
- avalikkusele pakutavate kaupade ja teenuste, sealhulgas eluaseme kättesaadavus¹³⁹.

Keelatud diskrimineerimise aluseid ei ole juriidiliselt määratletud rahvusvahelises õiguses ega ka VõrdKS-is, sest kasutatavad mõisted peegeldavad pigem sotsiaalse keskkonna poolseid omistatud tunnuseid (tähistusi, konstrukte) kui inimeste endi mingit jäävat ja muutumatut olemust (vt 2.3 eespool).

Nimetatud põhimõttest erineb VõrdKS-i §-is 5 *puude* defineerimine. Toodud määratlus seab erinevalt kehtivast

¹³⁷ Tervishoiuteenuste loeteluna käsitletakse järgmisi tervishoiuteenuseid: 1) rahvusvahelises haiguste ja tervisega seotud probleemide statistilise klassifikatsiooni kümnendas väljaandes (RHK-10) loetletud haiguste diagnoosimise ja ravimisega seotud tervishoiuteenused. Nimetatud klassifikatsiooni ingliskeelne nimetus ja lühend on International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems Tenth Revision (ICD-10); 2) Põhjamaade Meditsiinistatistika Komitee kirurgiliste protseduuride klassifikatsioonis loetletud kirurgilised protseduurid. Nimetatud klassifikatsiooni ingliskeelne nimetus ja lühend on Nordic Medico-Statistical Committee, Classification of Surgical Procedures (NOMESCO NCSP). Tervishoiuteenuste loetelu kehtestamine, sotsiaalministri 10. jaanuari 2002. a määrus nr 13.

¹³⁸ Riikliku pensionikindlustuse seaduses (RT I 2001, 100, 648) nimetatud erinevad pensioniliigid ja muud erasektori kindlustusteenused.

¹³⁹ Diskrimineerimise keeld kohaldub eelkõige isikute suhtes, kes pakuvad kaupu ja teenuseid, mis on üldsusele kättesaadavad ja mida pakutakse väljaspool era- ja perekonnaelu valdkondi ning nendega seotud toimingute suhtes, aga ka igasugusele töötamisele eramajapidamises. Teenuste all mõeldakse ka telekommunikatsiooni, elektronside, kättesaadavas vormis teabe, finantsteenuste, kultuuri ja meelelahutuse, avalike hoonete, transpordiliikide ja teiste ühiskondlike kohtade ja rajatiste kättesaadavust ja pakkumist.

(puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus § 2)¹⁴⁰ ja rahvusvahelisest tõlgendusest¹⁴¹ puudelisuse kriteeriumiks igapäevatoimingud¹⁴². Võib arvata, et eelnõu väljatöötamise ja menetlemise käigus tingis selle tol ajal puudega inimeste sotsiaaltoetuse seaduses kehtinud puude raskusastmete määramise kriteerium – kõrvalabi, juhendamise ja järelevalve vajaduse määr.

Ilmselt tuleb siin keelatud diskrimineerimise aluse (*puude*) tõlgendamisel võtta arvesse rahvusvahelisi ja Euroopa inimõiguste alaseid dokumente, sh näiteks Euroopa Inimõiguste Kohtu soovitusi ja kohtuasjade lahendusi¹⁴³ ja käsitleda puudena neid takistusi, mis piiravad isiku osalemist ka ühiskonna- ja tööelus. Lisaks tuleb arvestada, et teatud füüsilised või psüühilised piirangud võivad mingis konkreetsetes ühiskondlikus kontekstis omada “puude” iseloomu, teises kontekstis aga mitte.

¹⁴⁰ Puue on inimese anotoomilise, füsioloogilise või psüühilise struktuuri või funktsiooni kaotus või kõrvalekalle, mis koostoimes erinevate suhtumuslike ja keskkondlike takistustega tõkestab ühiskonnaelus osalemist teistega võrdsetel alustel. Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus RT I 1999, 16, 273, jõust. 1.10.2008.

¹⁴¹ Euroopa Kohtu lahendist Case C-13/05 Sonia Chacón Navas v Eures Colectividades SA selgub mõiste “puudelisus” täpne määramatus ja selle avatus tõlgendustele vastavalt meditsiinisaavutustele ja konkreetsele sotsiaalsele keskkonnale.

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005C0013:EN:HTML>

¹⁴² Puuetega Inimeste Koja andmetel peetakse igapäevasteks toiminguteks liikuvust, käteosavust, füüsilist koordinatsiooni, uriinipidamist, võimet tõsta, kanda või muul moel liigutada igapäev kasutatavaid esemeid, kõnet, kuulmist, nägemist, mälu või võimet kontsentreeruda, õppida või aru saada, riski või ohu tajumist. <http://www.epikoda.ee/>

¹⁴³ C-13/05 Chacon Navas, para 43: “the concept of “disability” must be understood as referring to a limitation which results in particular from physical, mental or psychological impairments and which hinders the participation of the person concerned in professional life”.

Kooskõlas EL-i õigusega ei nõua VõrdKS sellise isiku palkamist, ametialast edutamist, tööl hoidmist või koolitust, kes ei ole pädev, võimeline või valmis täitma asjaomase töökohaga seotud olulisi ülesandeid või läbima vastavat koolitust.

Küll on aga Euroopa Kohtu kaasuse¹⁴⁴ selgituses rõhutatud, et diskrimineerimise keeld kehtib kindlate aluste puhul, mitte ei kaitsta sellega teatud isikugruppe.¹⁴⁵ Nii näiteks peetakse puude alusel diskrimineerimiseks ka juhtumeid, kus töötaja peab hoolitsema puudega inimese eest ja seetõttu koheldakse teda ebasoodsamalt (vt ptk 3.5.1). Keeld kehtib ka nn tajutud puude puhul, s.t kaitstud on ka isikud, kelle puhul näiteks tööandja on ekslikult oletanud, et neil on puue.

Võrdse kohtlemise mõiste on VõrdKS-is sisustatud kooskõlas EL õigusega – võrdne kohtlemine tähendab, et ei esine diskrimineerimist rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi või nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel (VõrdKS-i § 3, lg 1).

Võrdse kohtlemise põhimõtte nõuab, et võrdseid tuleb kohelda võrdselt ning ebavõrdseid erinevalt. Juhul, kui antud põhimõtet rikutakse, on tegu diskrimineerimisega, v.a muidugi juhul, kui selleks on olemas mõistlik põhjus. Kirjanduses on võrdset kohtlemist ja diskrimineerimist vaadeldud kui ühe asja positiivset ja negatiivset käsitlust.¹⁴⁶

¹⁴⁴ C-303/06, Coleman v Attridge Law and Steve Law Compilation of case law on the equality of treatment between women and men and non-discrimination in the European Union. Third edition. European Commission, 2009. Lk 602–605.

¹⁴⁵ Arnardóttir, O. M. Equality and Non-Discrimination under the European Convention on Human Rights. Hague: Kluwer Law International, 2003. Lk 7.

¹⁴⁶ Arnardóttir, O. M. Equality and Non-Discrimination under the European Convention on Human Rights. Hague: Kluwer Law International, 2003. Lk 7.

Tegu on ajas muutuvate määratlemata sisuga mõistetega, mille sisustamine on mh ka Eesti kohtute ülesanne, sest ainult konkreetsetes kaasustes saab piisavalt arvestada kõiki elulisi asjaolusid.

3.5. Diskrimineerimise mõisted

Keelatud diskrimineerimisena käsitleb seadus

- otsest diskrimineerimist
- ahistamist
- kaudset diskrimineerimist
- käsku ja/või korraldust diskrimineerida
- ohvristamist

3.5.1 Otsene diskrimineerimine

Keelatud on otsene diskrimineerimine – juhtumid, kui isikut koheldakse, on minevikus koheldud või võidakse kohelda halvemini kui teist või hüpoteetilist isikut samalaadses olukorras rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi või nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel (VõrdKS-i § 3, lg 2). Tahtlus või tahtmatus ei ole siinjuures olulised – diskrimineerimist hinnatakse tulemuse – ebasoodsama olukorra põhjal.

Otsese diskrimineerimise mõiste on esitatud kujul, mis nõuab halvema kohtlemise tuvastamiseks võrdlemist teise isikuga. Sealjuures võimaldab see säte võrrelda mitte ainult isikuid sarnastes olukordades (võrdlus tegelikuga), vaid samuti võrrelda isikuga, kes on olnud sarnases olukorras (võrdlus eelnevaga), või oletatava isikuga sarnases olukorras (võrdlus oletatavaga). Hüpoteetilise võrdlusisiku konstrueerimisel saab lähtuda teadaolevatest andmetest ühiskonnas esinevate enamlevinud diskrimineerimise vormide kohta.

Näide

Euroopa Kohus on leidnud kaasuses *Coleman versus Attridge Law and Steve Law*, et diskrimineerimisega võib tegemist olla ka juhul, kui isikul endal ei ole keelatud diskrimineerimise alusega seotud tunnust, kuid teda koheldakse ebasoodsamalt tema seotuse tõttu vastavat tunnust omava isikuga.¹⁴⁷

Nimetatud kaasuses töötas Mrs Coleman õigussekretärina õigufirmas koos Mr Law'ga. Tal sündis puudega laps, kes vajab spetsiifilist ja individuaalset hooldust. Pärast emaduspuhkust ei andnud tööandja (Mr Law) talle endist töökohta, nagu seda Suurbritannia seaduste kohaselt antakse tervete laste vanematele, ei võimaldanud ka paindlikku tööaega, nimetas laisaks juhtudel, kui Mrs Coleman soovis minna lapse eest hoolitsema, tööandja suhtus Mrs Colemani tunduvalt ebasoodsamalt kui teistesse lastega töötajatesse, ähvardades vallanda, kui tööle hilineb jms. Mrs Coleman lahkus töölt. Juhtum suunati kohtusse eelotsuseks, et selgitada, kuidas tõlgendada artiklit 1, artikli 2 lõike 2 punkti 3 ja artikli 2 lõiget 3 direktiivis 2000/78/EÜ termini "puue" reguleerimisala, võimalust laiendada seda isikule, kes on puudega isikuga tihedalt seotud ja keda on selle seotuse tõttu diskrimineeritud.

Kohus otsustas, et Euroopa Liidu Nõukogu (edspidi Nõukogu) direktiivi 2000/78/EÜ¹⁴⁸ ning konkreetselt artiklit 1 ja artikli 2 lõiget 1 ning seal alapunkti 2 alapunkti a tähendust¹⁴⁹ tuleb tõlgendada nii, et nende sätete kehtestatav otsese diskrimineerimise keeld pole piiratud ainult inimestele, kellel on endal puue. Kui tööandja

¹⁴⁷ C-303/06 *Coleman v Attridge Law and Steve Law*. Compilation of case law on the equality of treatment between women and men and non-discrimination in the European Union. Third edition. European Commission, 2009. Lk 602–605. Kohus leidis, et otsese diskrimineerimise keeld ei ole piiratud üksnes nende isikutega, kes ise on puudega.

¹⁴⁸ Nõukogu direktiiv 2000/78/EÜ loob üldise raamistiku töö- ja kutsealaseks võrdseks kohtlemiseks.

¹⁴⁹ Otsese diskrimineerimise definitsioon.

kohtleb töötajat, kes pole ise puudega, vähem pooldavalt kui teist töötajat on võrreldavas olukorras koheldud, koheldakse või koheldaks, ning on tõendatud, et selle töötaja vähem pooldav kohtlemine põhineb tema lapse puudel, kelle peamiseks hooldajaks on see töötaja, siis on selline kohtlemine vastuolus otsese diskrimineerimise keeluga, nagu selle kehtestab artiklis 2 lõike 2 punkt a.

Direktiivi 2000/78 ja konkreetselt selle artikli 1 ja artikli 2 lõike 1 ja artikli 3 tähendust tuleb tõlgendada nii, et nende sätete kehtestatav ahistamise keeld ei ole piiratud ainult inimestega, kellel on endal puue. Kui on tõendatud, et soovimatu ahistamiseni küündiv käitumine, mida kannatab töötaja, kellel pole endal puuet, on seotud tema lapse puudega, kelle peamiseks hooldajaks on see töötaja, on selline käitumine vastuolus ahistamise keeluga, mis kehtestatakse artikli 2 lõikes 3.

Kui tööandja kohtleb puudeta töötajat halvemini, kui on koheldud, koheldakse või võidakse kohelda teist töötajat samalaadses olukorras ning kui on tõendatud, et asjaomase töötaja halvema kohtlemise põhjuseks on see, et puue on tema lapsel, kellele ta tagab vajaliku hoolduse põhiosas ise, rikutakse sellega otsese diskrimineerimise keeldu.

Lisaks nn diskrimineerimisele seotuse alusel on keelatud diskrimineerimine ka oletuse või arvamuse alusel, et isik on kaitstud vähemusrühma liige.

Kuigi VõrdKS-is toodud otsese diskrimineerimise määratlus sisaldab sõna “tunnus”, mis peaks nagu kuuluma inimese juurde, peab täpsustama, et selle aluseks olnud Nõukogu tööalase võrdse kohtlemise direktiivis¹⁵⁰ toodud otsese diskrimineerimise definitsioonis ei kasutata tunnuse mõistet, vaid väljendit

¹⁵⁰ Nõukogu direktiiv 2000/78/EÜ.

“ükskõik, millisel artiklis 1 nimetatud põhjusel”. Seda on tõlgendatud nii, et ka diskrimineerimist arvatava, oletatava usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse järgi võib lugeda diskrimineerimiseks.¹⁵¹ Samuti väidavad õigusteadlased, et võrdlus diskrimineerimise definitsioonis ei pea tähendama puudega inimese võrdlemist puueteta inimesega, vaid see võib olla ka selliste inimeste võrdlemine, kellel on erinevad puuded.¹⁵²

Otsene diskrimineerimine tööelus tähendab seda, et tööandja asetab töölesoojija või töötaja ebasoodsamasse olukorda mitte kvalifikatsiooni ja tööga toimetuleku, vaid mingitel muudel alustel, mis on seotud sooga¹⁵³, rahvusega, etnilise taustaga, vanusega, puudega, usuliste või muude veendumuste ja seksuaalse orientatsiooniga.

Näide

Näiteks kaasuses *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v Firma Feryn NV*, 10. juuli 2008¹⁵⁴ on Belgia võrdsete võimaluste ja rassismivastase võitlemise keskus saanud EK vastused rassilise võrdsuse direktiivi 2000/43/ EÜ tõlgendamise kohta.

Kui tööandja teatab avalikult, et ei võta tööle teatud etnilise või rassilise päritoluga töötajaid, tunnistatakse see otseseks

¹⁵¹ Bell, M. *Anti-Discrimination Law and the European Union*. Oxford University Press, New York, 2002. Lk 115.

¹⁵² Whittle, R. *The Framework Directive for Equal Treatment in Employment and Occupation: an Analysis from a Disability Rights Perspective*, 27 *E.L.Rev.* June 2002. Lk 306.

¹⁵³ SoVS § 5.

¹⁵⁴ C-54/07 *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v Firma Feryn NV*. Compilation of case law on the equality of treatment between women and men and non-discrimination in the European Union. Third edition. European Commission, 2009. Lk 597–601.

diskrimineerimiseks töölevõtmisel Nõukogu direktiivi 2000/43/EÜ artikli 2 lõike 2 punkti a tähenduses, kuna sellised teatised tõenäoliselt hoiatavad teatud kandidaate tugevalt kandideerimise eest ning sellest tulenevalt takistavad nende juurdepääsu tööturule.

Avalikud teatised, millega tööandja annab teada, et vastavalt tema töölevõtupoliitikale ei võta ta tööle teatud etnilise või rassilise päritoluga töötajaid, on piisavad, et eeldada töölevõtupoliitika olemasolu, mis on otseselt diskrimineeriv Nõukogu direktiivi 2000/43 artikli 8 lõike 1 tähenduses. Sellisel juhul peab see tööandja tõestama, et ei rikutud võrdse kohtlemise põhimõtet. Ta saab seda teha, näidates, et tegelik töölevõtupraktika ei vasta neile teatistele. Siseriiklik kohus peab kindlaks tegema, kas väidetavad tõsiasjad on tõendatud, ja hindama tõendmaterjali piisavust, mis on esitatud, kinnitamaks tööandja seisukohta, et ta pole võrdse kohtlemise põhimõtet rikkunud.

Nimetatud kaasusest selgub ka põhimõtteline norm, mida VõrdKS praegu ei sisalda, nimelt Nõukogu direktiivi 2000/43 artikkel 15 nõuab, et selle direktiivi ülevõtmiseks vastu võetud riiklike sätete rikkumisel kohaldatavad sanktsioonid peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad, isegi kui pole tuvastatavat ohvrit.

3.5.2 Ahistamine

Keelatud on ahistamine rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi või nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel kui isikule soovimatu käitumine, millega alandatakse isiku väärikust ja luuakse ähvardav, vaenulik, halvustav, alandav või solvav õhkkond (VõrdKS-i § 3, lg 3). Ahistamist peetakse otseseks diskrimineerimiseks, mille puhul võrdlusisikut pole vaja määratleda. Ahistamise ohver määrab ise, kas ta sellist käitumist soovib või mitte. Ahistamine ühel või teisel alusel võib luua süstemaatiliselt ühe grupi ebasoodsama olukorra

ja allutatuse domineerivale grupile. Ahistamise mõistes ei ole täpsustatud, kes võivad olla ahistajateks.

Ahistamiseks määratletakse käitumist, mis on ahistatava(te)le soovimatu ja ebameeldiv. Iga inimene otsustab ise, milline käitumine on talle aktsepteeritav ning milline solvav. Ebameeldivast tähelepanust saab näiteks ahistamine, kui see jätkub ka pärast seda, kui on selgunud, et see on objektile solvav, aga ka iga üksik intsident võib olenevalt tõsidusest olla ahistamine.

Ahistamine töökohas võib aset leida erinevates vormides – füüsilise või psüühilise, mis väljendub üksikujuhtumites või süstemaatilistes käitumismallides. Ahistamine võib aset leida kolleegide seas, ülema ja alluva või partnerite ja klientide vahel, patsientide, ostjate jne suhtes. VõrdKS-i paragrahvi 12 punktis 1 on sätestatud tööandja kohustus kaitsta töötajat ka ahistamise eest, rakendades selleks vajalikke meetmeid.¹⁵⁵ See on kooskõlas üldtunnustatud põhimõttega, et tööandja peab kaitsma töötajat nii kaastöötajate kui ka klientide ahistamise eest. Näiteks soolise ja seksuaalse ahistamise puhul on tööandja kohustatud aktiivselt hoolitsema selle eest, et ahistamist ei esineks.¹⁵⁶

3.5.3. Kaudne diskrimineerimine

Keelatud on kaudne diskrimineerimine, mis ilmneb siis, kui näiliselt neutraalne säte, kriteerium või tava¹⁵⁷ seab isikud nende

¹⁵⁵ Ahistamise määratluses toodud “vaenuliku ja ähvardava keskkonna” rõhutamine eeldab, et ahistamisjuhtumeid käsitletakse tööandja ja töötajate poolt ühiselt.

¹⁵⁶ Soolise võrdõiguslikkuse seaduse §-s 11 lõike 1 punktis 4 on sätestatud hoolitsuskohustus, mille täitmata jätmist peetakse diskrimineerimiseks juhul, kui tööandja teadis või oleks pidanud teadma soolise või seksuaalse ahistamise asetleidmisest ning ei rakendanud vajalikke meetmeid, et ahistamist lõpetada (SoVS § 6 lg 2 p 5); [RT I 2009, 48, 323 – jõust. 23.10.2009].

¹⁵⁷ VõrdKS ei sea õiguslikke tagajärgi sõltuvusse sellest, kas diskrimineerimine lähtub konkreetset juhul sätestest, kriteeriumist, tavast või

rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi või nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse tõttu teistega võrreldes *ebasoodsamasse* olukorda (VõrdKS-i § 3, lg 4).

Ebasoodsam olukord tähendab, et tööandja või tema esindaja on oma teo või tegevusega põhjustanud selle, et töötaja on mingi eelise, kohustuse, tegevuse, valikupõhimõtete vms osas sattunud objektiivselt hinnates ebasoodsamasse olukorda kui temaga võrdsed töötajad.

Töötaja ebasoodsamasse olukorda asetamine ei ole diskrimineerimine, kui tööandja näitab, et selle põhjuseks on olnud töö või tööülesannetega seotud faktiline põhjus.

Diskrimineerimiseks ei peeta seda, kui sättel, kriteeriumil või taval on objektiivselt põhjendatud seaduslik eesmärk. Objektiivselt ja mõistlikult õigustusest saab rääkida juhul, kui rakendatavad abinõud on taotletava eesmärgi suhtes proportsionaalsed.

Õigustatud eesmärgi tuvastamisel arvestatakse eesmärgi saavutamiseks valitud vahendit ning selle mõju. Proportsionaalsuse tuvastamisel jälgitakse, kas valitud vahendid on antud eesmärgi saavutamiseks mõõdupärased.¹⁵⁸

Näiteks kujutab VõrdKS-i § 11 puuetega isikuid puudutav regulatsioon suuresti isikute ebavõrdset kohtlemist, s.t puuetega või erivajadustega inimesi koheldakse võrreldavas olukorras soodsamalt kui terveid inimesi, samas on selline erinev kohtlemine õigustatud ja ühiskonna poolt mõistetud.

tegevusest. Küll võib sellest sõltuda asja menetlemise viis. Näiteks kui kaudne diskrimineerimine lähtub õigustloovast aktist, siis vastavat akti saab vaidlustada üksnes põhiseaduslikkuse järelevalve korras vastavalt põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadusele ning kahju hüvitamise korda reguleerib riigivastutuse seadus.

¹⁵⁸ Albi, K., Laidvee, J., Papp, Ü., Sepper, M.-L. Soolise võrdõiguslikkuse seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura, 2010.

Võrdlema peab isikute grupe, nagu selgub mitmuses kasutatud sõnast "isikud", kuid alati ei ole tarvis näidata, et teatud arv isikuid vastavast grupist on seatud ebasoodsasse olukorda. Kaudse diskrimineerimise määratlus küll võimaldab, kuid ei kohusta kasutama statistilist tõendusmaterjali selleks, et tõendada sätte, kriteeriumi või tava ebasoodsat mõju.

Kaudset diskrimineerimist võib lisaks statistilisele tõendusmaterjale tuvastada nn teeseldud olukordade analüüsimisega (vt eespool 1.4).

Kaudse diskrimineerimise tuvastamisel tuleb määrata kindlaks nn eraldav reegel, mis jaotab inimesed mõne keelatud diskrimineerimise aluse tõttu eri staatusse rühmadesse, analüüsida ja otsustada, kas ühes grupis on ülekaalukalt esindatud mõne vähemusgrupi esindajad ja seejärel välja selgitada, kas selline jagunemine on põhjendatav mingi õigustatud eesmärgiga ja kas vahendid selle eesmärgi saavutamiseks on nii asjakohased ning vajalikud, et võivad mingi grupi ebasoodsamat olukorda õigustada. Proportsionaalsuse põhimõtte tuleneb PS § 11 teisest lausest ning sellele vastavust kontrollib kohus järjestikku kolmel astmel – kõigepealt abinõu sobivust, siis vajalikkust ja vajadusel ka proportsionaalsust kitsamas tähenduses ehk mõõdukust.

3.5.4. Diskrimineerimise käsk või korraldus

Keelatud on anda käsku ja/või korraldust diskrimineerida isikuid kas nende rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi või nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel (§ 3 lg 5). Sätte kohaselt on keelatud alusel otsese või kaudse diskrimineerimise eest vastutav tööandja, mitte tema alluv, kes näiteks diskrimineerivat korraldust ellu viis.

Näiteks võib olla käsk või korraldus diskrimineerimiseks kui:

- personalijuht saab ettevõtte juhilt korralduse mitte kutsuda töövestlusele teisest rahvusest inimesi;
- personalijuht saab ettevõtte juhilt korralduse välistada puudega inimeste värbamist vms.

3.5.5. Ohvristamine

Keelatud on ohvristamine – tagakiusamine või muu tegevus (nt karistamine), millega isikut koheldakse teistest halvemini või saavad talle osaks mingid negatiivsed tagajärjed seetõttu, et ta on esitanud kaebuse diskrimineerimise kohta või toetanud mõnd teist diskrimineerimiskaebuse esitanud isikut (§ 3 lg 6). Sätte eesmärk on sellise käitumise korral tagada diskrimineerimise all kannatanutele piisav õiguskaits.

Näide sellest, kuidas ohvristamine võib esineda

Ljuda, kes on 52-aastane, on ettevõttes töötanud üle viie aasta. Ljuda saab oma kolleegiga vesteldes teada, et alles hiljuti temaga samale ametikohale tööle võetud noor eesti mees saab temast kaks korda rohkem palka. Ljuda pöördub ülemuse poole avaldusega põhjendada palgaerinevust. Ljuda ei saa põhjendust oma tööandjalt. Ljuda pöördub soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku poole. Tööandja lõpetab Ljudaga ühepoolset töölepingu usalduse kaotamise tõttu. Tegelikult tõi Ljudale kaasa negatiivsed tagajärjed see, et ta esitas kaebuse diskrimineerimise kohta – toimus ohvristamine.

Tööandjad – füüsilised või juriidilised isikud, kes võimaldavad tööd töölepingu või teenuste osutamise lepingu alusel ning riigi- ja kohaliku omavalitsusüksuste asutused (VõrdKS § 4 lg 2) on kohustatud rakendama vajalikke meetmeid, et kaitsta oma töötajaid ja töölesoovijaid (VõrdKS § 4 lg 1) kõigi eelnimetatud

diskrimineerimise liikide eest (VõrdKS §12 p 1). Meetmete loetelu võrdse kohtlemise seaduses toodud ei ole, seega jääb tööandjate endi otsustada, kuidas ja mil viisil normi täita. Arvestades üha vabamat juurdepääsu teabele sellealaste parimate kogemuste kohta teistes liikmesriikides¹⁵⁹ ja Eesti rahvusvahelistumist, ei tohiks võimalike meetmetega tutvumine erilisi raskusi valmistada. Näiteks üks juhtimisstrateegiatest – mitmekesisuse juhtimine – on üks ettevõtlussektori reaktsioonidest mitmekesisemale ühiskonnale, tarbijaskonnale, turustruktuurile ja tööjõule.¹⁶⁰

Diskrimineerimise tuvastab kohus või töövaidluskomisjon. Läbi kohtukaasuste hakkab selguma, kuidas seadust kohaldatakse ja tõlgendatakse. Kuna kohtud lähtuvad EL-i õiguse kohaldamisest, võttes eeskuju nii Euroopa Inimõiguste Kohtu kui ka Euroopa Kohtu praktikast, on huvilistel kasulik ennast viimastega pidevalt kursis hoida. Elu ja arusaamad arenevad ning ka seadusnormide tõlgendamine võib aja jooksul muutuda.

¹⁵⁹ The Commission in Scotland champions equality and human rights for all in Scotland. <http://www.equalityhumanrights.com/scotland/>
Monimuotoisuus – työelämän mahdollisuus. Opas yhdenvertaisuuden edistämiseen ja syrjinnän torjumiseen työpaikalla, 2009.
<http://www.tem.fi/?C=98249&s=2691&xmid=4183>

¹⁶⁰ Mitmekesisus tööl. Juhend VKEdele (2009).
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=780&langId=et>

Et hinnata, kas tegemist võib olla otsese või kaudse diskrimineerimisega, on kasulik analüüsida kolme aspekti:

Kas on tegemist diskrimineerimisega ja ebasoodsama olukorraga?		
Kaks võrreldavat isikut või isikute gruppi	Võrreldav situatsioon/olukord	Õigushüve, millele on takistatud juurdepääs

Joonis 4. Isikute ebasoodsama olukorra tuvastamine

Seda, kas isikuid tuleb kohelda ühtemoodi või on vaja mingite erinevustega arvestada ja vastavalt sellele ka erinevalt kohelda, saab otsustada igal konkreetsel juhul ja konkreetses situatsioonis. Tähelepanu tuleb pöörata sellele, kas situatsioonid ja õiguslikud ning faktilised olukorrad, milles inimesed on, on erinevad või sarnased ning kas see on põhjendatud mingi õigustatud eesmärgiga.

Kui näiteks isikud on olulises osas sarnases situatsioonis nii õiguslikult kui ka faktiliselt, siis on ühe või teise poole diskrimineerimine ehk ebavõrdne kohtlemine lubatud ainult siis, kui sel moel toimimisel on õiguspärane eesmärk ja selle saavutamise abinõud proportsionaalsed.

Kui isikud on olulises osas, näiteks faktiliselt, erinevas olukorras, võib olla vajalik nende erinev kohtlemine, et toimida vastavalt võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise normidele.

3.6. Mida diskrimineerimiseks ei loeta?

Võrdse kohtlemise seaduses on nimetatud üksikud erandid, mida diskrimineerimiseks ei loeta ja mille puhul isikute ebavõrdne kohtlemine on õigustatud.

Nn diskrimineerimise keelu erandid on lubatud ainult juhtudel, mis ei vähenda diskrimineerimisvastaste normide mõju ning edendavad sisulist võrdsust ja inimväarikuse tunnustamist. Enamik nn erandeid järgib sisulise võrdsuse põhimõtet, mille kohaselt võrdseid tuleb kohelda võrdselt ja ebavõrdseid ebavõrdselt.

Erandid võrdse kohtlemise normist saavad olla ainult seaduslikult sätestatud. Näiteks on selliseks keeleoskus, mis võib olla seostatav rahvuse ja etnilise päritoluga.¹⁶¹

Kutsenõudeid rõhutava erandi alusel võib isikut eelistada ainult juhtudel, kui töö või ülesannete laad või muu asjaolu nõuab, et seda täidab just isik, kes on kas teatud rahvusest, rassist või etnilise kuuluvusega, teatud nahavärvusega, mingi kindla usutunnistuse või veendumustega, teatud vanuses, puude või seksuaalse sättumusega. Kui selline tunnus on oluline ja määrav kutsenõue ja selle nõude eesmärk on õiguspärane ja nõue proportsionaalne, võib nimetatud isikuid ka eeliskorras tööle võtta ja sellist toimimist ei peeta diskrimineerimiseks (VõrdKS § 10 lg 1).

¹⁶¹ Avaliku teenistuse seaduse § 36¹ lõike 3 kohaselt ei peeta diskrimineerimiseks erinevat kohtlemist keeleoskuse alusel, kui selline erinev kohtlemine on lubatud avaliku teenistuse seadusega või keeleseadusega. Avaliku teenistuse seaduse § 117 lg 1 p 4 kohaselt on teenistusest vabastamine ametikohale mittevastavuse tõttu lubatud ebapiisava keele- või suhtlemisoskuse tõttu.

Sättes on selgelt väljendatud, et mingi isiku tunnus/omadus peab olema seotud kutsetegevusega või sellega seotud tingimustega ning olema oluline ja määrav. On ilmselge, et seda, kas kutsetegevuse seisukohalt on oluline ja määrav nõue, et isikul oleksid omadused, mis on omased teatud kindlale rahvusele (etniline päritolu või rass), mingile kindlale vanusele, ühele või teisele usulisele või muule veendumusele, liikumispuudega, kuulmis- ja kõnelemisraskustega, vaegnägemisega või õpiraskustega isikutele või mingi kindla seksuaalse orientatsiooniga inimestele, tuleb hinnata ja kaaluda iga konkreetse kutse- ja ametialase tegevuse raames, vältides eelkõige eelarvamusi ja stereotüüpe. Keelatud on mingite selliste nõuete laiendamine mingitele kutsetele või tööturusektoritele.

Väga piiratud asjaoludel võib erinev kohtlemine olla õigustatud näiteks siis, kui rassilise või etnilise päritoluga seotud omadus on oluliseks ja määravaks kutsenõudeks. Nii näiteks võib õigustatud ja eesmärgipärane olla mõne kindla välise tunnusega (nahavärv, vanus) oleva isiku värbamine mingit kindlat rolli täitma näidendis või filmis.

Eesmärgipärase ja õigustatuna võib olla ka näiteks juhtum, kus kohaliku omavalitsuse poolt mingile etnilisele vähemusgrupile suunatud projekti juhiks valitakse just sellesse vähemusgruppi kuuluv isik.¹⁶²

Enne kutsenõudeid puudutava erandi rakendamist tuleb kaaluda

- kas kutsetegevuse laad ja olemus määrab sellele kandideeriva isiku ,rassi, rahvuse, etnilise päritolu, vanuse, puude, usulise või muu veendumuse või seksuaalse orientatsiooni või

¹⁶² Pitt, G. Genuine Occupational Requirements. Academy of European Law, Trier, 27–28. April 2009.

http://www.era-comm.eu/oldoku/Adiskri/05_Occupational_requirements/2009_Pitt_EN.pdf

- kas vastav nõue tuleneb kutsetegevuse laadist ja tingimustest ja
- kas eesmärk on õiguspärane ja proportsionaalne.

Erand võrdse kohtlemise nõudest puudutab ka usu- ja muid veendumustel põhinevaid organisatsioone.

Näiteks ei saa pidada teiste isikute diskrimineerimiseks usulistest ühendustest ja/või teistes usutunnistusel või veendumustel põhinevates organisatsioonides samalaadse eetosega isikute töölevõtmist ametitesse, kus nimetatud veendumus on oluliseks kutsenõudeks (eelkõige seotud religioossete rituaalide täitmisega, vaimulikuameti pidamisega) (VõrdKS § 10 lg 2).

Juhul kui nimetatud organisatsioonides täidetakse selliseid kutsetegevusi ja ülesandeid, mis oma olemuselt ei nõua teatud kindlat usutunnistust või veendumuste olemasolu, tuleb töötajate töölevõtmisel järgida mittediskrimineerimise põhimõtet. Organisatsiooni põhieetosega kokkulangev usuline või muu veendumus pole määravaks kutsenõudeks näiteks selliste ametite ja tööülesannete puhul nagu aednik, koristaja, ehitustööline vms.

Samas on VõrdKS-i kohaselt usulistel ja muudel veendumustel põhinevatel organisatsioonidel õigus nõuda nende heaks töötavatelt isikutelt tegutsemist heas usus ning lojaalsust organisatsiooni üldisele kõlbelisele iseloomule (VõrdKS § 10 lg 3).

Teatud juhtudel võib vanuse tõttu inimesi erinevalt kohelda. Vanusega seotud erandid võivad tuleneda seadusega sätestatud normidest või olla põhjendatud objektiivsete tööhõive- ja tööturupoliitika eesmärkidega ja/või kutseõppe õigustatud eesmärkidega (VõrdKS § 9 lg 2).

EL-i õiguse kohaselt¹⁶³ võivad sellisteks vanuselisteks eranditeks olla näiteks

¹⁶³ Nõukogu direktiiv 2000/78/EÜ, art 6, lg 1.

- tööle ja kutseõppele pääsemise, töö saamise ja kutsealale pääsemise ning töölt vabastamise ja palga eritingimuste kehtestamine noortele, vanematele töötajatele ja hooldamiskohustusi täitvatele isikutele, kui eesmärgiks on edendada nende kutsealast integreerimist või tagada nende kaitse;
- vanuse, töökogemuse või teenistusala vanemusega seotud tööle pääsemise või teatavate töösoodustuste miinimumtingimuste kehtestamine;
- tööle võtmise vanuse ülempiiri kehtestamine kõnealuse ametikoha koolitusnõuete alusel või selleks, et pensionile jäämisele eelneks mõistlik tööstaaž.

Vanuselise diskrimineerimise puhul on olukordi, kus inimese teistsugune kohtlemine lihtsalt tema vanuse tõttu võib üldsuse huvides olla õigustatud. Näiteks võiks tuua miinimumvanuse – juurdepääsul tööle või teatavatele kaupadele (nt alkohoolsed joogid) ja teenustele (juhilubade ja relvalubade saamine) või soodustariifid teatavatele vanuserühmadele ühistranspordi kasutamisel. Samuti ei pruugi olla tegemist diskrimineerimisega, kui kindlustajad ja pangad kasutavad kliendi riskiprofiili hindamisel vanust kindlustusmatemaatilise tegurina. Seda siiski vaid juhul, kui vanuse kriteerium on asjakohane ja põhineb objektiivsetel tõenditel.¹⁶⁴ Samalaadsed kaalutlused võivad kehtida ka puuete puhul.

Kuigi sotsiaalkindlustusteenused jäävad VõrdKS-i vanuse alusel diskrimineerimise keelu kohaldamisalast välja (VõrdKS § 2 lg 2), on seadusandja VõrdKS § 9 lõike 2 kohaselt siiski sellise erandi lubanud teha juhul, kui sellel on sotsiaalkindlustusteenuseid hõlmav õiguspärane eesmärk ning selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud.

¹⁶⁴ Kindlustustegevuse seaduse § 14¹ lõike 2 kohaselt on lubatud kindlustusriskide hindamisel kasutada soo ja vanuse teguri koosmõju (RT I 2004,90,616; RT I 2010,22,108).

Diskrimineerimiseks ei loeta soo ja hooldamiskohustuste tõttu tehtavaid erandeid.

Olukorrad, mida ei peeta sooliseks diskrimineerimiseks, on sätestatud soolise võrdõiguslikkuse seaduse paragrahvis 5 lõikes 2.¹⁶⁵ Täpsema seletuse leiab soolise võrdõiguslikkuse seaduse kommenteeritud väljaandest.¹⁶⁶

VõrdKS-is on sõnastatud erand, mis on seotud töösuhetega ning mille kohaselt eeliste andmist raseduse, sünnituse ja alaealiste või töövõimetute täisealiste laste ning töövõimetute vanemate eest hoolitsemise tõttu ei peeta diskrimineerimiseks. Säte lubab kõigi VõrdKS-i kohaldamisalasse kuuluvate vähemusgruppide naiste soodsamat kohtlemist seoses raseduse ja sünnitusega, samuti teistele töötajatele eeliste andmist seoses alaealiste või töövõimetute täisealiste laste ning töövõimetute vanemate eest hoolitsemisega.¹⁶⁷ Säte on otseselt seotud võrdse kohtlemise

¹⁶⁵ SoVS-i kohaselt ei peeta otseseks või kaudseks diskrimineerimiseks: 1) sätteid, mis sisaldavad naiste erilist kaitset seoses raseduse ja sünnitamisega; 2) kohustusliku kaitseväge ajateenistuse kehtestamist ainult meestele; 3) ainult naiste või ainult meeste vastuvõtmist mittetulundusühingu liikmeteks, kui see tuleneb ühingu põhikirjast; 4) tööle saamisel või selleks vajaliku koolituse võimaldamisel erinevat kohtlemist isiku soo tõttu, kui sugu on teatud kutsetegevuse olemuse või sellega liituvate tingimuste tõttu oluline ja määrav nõue ning taolise erineva kohtlemise eesmärk on õigustatud ja nõue proportsionaalne eesmärgiga; kaupade või teenuste pakkumisel isikute erinevat kohtlemist nende soo tõttu kindlustustegevuse seaduse § 14¹ lõike 2 kohaselt ning juhul, kui kauba või teenuse ainult või peamiselt ühe sugupoole esindajatele pakkumise eesmärk on õigustatud ja selle saavutamise vahendid proportsionaalsed eesmärgiga; 6) ajutiste soolist võrdõiguslikkust edendavate erimeetmete rakendamist, mis annavad eeliseid alaesindatud soole või vähendavad soolist ebavõrdsust.

¹⁶⁶ Albi, K., Laidvee, J., Papp, Ü., Sepper, M.-L. Soolise võrdõiguslikkuse seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura. Tallinn, 2010.

http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/sooline_v6/Soolise_vordõiguslikkuse_seadus_Kommenteeritud_valjaanne.pdf

¹⁶⁷ Vastavalt Nõukogu direktiivi 2000/78/EÜ artiklile 8 on lubatud kehtestada miinimumnõuetest soodsamad võrdse kohtlemise põhimõtet kaitsvad sätted.

põhimõtte tagamisega, mis arvestab bioloogilist ja sotsiaalset erinevust meeste ja naiste vahel ning erinevusi hoolduskohustustega ja hoolduskohustusteta töötajate vahel. Isikuid, kes hoolitsevad teatud vanuses (alaealised ja töövõimetud vanemad) või töövõimetust tingiva puudega (töövõimetud täisealised lapsed) inimeste eest ei tohi otseselt ega kaudselt diskrimineerida.

Otseseks ja kaudseks diskrimineerimiseks ei peeta puuetega inimeste erivajadustega arvestamist. On väga erinevaid puute liike – liikumispuuded, kuulmis- ja kõnelemisraskused, vaegnägemine, õpiraskused. Võrdse kohtlemise põhimõtte eeldab, et haridusasutused ja tööandjad arvestavad puudest tulenevate erivajadustega, annavad neile mingeid eeliseid või loovad sellise õpi- ja töökeskkonna, mis võimaldab neil tööd teha ja koolitust saada (vt edaspidi: abinõude rakendamine puuetega inimeste suhtes).

VõrdKS-i § 11 sätestab, et selliste eeliste andmist ja erivajadustega arvestamist ei saa lugeda diskrimineerimiseks. Säte täpsustab võrdse kohtlemise põhimõtet – võrdsete võrdset ja ebavõrdsete ebavõrdset kohtlemist.

VõrdKS-i säte suunab tööandjaid keskenduma puude hindamise asemel võimete hindamisele ning nende võimete sidumisele kindlale tööle esitatavate nõuetega. Samuti on sätte eesmärk julgustada tööandjaid võtma tööle puuetega inimesi:

- rakendades töölevõtmise protseduuri (näiteks kuulutamine, intervjuu, hindamine, valimine), mis tagaks, et võimalused töö saamiseks on tehtud realselt võimalikuks puuetega inimestele;
- võttes ette töökoha või töötingimuste mõistliku kohandamise, sealhulgas kaugtöö, osalise ajaga töö ja töötamise kodus, et vastu tulla puudega töötajate erivajadustele ning
- suurendada juhtkonna ja personali teadlikkust puuetega inimestest vastava väljaõppe kaudu.

Diskrimineerimiseks ei loeta eeliste andmist seoses töötajate esindusfunktsioonide täitmisega. Teiste töötajate diskrimineerimisena ei saa tõlgendada seda, kui mõnele töötajale antakse eeliseid seetõttu, et ta esindab töötajaid või kuulub töötajate ühingusse (VõrdKS § 9 lg 3 p 1).

Näiteks võivad usaldusisikud tutvuda takistamatult töötingimuste, sealhulgas töökorraldusega, saada koolitust oma ülesannete täitmiseks (koolituse ajal keskmise palga säilitamisega), kasutada ülesannete täitmiseks vajalikke tööandja ruume ja muid vahendeid, täita ülesandeid kokkuleppel tööandjaga tööajal jms.¹⁶⁸

Samas on oluline teada, et ametiühingute seaduse §-i 19 lõike 2 põhjal on keelatud töötaja ja tööotsija õiguste piiramine sõltuvalt tema kuulumisest või mittekuulumisest ametiühingusse, ametiühingu valitud esindajaks olemisest või muust seaduslikust ametiühingualasest tegevusest.¹⁶⁹

Diskrimineerimiseks ei loeta meetmeid, mida rakendatakse avaliku korra ja julgeoleku tagamiseks, kuritegude ennetamiseks, tervise, teiste inimeste õiguste või vabaduste kaitseks. VõrdKS-i § 9 lõike 1 kohaselt on lubatud rakendada meetmeid, mis on vajalikud avaliku korra ja julgeoleku tagamiseks, kuritegude ennetamiseks, tervise, teiste inimeste õiguste või vabaduste kaitseks. Seda vaid juhul, kui need on proportsionaalsed taotletava eesmärgiga.

Säte on kooskõlas Nõukogu direktiivi 2000/78/EÜ artikli 2 lõikega 5, mis lubab seaduslikke meetmeid demokraatlikus ühiskonnas avaliku julgeoleku ja korra tagamiseks, kuritegude ennetamiseks, tervise ning teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks. Näiteks

¹⁶⁸ Töötajate usaldusisiku seadus. RT I 2009, 5, 35.

¹⁶⁹ Ametiühingute seadus. RT I 2000, 57, 372.

on Nõukogu direktiivi 2000/78/EÜ preambulas (18) rõhutatud, et relvajõud, politsei, vangla- või päästetalitused ei pea võtma tööle või hoidma tööl isikuid, kellel ei ole nõuetekohaseid võimeid, et täita ülesandeid, mida neilt võidakse nõuda seoses õigustatud eesmärgiga säilitada nende talituste toimevõime. Nii näiteks selleks, et tagada relvajõudude lahinguvõime, ei pruugita kohaldada diskrimineerimise keeldu puude või vanuse alusel kõigi relvajõudude või nende osa suhtes (2000/78/EÜ preambula lg 19).

Kuna sageli nõutakse näiteks jõustruktuuridesse töölevõtmisel teatud kehalisi võimeid, tuleb silmas pidada, et need oleksid asjakohased ja mitte liiga üldised, vaid arvestavad konkreetsele erialale või ametikohale esitatavaid nõudeid.

3.7. Positiivsed meetmed

Üksikisiku kaebustele toetuva inimõiguste kaitsmise mudeli kõrval on üha olulisemaks tunnistatud nn positiivsete ja proaktiivsete meetmete mudel, mille eesmärk on vältida ja vähendada struktuurset ja institutsionaalset diskrimineerimist.¹⁷⁰ Seda peetakse eriti oluliseks just nende inimeste puhul, kes kuuluvad vähemkindlustatud gruppidesse ja pole ise suutelised kohtulikult oma õigusi kaitsma ning kelle ebasoodsamas olukorras ei olegi võimalik kedagi otseselt süüdistada.

Õigus mitte olla diskrimineeritud seadusega keelatud alusel peab olema igaühel, mitte ainult neil, kes diskrimineerimise üle kaebavad ja/või oma õigust kohtulikult kaitsevad.

¹⁷⁰ Fredman, S. Changing the Norm: Positive Duties in Equal Treatment Legislation. Maastricht Journal of European and Comparative Law, Vol. 12, pp. 369–398, 2005 Oxford Legal Studies Research Paper No. 3/2006. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=893943

Proaktiivsete ja positiivsete meetmete eesmärk on vältida ja vähendada struktuurset ja institutsionaalset diskrimineerimist.¹⁷¹

Spetsiifiliste või erimeetmete lähtekohaks on arusaam, et inimesed ei saa alati kasutada oma õigusi võrdsel määral, sest ühiskonnas juba eksisteerib ebavõrdsus, mis piirab ühte või teise rühma kuuluvate isikute võimalusi, sest positsioonid ja olukorrad juba on erinevad.

Positiivseid meetmeid (nn erimeetmeid¹) rakendatakse mitmetel eesmärkidel:

Ära hoida, vähendada või heastada hoiakutest, käitumismallidest, tavadest ning sotsiaalsetest struktuuridest tingitud ebasoodsamat olukorda, võimalikku diskrimineerimist ja ebavõrdsust.

Kiirendada teatud grupi olukorra parandamist ning *de facto* võrdsuse saavutamist tööelu, hariduse ja sotsiaalteenustega seotud valdkondades.

Saavutada ühiskonnas selliseid kultuurilisi muudatusi, mis toetaks stereotüüpide ja müütide kummutamist, eelarvamuste, alandamise ja vägivalda vähendamist jms.

¹⁷¹ *Ibid.*

Nimetatud eesmärkide saavutamist toetab ka VõrdKS-i § 6, mis sätestab seaduses nimetatud vähemusgruppide ebavõrdsuse vähendamise ja diskrimineerimise vältimise selliste positiivsete meetmete abil, mis on proportsionaalsed taotletava eesmärgiga. Soovitav eesmärkide saavutamiseks valitud vahendid peaksid võimalikult vähe piirama teiste isikute põhiõigusi ja neid võib rakendada kuni ühe või teise ebavõrdsuse liigi kaotamiseni. VõrdKS-i kontekstis on positiivsed erimeetmed kõik meetmed, mis parandavad kaitstavate rühmade konkurentsivõimet tööturul ja loovad võrdsemaid võimalusi ühiskonnaelus osalemiseks. Neid võivad rakendada riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutused, haridusasutused ja tööandjad.

Positiivsed meetmed võivad juriidilises mõttes tähendada nii tähtajalisi kui ka tähtajatuid meetmeid. Näiteks kavandatakse teatud perioodiks värbamise, karjääri ja õpilavalikutega seotud meetmeid, mis lisavad allaesindatud gruppidesse kuuluvate isikute osalusmäära töökohal, eri töötajagruppides ja (kutse-) õppeasutustes. Need kehtivad olukordades, kus kahte formaalselt pädevat ja kvalifikatsioonile vastavat kandidaati võrreldakse ja eelised võidakse anda allaesindatud gruppi kuulujale. Seda saab rakendada juhul, kui see on sätestatud poliitika, programmide, organisatsiooni eesmärkides ning on objektiivselt põhjendatav näiteks mingi rühma allaesindatusega.

Igasugune automaatne ja madalama kvalifikatsiooniga isikute eelistamine tööandja poolt pole siiski lubatud ja on tõlgendatav teiste isikute diskrimineerimisena. Küll aga võib tööandja toetada eelnevate koolituste ja väljaõppega ebasoodsamas olukorras olevaid isikuid enne värbamisprotsessi.

Näiteks võib rakendada romade laste kooliskäimist ja hariduse omandamist toetavate tugiisikute tööerakendamist, erikeelsete

infomaterjalide loomist ja levitamist eesti keelt halvemini oskavatele isikutele.

Positiivsete meetmete rakendamine on võrdse kohtlemise printsiibist lähtudes oluline ja vajalik, et vähendada ebarelevantsetel alustel väljakujunenud ebavõrdsust ja kihistumist, osa inimeste tõrjutust ja muuta võrdsemaks nende võimalusi ühiskonnaelus osalemiseks. Üha enam on hakatud hindama selliseid positiivseid meetmeid, millega püütakse hüvitada sisulise võrdsuse puudumist ühiskonnas. Ühendkuningriik ja Soome on kehtestanud näiteks sätteid, mis kohustavad ametivõime edendama võrdsust kui kogu oma tegevuse üht olulist eesmärki.¹⁷²

3.8. Abinõude rakendamine puuetega inimeste suhtes

Puuetega inimeste mõiste hõlmab isikuid, kellel on pikaajaline füüsiline, vaimne, intellektuaalne või meeleline vaegus, mis võib koostoimel erinevate takistustega tõkestada nende täielikku ja tõhusat osalemist ühiskonnaelus teistega võrdsetel alustel. Inimestel võib olla füüsiline puue, meelepuue, intellektipuue või psüühikahäire. See võib olla kaasasündinud või omandatud lapseeas, murdeeas või hilisemal eluperioodil, edasiõppimise või tööelu ajal.

VõrdKS-i § 11 lõike 2 kohaselt peavad tööandjad rakendama asjakohaseid, igal konkreetsel juhul vajalikke meetmeid selleks, et puudega inimesed tööle saaksid, tööd teha saaksid ning et neil oleks võimalus edutamiseks ning koolitustes osalemiseks.

¹⁷² "Beyond Formal Equality: Positive Action under Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC", Euroopa Komisjon, oktoober 2007
http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/bfe07_en.pdf.

Asjakohasteks meetmeteks on mis tahes meede, mis kohandab tööd või töökeskkonda nii, et puudega töötaja(d) saaks oma tööülesandeid täita, et oleks võimalik saada asjakohast ametialast koolitust ning kasutada teistega võrdseid töötaja privileege (§ 11 lg 2). Erivajadusele vastava töökeskkonna loomise nõuded varieeruvad, sõltudes puudega isiku konkreetsetest vajadustest ja tööandja võimalustest (§ 11 lg 2).

Töölesoovijate diskrimineerimise vältimiseks puude alusel tuleb erinevate puudeliikidega arvestada juba värbamisprotsessis. Värbamisprotsessis tuleb tähelepanu pöörata töökuulutuste edastamise vormidele, tööintervjuule pääsemise võimalustele, tööintervjuu läbiviimisele näiteks kuulumispuudega ja viipekeelt valdava inimesega jms. Tööle valimise ja tööintervjuude läbiviimise eel tuleb üle vaadata ka valikukriteeriumid, et hinnata inimesi nende võimete ja oskuste alusel ning mitte välistada puuetega inimesi.

Puudega isikute töölevõtmisel võib tööandja hinnata lisaks puuetega inimeste sobivusele ka neid abinõusid, mida on vaja kasutada, et puudega isik saaks töötada. Sellised abinõud puuetega inimestele töö võimaldamiseks hõlmavad muuhulgas

- kohandusi töökeskkonnas,
- kohandusi töökohal,
- masinate ja töövahendite ümbertegemist,
- tööaega,
- erilisi töökoolitusi, mida kandidaadile pakutakse,
- isiklikku toetust (mentorit, assistenti),
- töö organiseerimise muutmist,
- vahel lihtsalt töökoha muutmist ligipääsetavaks ratastoolis olevale inimesele.

Kui vajalik(ud) abinõu(d) ei põhjusta tööandjale ebaproportsionaalselt suuri kulutusi, võib selliste abinõude tarvitusele võtmisest hoidumist samuti lugeda diskrimineerimiseks puude alusel.

Kulutuste proportsionaalsuse tuvastamisel arvestatakse

- tööandja rahalisi ja muid kulusid,
- asutuse või ettevõtte suurust,
- ressursse ja iseloomu ning nende riikliku rahastamise või teistest allikatest rahastamise võimalust (VõrdKS § 11 lg 3).¹⁷³

Eesti lugejatele on kättesaadav käsiraamat¹⁷⁴, mis avab põhjalikumalt teavet, kuidas puudega inimesi tööturule kaasata, tutvustab erinevaid puudeliike ning nende eripära seoses tööeluga. Tööandjatele mõeldud väljaanne annab lühikese ülevaate töökohtade kohandamise ja abivahendite kasutamise võimalustest ning puuetega inimestega suhtlemise etiketist.

¹⁷³ Mõistlike abinõude ja ebaproportsionaalselt suure koorma põhimõte on kehtestatud direktiivis 2000/78/EÜ ja ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioonis.

¹⁷⁴ Friend, P. Puue ja töö: hea tava käsiraamat tööandjale. Sotsiaalministeerium, 2004.

<http://www.pite.ee/index.php?lang=est&go=pfgpg>



4. VÕRDSE KOHTLEMISE PÕHIMÕTTE RAKENDAMINE JA EDENDAMINE

Diskrimineerimine võib aset leida mis tahes protsessis, kui see sisaldab otsuste tegemist. Ka mittetegutsemine võib sisaldada diskrimineerimist: seda kas olukorras, kus on kohustus tegutseda, kuid ei tegutseta diskrimineerivatel ajenditel, või olukorras, kus mittetegutsemine toob kaasa *tahtmatuid* diskrimineerivaid tagajärgi.

Võrdse kohtlemise põhimõtet rakendada on peaaegu võimatu juhtudel, kui otsest ja kaudset diskrimineerimist ei nähta, kui ühiskonnas on eelarvamused sügavalt juurdunud ning diskrimineerimise ohvrid pole sageli teadlikud sellest, et nende võimalusi piirab nende rahvuslik, etniline, vanuseline või muul alusel kujunenud kuuluvus. Üksikisiku õiguste edukas kaitse peab käima käsikäes mittediskrimineerimise ja võrdsete võimaluste aktiivse edendamisega.

VõrdKS sätestab ülesanded võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamisel ja edendamisel

- tööandjatele,
- haridus- ja teadusasutustele,
- koolitust korraldavatele asutustele ja isikutele,
- ministriumidele,
- soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikule,
- õiguskantslerile.

Järgnevad osad selgitavad võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise ja edendamise kohustust isikute/organisatsioonide vahel.

4.1. Tööandja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendajana ja edendajana

Ükski ettevõtte ega organisatsioon ei eksisteeri vaakumis – ühiskonnas kehtivaid norme ja väärtusi järgitakse töökollektiivides alateadlikult. Organisatsioonis loodud ja omaksvõetud väärtusi kantakse omakorda edasi ühiskonda. See kehtib ka võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimisalase teadlikkuse levimise kohta.

Tööandjatel lasub kohustus teavitada oma töötajaid nii töötaja õigustest kui ka enda kui tööandja kohustustest, mis on seaduses sätestatud (VõrdKS § 12 lg 2). Samalaadne kohustus tuleneb ka soolise võrdõiguslikkuse seadusest¹⁷⁵. Teavitamise viis on tööandja otsustada, selle ainsaks kriteeriumiks on teavitamise sobivus töötajatele. Seega tuleb arvestada töötajate keeleoskust seoses rahvusliku kuuluvusega, mõningaid puudeid ja juurdepääsuvõimalusi vastavale teabele.

¹⁷⁵ Soolise võrdõiguslikkuse seadus § 11 lg 1 p 5. RT I, 2004, 27, 181; RT I 2009, 48, 323.

Tööandjad on kohustatud töötajaid kaitsma diskrimineerimise eest, mis võib toimuda nii kaastöötajate kui ka klientide või muude organisatsiooni sihtgruppide poolt. Seadus rõhutab sellise kaitse proaktiivsust – vajalike meetmete rakendamist (VõrdKS § 12 lg 1). Vajalike meetmete olemus ja rakendamisviis sõltuvad igast konkreetsest organisatsioonist ja selles valitsevast olukorrast. Vajalikud meetmed saab välja selgitada eelneva olukorra analüüsimisega ning töötajate või nende esindajatega konsulteerimisega. Sellisteks proaktiivseteks meetmeteks võivad olla näiteks käitumisjuhised, organisatsiooni sisekorraeeskirjades sätestatud diskrimineerimist keelavad normid või ahistamisjuhtude lahendamise reeglid ja/või võimalikud distsiplinaarkaristused.

Tööandjate, sh riigi- ja kohaliku omavalitsusasutuste ülesanne on vältida diskrimineerimist seaduses keelatud alustel juba värbamisprotsessis, samuti töölepingu, teenuste osutamise lepingu sõlmimisel ja teenistusse võtmisel. Isiklikud eelistused võivad viia kulukatele värbamisvigadele ja diskrimineerimisele (tahtlikule või tahtmatule), millest võivad tuleneda õiguslikud probleemid, mis kahjustavad ettevõtte/organisatsiooni mainet.

Võrdse kohtlemise edendamist tuleks käsitleda ühe osana organisatsiooni ja personali juhtimisest, mida viiakse ellu andmekogumisel ja töötlemisel, toodete ja teenuste väljatöötamisel ning suhtekorralduses, tööle valimisel ja võtmisel, personali arendamisel, organisatsiooni kultuuri ja identiteedi kujundamisel.

Soovitused tööandjatele värbamisprotsessis

- Otsusta oskuste, teadmiste ja kogemuste põhjal, mida ettevõtte vajab täitmaks
- spetsiifilist tööülesannet või ametikohta
- koosta “töö kirjeldus” ja isikunõuded oskustest ja kogemustest, mida on tarvis antud ametikoha täitmiseks
- jälgi, et töö kirjeldus ei välistaks kellegi taotlust rassi või etnilise päritolu, usu, soo, seksuaalse sättumuse, vanuse või puude alusel
- kohanda oma nõudeid nii, et need ergutaksid puudega inimesi osalema kandideerimisel
- väldi suusõnalist värbamist
- kaalu erinevaid teavitusmeetmeid (tööhõivekeskused või tööturuametid, üleriiklik või kohalik ajakirjandus, koolid, kolledžid või ülikoolid, väikeformaadilised väljaanded, internet)
- kinnita, et kõik taotlused kogukonnast on teretulnud
- ära kehtesta vanuselisi piiranguid töökohtade pakkumise kuulutustes
- vestle potentsiaalsete kohataotlejatega mitteametlikult, see võib aidata kaasata inimesi, kes muidu võivad olla mures oma vanuse, soo või mingite oma puuduste pärast.¹

Tööandjate kohustus on analüüsida, kuidas nende otsused töö tasustamise, teiste töötingimuste, koolituste, karjääri ja edutamise kohta on mõjutanud, mõjutavad või võivad mõjutada haavatavamatesse gruppidesse kuuluvaid töötajaid. Kuna ühte või teise gruppi kuuluva(te) isiku(te) ebasoodsama olukorra põhjuseks võib olla ka mingi tava või tegevus, mida organisatsioonis peetakse neutraalseks ja endastmõistetavaks, peavad tööandjad läbi vaatama tööde tasustamise alused ja kriteeriumid, töötajatele esitatavad kvalifikatsiooni ja muude oskuste nõuded, töötamise tingimused, pidades seejuures nõu kõigi osapooltega.

Eesmärgiks pole sugugi ainult tuvastada kellegipoolset tahtlikku diskrimineerimist mingil keelatud alusel, vaid muuta kogu organisatsioonikliima erinevusi sallivaks. Diskrimineerimise alused erinevad olemuslikult ning igaüks neist nõuab oma eripäralt vastavaid vastumeetmeid. Ainult koos vähemusgruppide esindajatega saab leida olukorrad, kus võib esineda kellegi sattumine ebasoodsamasse olukorda. Näiteks tuleks mõningate usuliste veendumustega töötajate puhul arvestada, et nende usulised veendumused vajavad teisi pühade tähistamise päevi jne.

Lisaks eelnevale peab tööandja teavitama tähtjalise lepinguga töötajaid oma organisatsioonis olevatest vabadest töökohtadest ja võimaldama neile alalise iseloomuga töökoha, kui nad seda soovivad.¹⁷⁶ Sama teavitamise (ja töölevõtmise) põhimõtte kehtib osalise tööajaga töötajate kohta, et parandada nende väljavaateid täistööajaga töötamiseks.¹⁷⁷ Tööandja peab hoolitsema ka selle eest, et täistööajaga töötajatel oleks vastavalt nende soovile võimalik üle minna osalisele tööajale.

¹⁷⁶ Nõukogu direktiiv 1999/70/EÜ.

¹⁷⁷ Nõukogu direktiiv 97/81/EÜ.

Diskrimineerimisvaba töökeskkonna loomine võib aidata ettevõtetel vältida kulutusi seoses kohtuvaidluste, kõrge tööjõu vahetuvuse ja töölt puudumistega.¹⁷⁸

Töötajad vastutavad ka selle eest, et töökeskkonnas ei esineks mingisugust ahistamist. Lisaks kõigis EL-i liikmesriikides kehtivatele ühesugustele ahistamist ja diskrimineerimist keelavatele normidele sõlmiti EL-i tasandil sotsiaalpartnerite vahel ja kinnitati 2008. aastal EL-i sotsiaalkomitees raamkokkulepe ahistamise ja vägivalda vastu võitlemiseks töökeskkonnas.¹⁷⁹ Selle eesmärk on vähendada töökeskkonnas levinud ahistamist ja vägivalda, mis võib olla nii füüsiline, psüühiline, seksuaalne, kas üksikujuhtum või süstemaatilisem käitumismuster kolleegide vahel, juhtide ja alluvate, klientide, patsientide või õpilaste vahel, kõikides väiksematest inimväärikust riivavatest tegudest kuni kriminaalseteni. Raamkokkuleppes on toodud põhimõtted, mille alusel ahistamise ja vägivaldajuhtumeid lahendada, sh nõuded kiirele reageerimisele, konfidentsiaalsusele, poolte ärakuulamisele ja vajaliku teabe kogumisele, valesüüdistuste mittetolereerimisele jms.

Igasugust ahistamist mittesalliva töökeskkonna loomisel on suur roll küll töötajatel, aga ka töötajatel endil. Seetõttu on oluline senine tabuteema ühiselt läbi arutada ja vastavates käitumisstandardites kokku leppida. Selleks et töötaja saaks oma kohustusi täita, peavad ahistamise ohvrid teadma, kuidas ja kelle poole pöörduda ning millised ametlikud ja mitteametlikud võimalused ahistamise lõpetamiseks on rakendatavad.

¹⁷⁸ Antidiscrimination and Diversity Training, VT/2006/009

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1474&langId=et>

¹⁷⁹ Euroopa sotsiaalpartnerite raamkokkulepe ahistamise ja vägivalda vastu võitlemiseks töökeskkonnas.

http://www.ueapme.com/docs/joint_position/2007_Framework_Agreement_Harassment_and_Violence_at_Work.pdf

4.2. Võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine ja edendamine hariduse ja koolituse valdkonnas

Kõigile haridus- ja teadusasutustele, koolitust korraldavatele asutustele ja isikutele on VõrdKS pannud kohustuse pidada õppesisu määramisel ja õppetöö korralduses silmas võrdse kohtlemise põhimõtte edendamise eesmärki (VõrdKS § 13).

Vastavalt üldisele diskrimineerimise keelule peavad haridus- ja teadusasutused täitma kõiki tööandjatele ettenähtud kohustusi ja kindlustama vähemusgruppi kuuluvatele isikutele võrdse kohtlemise kutsenõustamisel, hariduse omandamisel, eri- ja kutsealasel täiendamisel ja ümberõppel, aga ka muudes õppetöö korraldusega seotud küsimustes.

Haridusinstituutsioonid on ühed vähestest, kus teadlikult saab kujundada inimeste teadmisi, väärtusi, oskusi ja käitumistavasid. Seetõttu on oluline, et õpetatavate ainete sisud aitaksid avada inimõiguste olemust ja tähendust, suurendaksid erinevate kultuuride mõistmist, arendaksid sallivust. Eesmärk peaks olema, et lapsed õpiksid juba varases eas sõbrustama erinevatest rahvus- või usuvähemusrühmadest pärit õpilastega ning teineteist austama.

Õppeprogrammide osaks peaks olema ka teadmised puuetega inimestest. Puuetega õppurite jaoks peab looma juurdepääsetavad õppe- ja koolituskohad, vajadusel tagama individuaalse toetuse ning mõistliku kohandamise (koos sisseseadega).

Võrdne kohtlemine hariduses ei tähenda ainult võrdset juurdepääsu haridusele, vaid ka võrdset osalust ja võrdset tulemust vähemalt põhihariduse ulatuses. Seda ei ole võimalik saavutada kõigi õpilaste ühesuguse kohtlemisega ja keskkonnas,

kus on lubatud kiusamine, ahistamine või muud diskrimineerimisilmingud. Võrdse kohtlemise põhimõtte võetakse omaks keskkonnas, kus tunnistatakse demokraatlikke väärtusi ja inimeste õigust olla erinev.

Seaduse järgimiseks on vaja kursis olla nii erivajadustega õppijate probleemidega kui ka muu vähemuse olukorraga.

Näiteks määratles Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 2000. aastal liikmesriikidele antud soovituses Euroopa romade laste hariduspoliitika juhtpõhimõtted. Selles on märgitud, et koolides peaksid olema roma lastele mõeldud õppekavad ja spetsiaalselt väljatöötatud õppematerjalid, mis võtaksid arvesse roma laste erinevat lastetuba ja kultuurilist identiteeti. Õppematerjalide eesmärk on tutvustada mustlaste ajalugu ja kultuuri, peegeldamaks nende kultuurilist identiteeti. Samuti soovitatakse romade kogukonna tihedat kaasamist mustlaste ajalugu, kultuuri ja keelt käsitlevate õppematerjalide väljatöötamisse. Eestis pole neid soovitusi riiklikul tasemel seni arvesse võetud.¹⁸⁰

Nii haridus- kui ka teadusasutused saavad lisada panuse võrdse kohtlemise edendamiseks, uurides ja välja selgitades ebasoodsamas olukorras vähemusgruppide probleeme ning vajadusi ja tutvustades oma uuringute tulemusi. Uus ühiskonda analüüsiv teave on vajalik igaühele ümbritseva mõistmiseks ja mõtestamiseks ning diskrimineerimise vältimiseks, aga ka selliste positiivsete meetmete väljatöötamiseks, mis aitaksid luua võrdseid võimalusi vähemusgruppidesse kuuluvatele inimestele.

¹⁸⁰ Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitused liikmesriikidele. Soovitus nr R (2000) 4 lisa (vastu võetud 7. veebruaril 2000. aastal Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee poolt).
<http://www.coe.ee/?id=271&op=body>

4.3. Ministeeriumide kohustus võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamisel ja edendamisel

VõrdKS-i §-is 14 sätestatud kohustus lähtub arusaamast, et diskrimineerimist keelavad seadusnormid saavad tõhusalt toimida ainult siis, kui sellele kohandatakse ka poliitikate rakenduslik raamistik ja on vastutavad institutsioonid, kes kujundavad strateegia, koguvad selle elluviimiseks andmeid, töötavad välja vahendid ja meetmed, koordineerivad ja analüüsivad toimuvaid protsesse.

Iga ministeerium on kohustatud oma valitsemisala piires jälgima mittediskrimineerimise nõuete täitmist ning tegema koostööd teiste isikute ja asutustega, et edendada võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamist. Koordineeriv funktsioon on seejuures pandud Sotsiaalministeeriumile.¹⁸¹

Avaliku sektori ja KOV asutused peavad kaitsma kõigi isikute õigust ja vabadust vastavalt PS §-le 14, seega järgima mittediskrimineerimise põhimõtet kõigi oma teenuste ja teabe pakkumisel, arvestades eelkõige erineva rahvuse, vanuse ja puudega isikugruppide juurdepääsu- ja kaasamisvõimalustega. Võrdse kohtlemise edendamine eeldab koostööd ka kohalike omavalitsustega, kellel on seaduslik kohustus tagada igäühe õigused ja vabadused vallas ja linnas. Euroopa Komisjon näiteks rõhutab õiguste ja võrdsete võimaluste tagamist jälgiva ametiasutuse olemasolu tähtsust igas piirkondlikus omavalitsuses

¹⁸¹ Vabariigi valitsuse seaduse § 67 lg 1 kohaselt kuulub Sotsiaalministeeriumi valitsemisalasse muuhulgas võrdse kohtlemise ning naiste ja meeste võrdõiguslikkuse edendamine ja sellealase tegevuse koordineerimine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine (RT I 1995, 94, 1628; RT I, 12.11.2010, 1).

võrdsete võimaluste põhimõtte praktilisel kohaldamisel kõigis osaliselt EL-i vahenditest rahastatud piirkondlikes meetmetes.¹⁸²

Samuti eeldab seaduse järgimine teistes liikmesriikides rakendatavate parimate praktikatega tutvumist ning sihtrühmade kaasamist otsustamaks, milliseid neist oleks otstarbekas Eestis rakendada.

Aktiivne võrdse kohtlemise põhimõtte edendamine eeldab kõigis valdkondades piisava taustinfo olemasolu vähemusgruppide olukorrast ja diskrimineerimise ulatusest. Selline taustinfo kujuneb statistilistest andmetest, analüüsides, sh sotsiaalsete mõjude analüüsides ja teadusuuringutest. Usaldusväärne teave on abiks probleemide nägemiseks ja üleskerkinud küsimuste kindlakstegemiseks ning teadmispõhiste lahenduste kujundamisel.

Andmed ja analüüsid on vajalikud

- poliitikate väljatöötamiseks, rakendamiseks ja jälgimiseks,
- ülevaate saamiseks ebavõrdsuse ja diskrimineerimise kohta,
- võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise seireks,
- teadlikkuse tõstmiseks.

EL-i tasandil on asutud välja töötama indikaatoreid, mis lubavad hinnata, kuivõrd omaks on võrdse kohtlemise põhimõtte ühes või teises riigis võetud.¹⁸³

¹⁸² Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: mittediskrimineerimine ja võrdsed võimalused. Uuendatud strateegia. Brüssel, 2.7.2008 KOM(2008) 420 lõplik.

¹⁸³ Measuring discrimination: Data collection and EU equality law, European network of legal experts in the non-discrimination field. Veebruar 2007. http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/07measdis_en.pdf

Euroopa Komisjon on eesmärgiks seadnud¹⁸⁴

- koguda korrapäraselt statistikat diskrimineerimise ulatuse ja mõju kohta koostöös liikmesriikide statistikaasutustega EL-i statistikaprogrammi alusel, eelkõige rassilise ja rahvusliku tausta, usutunnistuse/veendumuste ja seksuaalse sättumuse kohta, kus teave on veel puudulik, ning
- kehtestada EL-i uuringumoodul diskrimineerimise kohta.

Võrdse kohtlemise edendamise kohustus lasub kõigil ministeeriumidel (sh ka valitsusasutustel), seda peab silmas pidama poliitikate väljatöötamisel nii oma personali kui ka elanikkonna olukorda peegeldavate andmete kogumisel ja töötlemisel. Ühtlasi on ministeeriumide kohustus tõsta oma ametnike ja elanikkonna teadlikkust mittediskrimineerimise olemusest.

4.4. Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku edendamiskohustused

Võrdse kohtlemise põhimõtte edendamine ja rakendamine kuulub voliniku ülesannete hulka. Võrdse kohtlemise edendamiseks koostab ja annab välja VõrdKS-is nimetatud vähemusgruppidesse kuuluvate isikute võrdse kohtlemise põhimõtet tutvustavaid materjale, algatab projekte ning osaleb projektides ja programmides, mille eesmärk on õiguslase teadlikkuse tõstmine.¹⁸⁵

Voliniku pädevusse kuulub Vabariigi Valitsuse ja valitsusasutuste ning kohaliku omavalitsuse üksuste asutuste nõustamine ja teavitamine VõrdKS-i ja SoVS-i rakendamist käsitlevates küsimustes (§ 16 p 6), koostöö tegemine soolise võrdõiguslikkuse

¹⁸⁴ Non-Discrimination Mainstreaming: Instruments, Case Studies and the Way Forwards. - European Commission, April 2007.

¹⁸⁵ Soolise võrdõiguslikkuse ning võrdse kohtlemise voliniku ja kantselei põhimäärus. RT I 2010, 33, 170.

ja vähemusgruppide võrdse kohtlemise edendamisel (§ 16 p 8), aruannete avaldamine soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta (§ 16 p 7) ja omapoolsete meetmete rakendamine võrdse kohtlemise ja soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks (§ 16 p 9).

Mittediskrimineerimise põhimõtte mõistmist ühiskonnas toetab voliniku tegevus järgmistes valdkondades:

- isikute nõustamisel (§ 16 p2)
- arvamuste avaldamine võimaliku diskrimineerimise kohta (§ 16 p 3)
- tema poolt läbiviidavad sotsiaalse olukorra analüüsid kaitstavate gruppide olukorra osas (§ 16 p 4) ja
- ettepanekud õigusaktide muutmise ja täiendamise kohta (§ 16 p 5).

Voliniku põhipädevus on nõustamine mittediskrimineerimise küsimustes, mis on eelkõige suunatud tema poole pöörduvatele isikutele ja/või õigustatud huvi omavatele institutsioonidele ning avalikule sektorile. Samas täidab võrdse kohtlemise põhimõtte edendamise funktsiooni ka tema omal algatusel antud arvamused ja soovitused isikutele, kes oma valdkonnas võrdse kohtlemise põhimõtte eest vastutavad (VõrdKS § 17 lg 6).

Üldise teadlikkuse tõstmisele on suunatud teave selle kohta, milliseid juhtumeid volinik menetleb või on menetlenud (VõrdKS § 19). Voliniku üheks kohustuseks on koguda tööandjatelt teavet VõrdKS-i paragrahvi 11 rakendamise kohta ning seda analüüsida.¹⁸⁶ Samuti kogub ta muud õigusalast ja sotsiaalset teavet, mis on seotud VõrdKS-is nimetatud keelatud diskrimineerimise aluste põhjal jagunevate isikute võrdse kohtlemise põhimõtte ellurakendamisega. Nimetatud tegevused on edendavad kahes mõttes – ühelt poolt

¹⁸⁶ Soolise võrdõiguslikkuse ning võrdse kohtlemise voliniku ja kantselei põhimäärus. RT I 2010, 33, 170.

on andmete esitamine teadlikkust tõstev, teiselt poolt koguneb voliniku kantseelisse arvestatav hulk teadmisi, mille alusel saab tõhusamaid meetmeid välja töötada. Volinik tellib ka vajalikke uuringuid ja edastab analüüsi tulemusi avalikkusele ja asjakohastele institutsioonidele.

4.5. Õiguskantsleri edendamiskohustus

Õiguskantsleri tegevus võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise põhimõtte edendamisel langeb paljuski kokku soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku samalaadsete ülesannetega.

Vastavalt õiguskantsleri seadusele rakendab õiguskantsler võrdse kohtlemise põhimõtet läbi oma kolme põhifunktsiooni – normikontrolli, ombudsmani ja lepitusmenetluse. Lisaks on õiguskantsleri seaduse §-is 35¹⁶ täpsustatud tema ülesanded soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamiseks:

- analüüsib, kuidas mõjutab õigusaktide kohaldamine ühiskonnaliikmete seisundit;
- teavitab Riigikogu, Vabariigi Valitsust, valitsusasutusi, kohaliku omavalitsuse asutusi ja organeid ning teisi asjast huvitatud isikuid ja avalikkust võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamisest;
- teeb Riigikogule, Vabariigi Valitsusele, valitsusasutustele, kohaliku omavalitsuse asutustele ja organitele ning tööandjatele ettepanekuid õigusaktide muutmiseks;
- võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise põhimõtte järgimise huvides arendab koostööd, mida üksikisikud ning juriidilised isikud ja asutused teevad siseriiklikul ja rahvusvahelisel tasandil;
- koostöös teiste isikutega edendab võrdse kohtlemise ja võrdõiguslikkuse põhimõtet.

Kokkuvõtteks võib võrdse kohtlemise edendamise ja rakendamise kohta täheldada, et VõrdKS-is on sätestatud küll eesmärk – võrdse kohtlemise põhimõtte edendamine, aga edendamiskohustuste täitmise tagamiseks puuduvad õiguslikud mehhanismid ja järelevalve. See võib vähendada kehtivate sätete efektiivsust ja kohaldamist. Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikul on õigus jälgida VõrdKS-i nõuete täitmist (VõrdKS § 16 p 1), aga puuduvad võimalused kontrollimiseks, ettekirjutuste tegemiseks või karistuste määramiseks, kui seadust on rikutud nõuete elluviimata jätmisega.¹⁸⁷ Volinik võib omal algatusel avaldada arvamust ja anda soovitusi isikutele, kes vastutavad võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise eest mingis valdkonnas (VõrdKS § 17 lg 6), seega siis ka tööandjatele, haridusasutustele ja ministeeriumidele.

Kuna töölepinguseaduses (TLS § 3) on vaid viide VõrdKS-ile ja sõnastatud, et tööandja peab tagama võrdse kohtlemise põhimõtte kohaselt töötajate kaitse diskrimineerimise eest, järgima võrdse kohtlemise põhimõtet ning edendama võrdõiguslikkust vastavalt võrdse kohtlemise seadusele ja soolise võrdõiguslikkuse seadusele, ei kuulu selle sätte üle järelevalve tegemise õigus Tööinspeksioonile.¹⁸⁸ Töötingimuste kindla valdkonna – võrdse kohtlemise ja võrdsete võimaluste¹⁸⁹ loomise osas ei kehti seega riiklikku järelevalvet.

¹⁸⁷ VõrdKS-i eelnõule lisatud seletuskirja (385 SE) kohaselt ongi seaduse üks eesmärk muuta ühiskonnas väljakujunenud väärarvamusi ja stereotüüpe eelkõige teema laiaulatuslikuma tutvustamise ja propageerimisega, isikute kasvatamisega, mitte niivõrd karistamisega, ja karistusahvarduse süvendamisega.

¹⁸⁸ 2010. aasta oktoobrikuu seisuga puuduvad Tööinspeksiooni veebis töösuhete ja töövaidluste õigusaktide nimekirjast nii soolise võrdõiguslikkuse kui ka võrdse kohtlemise seadused, mistõttu ei pruugi neid teada ja oluliseks pidada ka tööandjad. Sõnaselgelt on kirjas, et töösuhteid reguleerib töölepinguseadus.

<http://www.ti.ee/index.php?page=754&>

¹⁸⁹ Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seadus § 5 loetleb töötingimused, mille hulka kuulub võrdne kohtlemine ja võrdsed võimalused. RT I 2004, 19, 134

Kui inimesed ei tea, milles seisneb nende õigus võrdsele kohtlemisele, ei oska nad selle eest ka seista.¹⁹⁰

Edendamiskohustuste elluviimisel tuleb arvestada, et diskrimineerimise eri alused erinevad olemuslikult ning igaüks neist nõuab oma eripärale vastavaid vastumeetmeid.

¹⁹⁰ Võrdse kohtlemise seadus, algataja seletuskiri.

<http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=441412&u=20110503095318>.



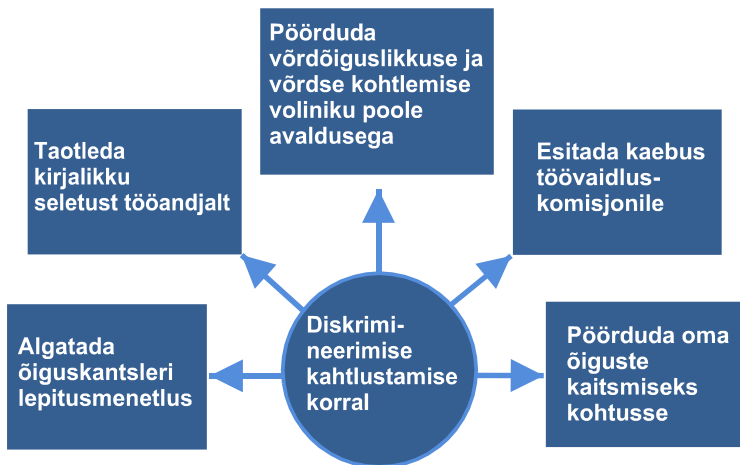
5. KUIDAS ISIK SAAB OMA ÕIGUSI KAITSTA?

Inimene, kes leiab, et tema rahvus, etniline päritolu, vanus, puue, usuline veendumus, seksuaalne sättumus või muu VõrdKS-is nimetatud keelatud diskrimineerimise alus on takistanud töölesaamist, kes on kannatanud ahistamise või muu diskrimineerimise tõttu, seisab sageli valikute ees, mida teha edasi.¹⁹¹

Kui on kahtlus, et on toime pandud väär- või kuritegu (KarS § 151–153), on kõige lihtsam pöörduda *politseisse*, sest väärteo- ja kriminaalmenetlust ei saa üksikisik algatada, süü tõendamise kohustus on riiklikul süüdistajal.

VõrdKS järgi on isikul, kes kahtlustab, et teda ühel või teisel alusel on ebasoodsamalt koheldud, oma õiguste kaitsmiseks mitu võimalust (vt joonis 5):

¹⁹¹ Soolist diskrimineerimist kahtlustav isik saab toetuda soolise võrdõiguslikkuse seaduses (RT I 2004, 27, 181) sätestatud normidele.



Joonis 5. Õiguskaitse võimalused

Isiku õiguste kaitsmiseks on VõrdKS-is rida sätteid, mis peaksid toetama isikute pöördumist pädevate institutsioonide poole, kui nad tunnevad, et neid on diskrimineeritud, ahistatud või ohvrustatud mingil keelatud diskrimineerimise alusel. Seejuures ei pea isik tõendama, kas ja millisesse nn kaitstavasse vähemusgruppi ta kuulub.

VõrdKS-is sätestatu alusel võib diskrimineerimise ohver nõuda varalise ja moraalse kahju hüvitamist (VõrdKS § 24, 25), loodud on mitmed võimalused kohtuvälise kaebuse/avalduse esitamiseks (VõrdKS § 16, 17, 23). isikut võivad esindada nn õigustatud huviga organisatsioonid (ametiühingud, vähemusrahvuste ühendused, puuetega inimeste organisatsioonid, usuühendused jms) (§ 17 lg 1). isik ei pea üksi tõendama diskrimineerimise toimumist (§ 8) ja kartma tagakiusamist pärast kaebuse esitamist (§ 3 lg 6).

Inimesed, kes vajavad õigusi enda kaitsmiseks kõige rohkem, on sageli kõige vähem suutelised oma õigusi nõudma. Seetõttu võib avalduse volinikule (VõrdKS § 17 lg 1) ja lepitusmenetluses diskrimineerimisvaidluse lahendamiseks õiguskantslerile esitada diskrimineeritu (volitatud) esindajana isik (asutus, ametiühing, usaldusisik, organisatsioon), kellel on õigustatud huvi jälgida võrdse kohtlemise nõuete täitmist (ÕKS § 23 lg 2).¹⁹²

VõrdKS sisaldab sätteid, mis toetavad diskrimineerimist kahtlustavat isikut oma õiguste kaitsmisel:

- Esiteks on isikul, kes kahtlustab enda ebasoodsamat kohtlemist VõrdKS-is nimetatud valdkondadel ja alustel, õigus vastava kirjaliku taotluse esitamisel saada 15 päeva jooksul kirjalik seletus oletatavalt diskrimineerijalt tema tegevuse kohta (VõrdKS § 7).¹⁹³
- Teiseks on seaduses sätestatud kohtumenetluslik norm nn jagatud tõendamiskohustus¹⁹⁴, mis tähendab seda, et kui kaebuses või avalduses on kirjeldatud faktid ja asjaolud, mille alusel võib oletada, et toimunud on otsene või kaudne diskrimineerimine, peab vastustaja (kostja) tõendama, et ta pole rikkunud võrdse kohtlemise põhimõtet (VõrdKS § 8)¹⁹⁵. Kui isik ei selgita oma käitumise või langetatud otsuse põhjusi ega motiive, võrdsustatakse see diskrimineerimise omaksvõtuga.

¹⁹² Õiguskantsleri seadus (RT I 1999, 29, 406).

¹⁹³ Ahistamise kogemise korral tuleb ahistajale öelda, et tema tegevust ei sallita, paluda abi töökaaslastelt, juhtkonnalt, tööandjalt. Ahistamisele reageerimata jätmine on sõnum ahistajale, et tema teguvis on vastuvõetav. On oluline dokumenteerida ahistamise viis(id), korduvus ja reaktsioonid, mille alusel saab pöörduda nii tööandja kui ka mõne muu pädeva institutsiooni poole.

¹⁹⁴ Tsiviilvaidluses kehtib tavaliselt põhimõte, et kumbki pool peab tõendama neid asjaolusid, millele tuginevad tema nõuded ja vastuväited.

¹⁹⁵ Jagatud tõendamiskohustuse põhimõte kehtib ka soolise diskrimineerimise kahtlustamise puhul. Soolise võrdõiguslikkuse seadus § 4. RT I 2004, 27, 181; RT I 2009, 48, 323.

Näide

Rootsi Ülemkohus rakendas EL-i õiguse kohaselt jagatud tõendamiskohustust ja tuvastas otsese diskrimineerimisena juhtumi, kus samasooliste paaril paluti lahkuda avalikust teenindusasutusest.

Kohus arutas juhtumit, kus lesbipaarilt nõuti restoranist lahkumist, sest nad suudlesid ja kallistasid.

Ülemkohus, lähtudes põhimõttest, et iga juhtumi lahendamisel on vaja tuvastada faktilised asjaolud, leidis, et 1) naised olid re2) nad kallistasid ja suudlesid, 3) neil paluti see lõpetada storani ruumides, , 4) tavaliselt ei paluta restoranis inimestel kallistamist ja suudlemist lõpetada ega ka seetõttu lahkuda. Kuna restoran ei tõendanud, et nendepoolse käitumise põhjuseks oli mingi muu õiguspärane eesmärk, mis ei olnud seotud seksuaalse orientatsiooniga, määras kohus kahjutasu.¹⁹⁶

Tõenduskohustuse üleminek on eriti oluline võrdse kohtlemise normide rikkumise tuvastamiseks, sest isik ei pruugi teada, millistest kaalutlustest lähtudes teda ebasoodsamalt koheldi, küll aga võib tal tekkida kahtlus, mis alusel.

Seejuures pole oluline, kas isik ise kuulub VõrdKS-iga kaitstavasse rühma või kellena ta end identifitseerib.

Samuti ei pea vastustaja tõendama, millisele oletatavale diskrimineerimise alusele võimaliku diskrimineerimise ohver vastab. Põhitähelepanu pööratakse sellele, et uurida, kas isikut

¹⁹⁶ HomO v. Restaurang Fridhem Handelsbolag, 28 March 2006, Supreme court case T 2100-05, reported in A. Numhauser-Henning, Country report on measures to combat discrimination (Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC), Sweden, State of affairs up to 8 January 2007, p. 17.
Euroopa Komisjoni veebis: <http://europa.eu>

diskrimineeriti väidetaval põhjusel, mitte näiteks uurimisele, kas isiku vigastust võib vastavuses seadusega lugeda puudeks.¹⁹⁷

Jagatud tõendamiskohustust ei kohaldata halduskohtu- ja kriminaalmenetluses.

- Kolmandaks on VõrdKS-is säte, mis kaitseb töötajaid mis tahes pahatahtliku kohtlemise või negatiivsete tagajärgede eest, mis on seotud kaebuse või menetlusega, mille eesmärk on tagada võrdse kohtlemise põhimõtte järgimine. Võrdse kohtlemise põhimõtte tõhus rakendamine nõuab kannatanutele piisava õiguskaitse tagamist ohvristamise vastu.
- Neljandaks on sätestatud hüvitise saamise võimalus. Hüvitist saab nõuda nii tekitatud kahju hüvitisena kui ka mittevaralise kahju hüvitisena (VõrdKS § 24 lg 1, 2).
- Viiendaks saab toetust ja abi võrdse kohtlemise ja soolise võrdõiguslikkuse volinikult, kelle ülesandeks on muuhulgas nõustada ja abistada isikuid diskrimineerimist käsitlevate kaebuste esitamisel (VõrdKS § 16 p 2).

¹⁹⁷ Whittle, R. The Framework Directive for Equal treatment in employment and occupation: an analysis from a disability rights perspective, 27 *E.L.Rev.*, June 2002: 323.

Selleks, et valida endale kõige sobivam variant oma õiguste kaitsmiseks, võiks läbi mõelda järgmised küsimused:

Millist tulemust kaebuse esitaja soovib?

Mis on kaebuse alus?

Kas kaebuse esitamisega on kiire? Kui palju aega varuks on?

Kas kaebuse esitajale laienevad võrdse kohtlemise seaduses kehtestatud kriteeriumid?

Milline on edu saavutamise tõenäosus?

Kas on hädavajalik saada just juriidiliselt siduvat probleemilahendust?

Kas on piisavalt tõendeid diskrimineerimisfakti oletuse tekkimiseks?

Kas antud juhul on vajalik professionaalse juristi osalus?

Kas on võimalik saada hüvitist?

Kas on võimalus kaebuse esitamiseks isikutegrupi nimel?

Millised on võimalikud kulud ja väljaminekud eri õiguskaitsemehhanismide kasutamise korral?

5.1. Menetlus voliniku juures

Järgnevalt kirjeldatakse samm-sammult menetluse algatamist ja voliniku arvamuse saamist.

- Isik (või tema poolt volitatud isik) esitab volinikule kirjaliku või suulise avalduse, milles on kirjeldatud diskrimineerimisele viitavad asjaolud (VõrdKS § 17 lg 3). Suulise avalduse puhul aitab volinik selle kirjalikult vormistada. Menetlus voliniku juures on avalduse esitanud isikule tasuta ja menetlus toimub kirjalikult (isikuid ei kutsuta välja, vastandata jms).
- Volinik otsustab, kas ta hakkab esitatud avaldust menetlema. Volinikul on õigus keelduda arvamuse andmisest, kui esinevad järgmised asjaolud:
 - puuduvad diskrimineerimisele viitavad asjaolud (VõrdKS § 18 p 1);
 - samas küsimuses ja samal alusel on ta arvamuse eelnevalt andnud (VõrdKS § 18 p 2);
 - samal alusel ja sama eseme kohta on menetlused algatatud mujal:
 - algatatud kohtumenetlus;
 - menetlus töövaidluskomisjonis;
 - esitatud avaldus õiguskantslerile või
 - on pooleli lepitusmenetlus õiguskantsleri juures või
 - on jõustunud otsused – jõustunud kohtuotsus, töövaidluskomisjoni otsus või õiguskantsleri poolt lepitusmenetluses kinnitatud kokkulepe (VõrdKS § 18 p 3).
- Kui volinik võtab avalduse menetlusse, on tal õigus saada teavet kõikidelt isikutelt, kellel võib olla informatsiooni, mida on vaja diskrimineerimisjuhtumi asjaolude selgitamiseks. Volinik võib välja nõuda arvamuse kujundamiseks vajalikke kirjalikke seletusi, dokumente või nende koopiaid tema määratud tähtaja jooksul. Volinikul on õigus saada andmeid

töötasude arvutamise ja maksmise või muude hüvede kohta (VõrdKS § 17 lg 4).

- Volinik peab oma arvamuse andma avalduse esitanud isikule kahe kuu jooksul alates avalduse esitamisest (VõrdKS § 17 lg 5). Arvamuse saanud isiku nõusolekul edastab volinik arvamuse teadmiseks või soovitusena sellele isikule, kes vastutab võrdse kohtlemise põhimõtte järgimise eest arvamuse aluseks olevas olukorras (VõrdKS § 17 lg 6).
- Volinik võib avalikkuse teadlikkuse tõstmiseks tutvustada ainult avalduse, uurimistulemuste ja arvamuse sisu (Võrd KS § 19). Avaldaja nõusolekul ja soovil võib volinik avalikustada ka isikuid.
- Voliniku arvamus ei ole juriidiliselt siduv, aga arvamus selle kohta, kas diskrimineerimine on toimunud või mitte, võib olla kannatanule abiks oma õiguste edasisel kaitsmisel. Kui kahtlus sooliselt ebavõrdse kohtlemise kohta leiab kinnitust voliniku arvamuses, siis antakse isikule alati ka soovitusi, millise pädeva organi poole tuleb isikul oma õiguste kaitseks pöörduda.¹⁹⁸ Voliniku tegevusel, menetlustel ja sellekohastel avaldatud aruannetel (VõrdKS § 16 p 7) on kodanikke hariv ja neid oma õiguste eest kaitsma julgustav roll, ühtlasi võimaldab suurenev teadlikkus tööandjatel ja teenusepakujatel muutuda ja olukorda parandada.

5.2. Menetlus õiguskantsleri juures

Ükskõik millisel seaduses keelatud diskrimineerimise alusel ebasoodsama kohtlemise kahtlustamisel saab õiguskantsleri poole pöörduda kirjaliku või suulise avaldusega kahel juhul:

¹⁹⁸ Soolise võrdõiguslikkuse voliniku 2005/2006. aasta tegevuse ülevaade (2007). Tallinn. Sotsiaalministeerium, lk 6.

- kui isik arvab, et füüsiline või eraõiguslik juriidiline isik on diskrimineerinud teda soo, rassi, rahvuse, nahavärvuse, keele, päritolu, usulise või muu veendumuse, varalise või sotsiaalse seisundi, vanuse, puude, seksuaalse orientatsiooni või seaduses nimetatud muul alusel ja isik soovib diskrimineerimisvaidluses läbi viia lepitusmenetlust;
- kui avalikke ülesandeid täitev asutus või ametnik on rikkunud võrdse kohtlemise seaduse norme.

Menetlus õiguskantsleri juures toimub õiguskantsleri seaduse järgi.¹⁹⁹

Kaebust avalik-õiguslikus valdkonnas diskrimineerimise kohta saab esitada aasta jooksul. Õiguskantsleri menetluse tulemusena valmib õiguskantsleri seisukohavõtt, milles antakse hinnang tegevuse õiguspärasuse kohta ja kriitilised märkused või ettepanekud diskrimineerijale. Ettepanekud ei ole juriidiliselt kohustavad, kuid kantsler võib nende mittetäitmisest teatada nii asutuse üle järelevalvavale asutusele kui ka valitsusele ja avalikkusele.

Isiku avaldus lepitusmenetluse läbiviimiseks tuleb esitada nelja kuu jooksul väidetavast diskrimineerimisest teadasaamisel. Avaldaja peab esitama avalduse isiklikult või volitatud esindaja kaudu, kuid samas võib esindajaks olla ka isik, kellel on õigustatud huvi jälgida võrdse kohtlemise nõuete täitmist.²⁰⁰ Lepitusmenetluse algatamiseks omal initsiatiivil õiguskantsleril volitus puudub. Isik, kes pöördub õiguskantsleri poole diskrimineerimisvaidluse lahendamiseks lepitamise teel, võib olla kindel, et lepitusmenetlus on konfidentsiaalne. Õiguskantsleri poole pöördumine on samuti tasuta.

¹⁹⁹ Õiguskantsleri seadus. RT I 1999, 29, 406

²⁰⁰ Õiguskantsleri seadus. § 23 lg 1, 2. RT I 1999, 29, 406.

Diskrimineerimisvaidluse lepitusmenetluses ei kuulu õiguskantsleri pädevusse avaldused, mis käsitlevad füüsilise või eraõigusliku juriidilise isiku tegevust järgmistes valdkondades:

- registreeritud põhikirjaga usuühendustes usu tunnistamisel ja viljelemisel või vaimulikuna töötamisel,
- perekonna- või eraelu suhetes,
- pärimisõiguse teostamisel.

Õiguskantsler otsustab, kas algatada lepitusmenetlust või keelduda. Õiguskantsler ei algata lepitusmenetlust, kui avaldusealuses asjas

- on jõustunud kohtuotsus,
- toimub samaaegselt kohtumenetlust,
- toimub samaaegselt kohtueelne kohustuslik kaebemenetlus.

Õiguskantsler teatab oma otsusest avalduse menetlusse võtmise või keeldumise kohta ühe kuu jooksul.

Pärast eraisikutevahelise diskrimineerimisvaidluse avalduse menetlusse võtmist edastab õiguskantsler avalduse ära kirja vastustajale, kelle tegevus on avalduses vaidlustatud, ning määrab tähtaja kirjaliku vastuse esitamiseks. Kirjalikus vastuses võib vastustaja teha ettepaneku vaidlus lahendada²⁰¹. Saades vastustajalt kirjaliku vastuse, edastab õiguskantsler selle avaldajale, millele avaldaja peab vastama määratud tähtaja jooksul, teatades õiguskantslerile, kas ta nõustub vastustaja lahendusettepanekuga. Kui avaldaja nõustub lahendusettepanekuga ja lahendus loob õiglase tasakaalu poolte õiguste vahel, loeb õiguskantsler avalduse lahendatuks ja lõpetab menetluse.

²⁰¹ Õiguskantsleri seadus § 357. RT I 1999, 29, 406.

Lepitusmenetluse käigus peetav istung on kinnine ning lepituskantsluse dokumente ega teavet ei avalikustata. Istungil tutvutakse dokumentidega ja muude tõenditega ning hinnatakse neid. Õiguskantsleri nõusolekul võib istungile kutsuda ja seal ära kuulata tunnistajaid ja eriala-asjatundjaid.

Õiguskantsleril on õigus teha menetletava avalduse sisu ja menetluse lõpptulemus teatavaks massiteabevahendis või muul viisil, avalikustamata andmeid, mis võimaldavad isikute tuvastamist. Samuti võib õiguskantsler avalikustada ütluse andmisest põhjendamatult keeldujate nimed.

Lepitusmenetluse läbiviimiseks on vajalik mõlema poole soov selles osaleda. Kuna lepituskantslus on vabatahtlik, ei ole poolel, kelle tegevuse üle kaevatakse, kohustust menetluses osaleda ning tal on õigus igal ajal selles osalemisest loobuda.

Juhul kui mõlemad pooled on menetluses osalenud ning õiguskantsler on kinnitanud poolte kokkuleppe, on see mõlemale poolele täitmiseks kohustuslik analoogiliselt kohtuotsusega.

Lõplikus kokkuleppes võib olla fikseeritud ka hüvitise maksmise kohustus. Saavutatud kokkuleppe saab esitada kohtutäiturile täitmiseks.

Lepitusmenetlus lõpeb, kui

- kokkuleppele ei jõuta
- see katkestatakse, s.t
 - avaldaja edastab õiguskantslerile kirjaliku teate selle kohta, et ta loobub esitatud avaldusest
 - vastustaja ei esita kirjalikku vastust õiguskantsleri määratud tähtaja jooksul või teatab vastuses, et ta keeldub lepituskantsluses osalemast
 - avaldaja või vastustaja jätab õiguskantsleri määratud tähtaja jooksul menetlustoiminguid mõjuva põhjuseta

sooritamata, keeldub nende sooritamisest või takistab lepitusmenetluse korraldamist muul viisil

- õiguskantsler kinnitab kokkuleppe.

Menetluse tulemiks ei ole kellegi karistamine, vaid õiguskantsleri kui vahemehe poolt mõlema poole ärakuulamine, asjaolude selgitamine ja poolte lepitamine. Lepitusmenetluse käigus võib kokku leppida isiku diskrimineerimisega kaasnenud materiaalse ja/või moraalse kahju hüvitamise.

Kui kokkulepet ei ole 30 päeva või kokkuleppes määratud muu tähtaja jooksul täidetud, võib avaldaja või vastustaja esitada kokkuleppe täitmiseks kohtutäiturile.

Kui lepitusmenetlus on poolte tahtel katkestatud või kui õiguskantsler sedastab, et kokkuleppele ei ole jõutud, on avaldajal õigus pöörduda oma õiguste kaitseks kohtusse või töövaidluskomisjoni.

Õiguskantsleri menetlusi, nõudeid avalduse esitamisele, tingimusi, mil õiguskantsler võib loobuda avalduse menetlemisest, avalduse lahendamise käiku, sh lepitusmenetlust, on tutvustatud põhjalikult tema institutsiooni ja ülesandeid tutvustavas teatmikus.²⁰²

5.3. Menetlus töövaidluskomisjonis

Töövaidluse lahendamist töövaidluskomisjonis (edaspidi TVK) reguleerib individuaalse töövaidluse lahendamise seadus.²⁰³ Individuaalne töövaidlus on töölepingu alusel tekkinud tööandja ja töötaja vaheline eraõiguslik vaidlus. Individuaalne töövaidlus on ka vaidlus töölepingu ettevalmistamisest tuleneva nõude üle.

²⁰² Õiguskantsler. <http://www.oiguskantsler.ee/?menuID=178>

²⁰³ Individuaalse töövaidluse lahendamise seadus. RT I 1996, 3, 57.

Avalduse diskrimineerimisvaidluse lahendamiseks töövaidluskomisjonile võib esitada isik ise või tema esindajana isik, kellel on õigustatud huvi jälgida võrdse kohtlemise nõuete täitmist (ITLS § 14, p 2¹).²⁰⁴ Avalduses tuleb nõue esitada selgelt, samuti nõude aluseks olevate asjaolude kirjeldus, millega nõuet põhjendatakse ja nõude õiguslik alus. TVK soovib samuti saada dokumentaalseid tõendeid (diskrimineerimisvaidluse puhul on töötajal õigus VõrdKS § 7 järgi saada vaidlusaluses asjas kirjalik seletus diskrimineerimises kahtlustavalt isikult).

Avalduse esitamise tähtaegadeks on

- töösuhete lõpetamise korral üks kuu,
- teiste töötajate õiguste rikkumiste korral neli kuud ning
- palganõude puhul kolm aastat.

Töövaidluskomisjoni pöördumisel ei ole vaja tasuda riigilõivu.

Töövaidlusi lahendab kolmeliikmeline töövaidluskomisjon, mis on moodustatud Tööinspeksiooni kohalike tööinspeksioonide juures. Töövaidlusasja läbivaatamine toimub reeglina komisjoni istungil poole juuresolekul, kuid TVK võib poolte kirjalikul nõusolekul asja läbivaatamise teha poolte juuresolekuta. Töövaidluskomisjonile esitatud avaldus tuleb töövaidluskomisjonis läbi vaadata hiljemalt *ühe kuu* jooksul arvates avalduse saabumisele järgnevast päevast. Diskrimineerimisvaidluste puhul rakendatakse võrdse kohtlemise seaduses või soolise võrdõiguslikkuse seaduses ettenähtud jagatud tõendamiskohustust (ITLS § 20 lg 3¹). Otsuse teeb TVK asja arutamise päeval, kuid vaidlevatele pooltele tehakse otsus teatavaks viie tööpäeva jooksul pärast istungi toimumist.

²⁰⁴ *Ibid.*

Kui üks pooltest ei ole otsusega nõus, võib ta selle vaidlustada täies ulatuses või osaliselt. Vaidlevatel pooltel on õigus pöörduda sama töövaidluse läbivaatamiseks maakohtusse ühe kuu jooksul arvates töövaidluskomisjoni otsuse ärakirja saamise päevale järgnevast päevast.

Otsus jõustub, kui kumbki pool ei ole esitanud hagiavaldust maakohtusse sama vaidluse läbivaatamiseks ühe kuu jooksul.²⁰⁵ Töövaidluskomisjoni otsuse osalisel vaidlustamisel jõustub otsus osas, mis ei ole seotud vaidlustatud osaga. Jõustunud otsus on pooltele täitmiseks kohustuslik (ITLS § 25 lg 2), s.t et selle otsuse alusel saab pöörduda ka kohtutäituri poole. Selleks et kohtutäitur saaks hakata nõudma otsuse täitmist, peab otsusel olema jõustumismärge. Jõustumismärke otsusele lisamiseks tuleb esitada taotlus (vorm Tööinspektiooni kodulehel²⁰⁶).

Lähemalt on töövaidluskomisjoni menetlust tutvustatud tööinspektiooni koduleheküljel.²⁰⁷

Töövaidluskomisjoni otsusega mittenõustumisel võivad vaidlejad pooled pöörduda sama töövaidluse läbivaatamiseks maakohtusse ühe kuu jooksul arvates töövaidluskomisjoni otsuse ärakirja saamise päevale järgnevast päevast (ITLS § 24).

5.4. Kohtusse pöördumine

Kui isiku õigust võrdsele kohtlemisele on rikutud, võib ta pöörduda oma õiguste kaitseks kohtusse. See on üks inimese põhiõigustest: "Igaühel on õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse."²⁰⁸

²⁰⁵ Tööinspektioon. <http://www.ti.ee/index.php?page=1208&>

²⁰⁶ Tööinspektioon. <http://www.ti.ee/index.php?page=938>.

²⁰⁷ Tööinspektioon. <http://www.ti.ee/index.php?page=111&>

²⁰⁸ EV põhiseadus § 15. RT 1992, 26, 349; RT I 2007, 33, 210.

- *Halduskohtusse* võib kaevata ametiasutuse, ametniku või muu ametiisiku mingi üksikjuhtumi reguleerimiseks antud korralduse, käskkirja, otsuse, ettekirjutuse või muu õigusakti, aga ka halduslepingu (avalik-õiguslikke suhteid reguleeriv leping) ja -toimingu alusel, mis on vastuolus võrdse kohtlemise põhimõttega ja mingil alusel isikuid diskrimineeriv.
- *Maakohtusse tuleb pöörduda* tsiviilvaidlusega (nt tööõiguse küsimused jms), esitades hagejana kohtule hagiavalduse kostja ehk selle isiku vastu, keda kahtlustatakse diskrimineerimises.

Samaaegselt ei tohi pöörduda avaldusega TVK-sse ja kohtusse.

Kohtusse hagiavalduse esitamisel tasutakse riigilõiv tsiviilkohtumenetluse seadustikus ettenähtud korras riigilõivuseaduses sätestatud määra järgi²⁰⁹. Teatud juhtudel on isik vabastatud riigilõivu tasumisest. Riigilõivuseaduse §-is 22 lõikes 1²¹⁰ on sätestatud ka töösuhtega seotud valdkond, mille puhul ei võeta riigilõivu: palga nõudmise, tööle või teenistusse ennistamise, töölepingu lõpetamise või teenistusest vabastamise aluse formuleeringu muutmine või kaebuse läbivaatamine.

Kui isik on pöördunud õiguskantsleri poole eelnevalt, aga kui õiguskantsleri juures ei saavutatud kokkulepet, on samuti õigus *30 päeva jooksul* pöörduda kohtusse.

Juhul kui isik on saanud TVK-lt diskrimineerimisjuhtumit puudutava otsuse, millega ta rahul ei ole, võib ta ka sellega pöörduda kohtusse. Tähelepanu tuleb pöörata siinjuures

²⁰⁹ Individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse § 9 lg 2. RT I 1996 3,57.

²¹⁰ Riigilõivuseadus. RTI, 2006, 58, 439.

tähtajale, mis on üks kuu²¹¹. Töövaidluskomisjoni otsuse osalisel vaidlustamisel jõustub TVK otsus osas, mis ei ole vaidlustatud

Diskrimineerimisega tekitatud materiaalse ja moraalse kahju hüvitamise nõue (VõrdKS § 24) aegub ühe aasta jooksul arvates päevast, millal kannatanud isik kahju tekkimisest teada sai või pidi teada saama (VõrdKS § 25).²¹²

Individaalse töövaidluse seaduse kohaselt on töösuhetest tulenevate õiguste kaitseks nõude esitamise tähtaeg töövaidluskomisjoni või kohtusse lühem – see on neli kuud, töölepingu lõpetamise vaidluse korral aga ainult 30 kalendripäeva ülesütlemisavalduse saamisest (ITLS § 6). Samas on ITLS-i kohaselt näiteks töötasuga seotud nõuete esitamise tähtaeg kolm korda pikem kui VõrdKS-i alusel sätestatud – kolm aastat. Seega pole igal juhtumil võimalik pöörduda enne soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku poole arvamuse saamiseks. Kui aga menetlust on töövaidluskomisjonis juba alustatud või kaebus kohtusse esitatud, on volinikul õigus arvamuse andmisest keelduda.

Praegune olukord võib nõrgendada isikute kaitset, sest näiteks vallandamise puhul pole diskrimineerimine esmapilgul määratletavgi, sellekohase teabe saamiseks on volinikul aega kaks kuud. Jääb loota, et vastuolude korral lähtuvad otsustavad institutsioonid tõhusa õiguskaitse põhimõtetest ja sellistest sätetest, mis on kaebuse esitajale soodsamad.

²¹¹ Tööinspeksioon. Arvutivõrgus: <http://www.ti.ee/index.php?page=1208&>

²¹² Sama tähtaeg on sätestatud soolise diskrimineerimise kahtlustamise korral (SoVS § 14).

Tabel 4. Kaebuse ja avalduse esitamise tähtajad

Töö- ja teenistussuhted		
Kaebuse, avalduse esitamise tähtajad	Õiguslik alus	Selgituseks
Maakohus		
30 kalendripäeva	Töölepingu ülesõtmise tühisuse tuvastamiseks esitada 30 kp jooksul arvates ülesõtmis-avalduse saamisest	Kui töö- või teenistussuhtes on tegu diskrimineerimisega (nt tööleping lõpetatud isikuga, diskrimineerides teda soo tõttu), siis võib tähtaeg olla ka 1 aasta, sest seadustes ilmneva vastuolu korral tuleks lähtuda töhuse õiguskaitse põhimõttest. Vt kommentaare alajaotuses 5.5)
4 kuud	TLS § 106, ITLS ITLS § 6 lg 1	
3 aastat (töötasu nõude esitamise tähtaeg)	ITLS § 6 lg 3	
Halduskohus		
30 päeva (haldusakti tühistamiseks, õiguskantsleri poolt lepitusmenetluse normi olulise rikkumise tuvastamiseks)	Ametniku (või avalik-õiguslikke haldus-ülesandeid täitva muu isiku) kaebus halduskohtule teenistusvaidluses HKMS § 9	Kaebuse võib esitada halduskohtule vahetult või maakohtu kaudu (HKMS § 9 ¹)
3 aastat (kaebus avalik-õiguslikus suhtes tekitatud kahju hüvitamiseks, haldusakti või toimingu õigusvastaseks tunnistamiseks)		Üksikisiku või eraõigusliku juriidilise isiku vastu võib kaebuse esitada seadusega sätestatud tähtaja jooksul.

Õiguskantsler		
4 kuud (lepitusmenetluse korral)	ÕKS § 35 ⁶	Alates ajast, mil isik sai teada või oleks pidanud teada saada väidetavast diskrimineerimisest Nn järelevalve menetluse - kas avalik sektor järgib põhiõigusi ja head haldustava) algatamiseks
1 aasta (järelevalve menetluse korral)	ÕKS § 34	
Töövaidluskomisjon		
4 kuud 30 päeva (ülesõtlemise avalduse saamisest töölepingu ülesõtlemise vaidlustamisel 3 aastat (töötasu nõue)	ITLS § 6 lg 1 ITLS § 6 lg 2 ITLS § 6 lg 3	
Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik		
Määratlemata tähtaeg (avaldus honnangu saamiseks, kas on rikutud võrdse kohtlemise põhimõtet)	VõrdKS § 17	Volinik võib keelduda väga vanade asjade menetlusse võtmisest, sest inimese võimalus pärast arvamusega kohtusse minna on piiratud siiski 1-aastase tähtajaga

Mittetöölased suhted		
Kaebuse, avalduse esitamise tähtajad	Õiguslik alus	Selgituseks
Maakohus		
1 aasta (diskrimineerimine, väär- ja kuriteod eraisikute poolt)	VõrdKS § 25	Riigilõivu tsiviilasjades tasutakse vastavalt riigilõivuseaduse §-le 56 ja riigilõivuseaduse lisale 1
Halduskohus		
30 päeva (haldusakti tühistamiseks, andmiseks või toimingu sooritamiseks, kaebus õiguskantsleri poolt lepitusmenetlusnormi rikkumise puhul) 3 aastat (avalik-õiguslikus suhtes tekitatud kahju hüvitamiseks, haldusakti või toimingu õigusvastaseks tunnistamiseks) 1 aasta (üksikisiku või eraõigusliku juriidilise isiku vastu)	HKMS § 9 HKMS § 9 VõrdKS § 25	
Õiguskantsler		
4 kuud (lepitusmenetluseks) 1 aasta (järelevalvemenetluse korral)	ÕKS § 35 ⁶ ÕKS § 34	Alates ajast, mil isik sai teada või oleks pidanud saama teada väidetavast diskrimineerimisest
Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik		
Määramata tähtaeg esitada avaldus hinnangu saamiseks, kas on rikutud võrdse kohtlemise põhimõtet	VõrdKS § 17	Volinik võib keelduda väga vanade asjade menetlusest võtmisest, sest inimese võimalus pärast arvamusega kohtusse minna on piiratud siiski 1-aastase tähtajaga

Kahjunõude esitamine

- Varalise ja mittevaralise kahju hüvitamise nõude tähtaeg on 1 aasta alates päevast, mil kannatanud isik sai kahju tekkimisest teada või pidi teada saama (VõrdKS § 25)
- Kaebuse avalik-õiguslikus suhtes tekitatud kahju hüvitamiseks võib esitada 3 aasta jooksul, arvates päevast, millal kaebuse esitaja kahjust ja selle põhjustanud isikust teada sai või pidi teada saama, kuid mitte hiljem kui kümne aasta jooksul kahju tekitanud avaliku võimu kandja tegevusest või tegevusetusest, sealhulgas haldusakti andmisest või toimingu sooritamisest arvates (HKMS § 9 lg 4).

5.5. Mida saab töövaidluskomisjoni ja kohtu kaudu nõuda?

Diskrimineerimise ohvriks langenud isikule on VõrdKS-is tagatud nõudeõigused.

Isik, kes kahtlustab diskrimineerimist, saab nõuda:

- diskrimineerimise lõpetamist (VõrdKS § 24 lg 1)
- diskrimineerimisega tekitatud kahju hüvitamist (VõrdKS § 24 lg 3)
- mittevaralise (moraalse) kahju hüvitamist.

VõrdKS-i kohaselt võib diskrimineeritu nõuda näiteks ahistamise lõpetamist või enda pahatahtliku kohtlemise lõpetamist, mille on tinginud see, et ta on oma õigusi püüdnud kaitsta VõrdKS-i alusel.

Diskrimineerimise tõttu kannatanud isik ei saa nõuda töölepingu või teenuste osutamise lepingu sõlmimist või ametisse nimetamist või valimist (VõrdKS § 24 lg 1).

Kahju hüvitamine

Varalise kahju hüvitamisel kehtib (VÕS § 127 lg 1) üldine kahju hüvitamise põhimõte, mille kohaselt on kahju hüvitamisel hüvitamis- ehk kompensatsioonifunktsioon. Hüvitis määratakse selle alusel, millist materiaalselt kahju isik diskrimineerimise tõttu kannatas (nt töö tasustamisel vms).

VõrdKS näeb aga ette ka võimaluse nõuda, et lisaks varalise kahju hüvitamisele makstaks diskrimineeritule rikkumisega tekitatud mittevaralise kahju (moraalse kahju) hüvitisena mõistlik rahasumma. Kuna jagatud tõendamiskohustust ei kohaldata halduskohtu- ja kriminaalmenetluses (VõrdKS § 8 lg 3), võib diskrimineerimise tõendamine ja moraalse kahju selgitamine kujuneda keerukaks.

Kahju hüvitamise probleeme diskrimineerimise korral praeguse kohtupraktika valguses on põhjalikumalt avatud soolise võrdõiguslikkuse seaduse kommentaarides.²¹³ Moraalse kahju hüvitamise nõudmise võimalused on kitsendatud, sest hüvitamist võib õigustada ainult eriliste asjaolude olemasolul ehk siis juhul, kui kahju on olnud eriliselt intensiivne²¹⁴.

Jääb kohtute otsustada, kuidas sisustatakse diskrimineerimise ulatus, kestus ja laad. Põhimõtteliselt on sellise sõnastuse alusel võimalik arvestada ka mitmekordset diskrimineerimist jms.

²¹³ Albi, K., Laidvee, J., Papp, Ü-M., Sepper, M-L. Soolise võrdõiguslikkuse seadus: kommenteeritud väljaanne. Tallinn. Juura, 2010. 142 lk.

²¹⁴ Individuaalse töövaidluse lahendamise seadus. RT I 1996 3,57.

Kokkuvõtteks

Ühiskonnas elavad eri soost, igas vanuses, puuetega, erineva rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või seksuaalse sättumusega inimesed. Sama mitmekesine, erinevate oskuste, kogemuste, ideede ja nägemisviisidega on ka tööeline elanikkond. See, et kõigile peaksid olema tagatud võrdsed võimalused haridus- ja tööturul osalemiseks, ei ole ainult põhiõiguste kaitsmise küsimus või moraalne otsustus, vaid jätkusuutliku ühiskonna hädavajalik eeldus. Ühiskonna sidusust mõjutab oskus ja tahe mitmekesisust hinnata, toetada ja ära kasutada. Kahaneva tööelise elanikkonnaga riigid (sh ka Eesti) ei saa lubada suure hulga potentsiaalse tööjõu kaotamist ja tööturult tõrjumist. Rait Maruste on öelnud: "...viimase 50 aasta jooksul on Euroopa liikunud kindlalt inimväärikuse austamise, võrdsete võimaluste ja tähelepanu osutamise suunas. Selleks on rakendatud nii õigusloomet kui ka administratiivset ja kohtupraktikat. Lõppkokkuvõttes on see ju ühiskonna sidususe küsimus, et igaüks tunneks end väärikalt ja rahulolevana, et ta ei tunneks end ebavõrdselt kohelduna ning kibestununa. Siis tunnevad inimesed, et ühiskond on nende suhtes õiglane ja nad on rahul".²¹⁵

²¹⁵ Krister Parise intervjuu Rait Marustega.

Samuti on Maruste tähendanud: “Eesti ühiskonnas on võrdse kohtlemise doktriin ning selle kohaldamispraktika suhteliselt uued asjad. Ega meil ju nõukogude ajal sellest ei räägitud, mistõttu meie mõtlemine ja halduspraktika just väga pikka arengut läbi teinud ei ole. Võimalik, et sel põhjusel ei oska meie inimesed samal viisil probleeme näha, nagu on tavaks näiteks Skandinaavias. Teine asi: Eestis ollakse harjunud, et kui võtame vastu seaduse, oleks justkui probleem lahenenud. Elu näitab aga seda, et seadusesse saab ju ilusaid asju kirja panna, kuri peitub tavaliselt hoopis õiguse kohaldamises, selle järgimises igapäevases elus. See on praktika, tavade, harjumuste, ka hea eeskuju ja hoolivuse küsimus. Ja see kõik võtab aega.”

Üksikisiku õiguste edukas kaitse peab käima käsikäes mittediskrimineerimise ja võrdsete võimaluste aktiivse edendamisega. Jäägem siis lootma, et ajapikku muutuvad ühiskonnas arusaamad, vähenevad stereotüübid ning sotsiaal-majanduslik, kultuuriline ja poliitiline keskkond hakkab üha enam toetama sallivust ja igaühe inimväärikuse austamist. Kindlasti ei toimu see iseenesest, vaid vajab aktiivseid ja eesmärgipäraseid tegevusi nii juristide ja õigusteadlaste, sotsiaaltöötajate ja sotsioloogide, pedagoogide ja kasvatusteadlaste kui ka ametnike ja poliitikute poolt.

Soovime, et koostatud abimaterjal aitaks kaasa ühiskonna arengule ning aitaks mõista diskrimineerimise olemust, selle esinemist ja vältimise võimalikkust. Jääme lootma ka esimeste diskrimineerimiskaebuste esitamise ja lahendamise peale VõrdKS-i alusel Eesti kohtupraktikas – see tagaks konkreetsetele isikutele võrdsusõiguste kaitse ja ühtlasi annaks tõuke siluda ebaselgusi suhteliselt uut valdkonda puudutavates seadustes.

Valik kasutatud kirjandust

Alas, R., Kaarelson, T. Erasektori juhtide teadlikkus, praktika ja suhtumine võrdõiguslikkuse normidesse ning nende edendamisse. Analüüs. Tallinn : Estonian Business School.,2007.

Albi, K., Laidvee, J., Papp, Ü., Sepper, M.-L. Soolise võrdõiguslikkuse seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn : Juura, 2010.

Bell, M. Anti-Discrimination Law and the European Union. New York : Oxford University Press, 2002.

Beyond Formal Equality: Positive Action under Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC. Euroopa Komisjon. Oktoober 2007. http://www.ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/bfe07_en.pdf.

Compilation of case law on the equality of treatment between women and men and on non-discrimination in the European Union. Third edition. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2010.

Dijk, T. A. Ideoloogia. Tartu : Tartu Ülikooli Kirjastus, 2005.

ECRI aruanne Eesti kohta (neljas seiretsükkel) – 2. Märts, 2010:
<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Estonia/EST-CbC-IV-2010-003-EST.pdf>

Eesti elanike õigusteadlikkuse uuring. Tallinn :
Justiitsministeerium, 2007.
<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=30815/Eesti+elanike+%F5igusteadlikkuse+uuring.pdf>

Fredman, S. Discrimination Law. Clarendon Law Series. Oxford University Press. 2002.

Fredman, S. Double trouble: Multiple Discrimination and EU law. European Anti-Discrimination. Law Review, No. 2.

Fredman, S. Changing the Norm: Positive Duties in Equal Treatment Legislation. Maastricht Journal of European and Comparative Law, 2006, 12 (3), 369–398.
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=893943

Friend, P. Puue ja töö: hea tava käsiraamat tööandjale. Tallinn :
Sotsiaalministeerium, 2004.
<http://www.pite.ee/index.php?lang=est&go=pfpgp>

Inimõigused Eestis 2008–2009. Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudi inimõiguste keskuse aastaaruanne,. Tallinna Tehnikaülikooli kirjastus, 2010.

Lagerspetz, M., Hinno, K., Joons, S jt. Isiku tunnuste või sotsiaalse positsiooni tõttu aset leidev ebavõrdne kohtlemine: elanike hoiakud, kogemused ja teadlikkus. Uuringuraport, Tallinn, 2007.
http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Isiku_20tunnuste_20v_C3_B5i_20s_C3_B5tsiaalse_20positsiooni_20t_C3_B5ttu_20aset_20leidev_20ebav_C3_B5rdne_20kohtlemine__20Uuringuraport_1_1_.pdf

Makkonen, T. Diskrimineerimise peamised põhjused, vormid ja tagajärjed. E-õppe kursus kohtunike suutlikkuse tõstmiseks International Organization for Migration (IOM), 2007.

http://iom.fi/elearning/files/EE_Main_Causes_and_Forms_of_Discrimination.pdf

Makkonen, T. Mittediskrimineerimise põhimõtte rahvusvahelistes inimõigustes ja EL-i õiguses. Õppematerjal diskrimineerimisvastase regulatsiooni kohta. Täiendanud ja kaasajastanud 2005 augustis Juhani Kortteinen, LLM, Erik Castréni nimeline instituut, Helsingi Ülikool, 2003.

http://www.iom.fi/elearning/files/EE_Principle_of_Non_Discrimination.pdf

Makkonen, T. Multiple, Compound and Intersectional Discrimination. Bringing the Experiences of the Most Marginalized to the Fore. Institute for Human Rights. Turku : Åbo Akademi University, 2002.

Makkonen, T. Equal in Law, Unequal in Fact. Racial and ethnic discrimination and the legal response thereto in Europe. Doctoral dissertation. Helsinki : University of Helsinki, 2010.

Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn : Juura, 2004.

Measuring discrimination: Data collection and EU equality law, European network of legal experts in the non-discrimination field. Veebruar 2007.

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/07measdis_en.pdf

Mitmekesisus tööl. Juhend VKEdele, 2009.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=780&langId=et>

Mittediskrimineerimine ja võrdsed võimalused: uuendatud strateegia Brüssel, 2.07.2008 {SEK(2008) 2172}.

Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele. Brüssel, 2.7.2008. KOM (2008) 420 lõplik.

Multiple Discrimination in EU Law – Opportunities for legal responses to intersectional gender discrimination? The European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality, 2009.

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3808&langId=en>

Mustola, Kati & Vanhala, Anna. Seksuaalivähemmistöjä koskevan kyselyn tuloksia. ss. 30–57. Lehtonen, Jukka & Mustola, Kati (toim.) *“Eihän heterotkaan kerro...” Seksuaalisuuden ja sukupuolen rajankäyntiä työelämässä*. ESR Tutkimukset ja selvitykset 2/04. Helsinki: Työministeriö, 2004

Non-discrimination mainstreaming: instruments, case studies and the way forwards. Euroopa Komisjon, aprill 2007.

Pitt, G. Genuine Occupational Requirements. Academy of European Law, Trier, 27–28 April 2009.

<http://www.era->

[comm.eu/oldoku/Adiskri/05_Occupational_requirements/2009_Pitt_EN.pdf](http://www.era-comm.eu/oldoku/Adiskri/05_Occupational_requirements/2009_Pitt_EN.pdf)

Proving Discrimination Cases – the Role of Situation testing. Migration Policy Group and the Swedish Centre For Equal Rights, 2009.

http://www.migpolgroup.com/publications_detail.php?id=230

Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku ning kantselei põhimäärus. Vastu võetud 10.06.2010, nr 71. RT I 2010, 33, 170.

Strömpl, J., Alvela, A., Ilves, K. GLBT-inimeste ebavõrdne kohtlemine Eestis. Uuringu lõpparuanne. Tartu, 2007.

Tali, M., Kollom, K., Vellberg, M.-L. Naised Eesti mustlaskogukondades. Uurimuse aruanne. Tallinn, 2007.

Thompson, Promoting equality. Challenging discrimination and oppression. Second edition. New York : PalgraveMacmillan, 2003.

Tomei, M. Discrimination and equality at work: A review of the concepts. *International Labour Review*, 2003, 142 (4), 401–418.

Waddington, L., Lawson, A. Disability and non-discrimination law in the European Union. An analysis of disability discrimination law within and beyond the employment field. European Network of Legal Experts in the non-discrimination field. 2009.

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1687&langId=en>

Whittle, R. The Framework Directive for Equal treatment in employment and occupation: an analysis from a disability rights perspective, 27 *E.L.Rev*, June 2002.

<http://shura.shu.ac.uk/706/1/fulltext.pdf>

Võrdse kohtlemise ja diskrimineerimise alased kaasused Eesti Vabariigi Riigikohtu praktikas.

www.riigikohus.ee

Võrdsus ja mittediskrimineerimine. Aastaruanne 2006. Euroopa Komisjon. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat.

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1984&langId=et>

Euroopa Liidu õigusaktid

Nõukogu 29.06.2000 direktiiv 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust (EÜT L 180, 19.7.2000, lk 22).

Nõukogu 27.11.2000 direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT L 303, 2.12.2000, lk 16).

2008. aasta Euroopa komisjoni poolt menetlusse antud Nõukogu direktiivi eelnõu, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtet sõltumata isikute usutunnistusest või veendumustest, puudest, vanusest või seksuaalsest sättumusest (KOM 2008) 426, lõplik; 2008/0140(CSN).

Õiguspraktika – Euroopa Kohtu Lahendid

C-267/06 Tadao Maruko v Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen, 1. aprill 2008.

C-13/05 Chacón Navas v Eurest Colectividades SA, 11. juuli 2006.

C-303/06, Coleman v Attridge Law and Steve Law, 17. juuli 2008.

C-54/07 Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v Firma Feryn NV, 10. juuli 2008.

Lisa 1

Võrdse kohtlemise seadus

Vastu võetud 11.12.2008

RT I 2008, 56, 315

Jõustumine 01.01.2009

Muudetud järgmiste aktidega:

RT I 2009, 11, 67 (jõustunud 01.07.2009)

RT I 2009, 48, 323 (jõustunud 23.10.2009)

1. peatükk

ÜLDSÄTTED

§ 1. Seaduse eesmärk ja reguleerimisala

(1) Seaduse eesmärk on tagada isikute kaitse diskrimineerimise eest rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi, nahavärvuse, usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse alusel.

(2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud eesmärgi saavutamiseks sätestab seadus:

- 1) võrdse kohtlemise põhimõtted;
- 2) ülesanded võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamisel ja edendamisel;
- 3) diskrimineerimisvaidluste lahendamise.

§ 2. Seaduse kohaldamisala

(1) Isikute diskrimineerimine nende rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi või nahavärvuse tõttu on keelatud:

- 1) töö saamise, füüsilisest isikust ettevõtjaks saamise ja kutsealale pääsemise tingimuste kehtestamisel, sealhulgas värbamis- ja valikukriteeriumide kehtestamisel, samuti edutamisel;
- 2) töö- või teenuste osutamise lepingu sõlmimisel või ametisse nimetamisel või valimisel, töötingimuste kehtestamisel, korralduste andmisel, töötasustamisel, töö- või teenuste osutamise lepingu lõpetamisel või ülesütlemisel, ametist vabastamisel;
- 3) kutseõppes, karjäärinõustamisel, ümber- või täiendusõppe võimaldamisel, praktiliste töökogemuste omandamisel;
- 4) töötajate või tööandjate ühingusse, sealhulgas kutseühendusse kuulumisel ning nende organisatsioonide poolt soodustuste andmisel;
- 5) sotsiaalhoolekande-, tervishoiu- ja sotsiaalkindlustusteenuse, sealhulgas sotsiaaltoetuste saamisel;
- 6) hariduses;
- 7) avalikkusele pakutavate kaupade ja teenuste, sealhulgas eluaseme kättesaadavuses.

(2) Isikute diskrimineerimine nende usutunnistuse või veendumuste, vanuse, puude või seksuaalse sättumuse tõttu on keelatud:

- 1) töö saamise, füüsilisest isikust ettevõtjaks saamise ja kutsealale pääsemise tingimuste kehtestamisel, sealhulgas värbamis- ja valikukriteeriumide kehtestamisel, samuti edutamisel;
 - 2) töö- või teenuste osutamise lepingu sõlmimisel või ametisse nimetamisel või valimisel, töötingimuste kehtestamisel, korralduste andmisel, töötasustamisel, töö- või teenuste osutamise lepingu lõpetamisel või ülesütlemisel, ametist vabastamisel;
 - 3) kutseõppes, karjäärinõustamisel, ümber- või täiendusõppe võimaldamisel, praktiliste töökogemuste omandamisel;
 - 4) töötajate või tööandjate ühingusse, sealhulgas kutseühendusse kuulumisel ning nende organisatsioonide poolt soodustuste andmisel.
- (3) Käesolev seadus ei välista võrdse kohtlemise nõudeid töösuhetes käesoleva seaduse § 1 lõikes 1 nimetamata tunnuste alusel, eelkõige perekondlike kohustuste täitmise, sotsiaalse seisundi ja töötajate

huvide esindamise või töötajate ühingusse kuulumise, keeleoskuse või kaitseväeteenistuse kohustuse tõttu.

(4) Käesolevas seaduses ettenähtud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seadust, arvestades käesoleva seaduse erisusi.

§ 3. Võrdse kohtlemise põhimõte ja diskrimineerimine

(1) Võrdse kohtlemise põhimõte tähendab, et ei esine diskrimineerimist käesoleva seaduse § 1 lõikes 1 nimetatud tunnuse alusel.

(2) Diskrimineerimine on otsene, kui käesoleva seaduse § 1 lõikes 1 nimetatud tunnuse alusel koheldakse ühte isikut halvemini kui on koheldud, koheldakse või võidakse kohelda teist isikut samalaadses olukorras.

(3) Otsene diskrimineerimine on ka ahistamine, mis on käesoleva seaduse § 1 lõikes 1 nimetatud tunnuse alusel isikule soovimatu käitumine, mille eesmärk või tegelik toime on isiku väärkuse alandamine ja ähvardava, vaenuliku, halvustava, alandava või solvava õhkkonna loomine.

(4) Diskrimineerimine on kaudne, kui näiliselt neutraalne säte, kriteerium või tava seab isikud käesoleva seaduse § 1 lõikes 1 nimetatud tunnuse alusel teistega võrreldes ebasoodsamasse olukorda, välja arvatud juhul, kui sättel, kriteeriumil või taval on objektiivne õiguspärane eesmärk ning selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud.

(5) Korraldust diskrimineerida isikuid ükskõik millise käesoleva seaduse § 1 lõikes 1 nimetatud tunnuse alusel peetakse diskrimineerimiseks.

(6) Diskrimineerivaks peetakse ka sellist tegevust, kui isikut koheldakse teistest halvemini või talle kaasnevad negatiivsed tagajärjed seetõttu, et ta on esitanud kaebuse diskrimineerimise kohta või toetanud isikut, kes on esitanud sellise kaebuse.

§ 4. Töötaja ja tööandja

Käesoleva seaduse tähenduses:

- 1) töötaja on töölepingu või teenuste osutamise lepingu alusel töötav isik ja avalik teenistuja avaliku teenistuse seaduse tähenduses. Töötajana käsitatakse ka tööle või teenistusse soovijat;
- 2) tööandja on füüsiline või juriidiline isik, kes võimaldab tööd töölepingu või teenuste osutamise lepingu alusel, samuti riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus.

§ 5. Puue

Käesoleva seaduse tähenduses on puue inimese anatoomilise, füsioloogilise või psüühilise struktuuri või funktsiooni kaotus või kõrvalekalle, millel on oluline ja pikaajaline ebasoodus mõju igapäevatoimingute sooritamisele.

2. peatükk

VÖRDSE KOHTLEMISE PÕHIMÕTTED

§ 6. Positiivsed meetmed

Käesolev seadus ei piira selliste meetmete rakendamist, mille eesmärk on vähendada või vältida käesoleva seaduse § 1 lõikes 1 nimetatud tunnusest tulenevat ebavõrdsust. Selliselt rakendatavad meetmed peavad olema proportsionaalsed taotletava eesmärgiga.

§ 7. Kohustus anda seletusi

Diskrimineerimises kahtlustatav isik on kohustatud 15 tööpäeva jooksul kirjaliku taotluse saamisest arvates andma kirjaliku seletuse oma tegevuse kohta isikule, kes leiab, et teda on käesoleva seaduse § 1 lõikes 1 nimetatud tunnuse alusel diskrimineeritud.

§ 8. Jagatud tõendamiskohustus

(1) Kohtu, töövaidluskomisjoni või soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku poole pöörduv isik peab avalduses esitama faktilised asjaolud, mille alusel võib eeldada, et toimunud on diskrimineerimine.

[RT I 2009, 48, 323 - jõust. 23.10.2009]

(2) Isik, kelle vastu on avaldus esitatud, peab menetluses tõendama, et ta ei ole rikkunud võrdse kohtlemise põhimõtet. Kui isik keeldub tõendamisest, võrdsustatakse keeldumine diskrimineerimise omaksvõtuga.

(3) Jagatud tõendamiskohustust ei kohaldata halduskohtu- ja kriminaalmenetluses.

§ 9. Erandid diskrimineerimiskeelust

(1) Käesolev seadus ei piira selliste seadusega kooskõlas olevate meetmete rakendamist, mis on vajalikud avaliku korra ja julgeoleku tagamiseks, kuritegude ennetamiseks, tervise, teiste inimeste õiguste või vabaduste kaitseks. Selliselt rakendatavad meetmed peavad olema proportsionaalsed taotleava eesmärgiga.

(2) Diskrimineerimiseks ei peeta vanuse alusel seadusega sätestatud erinevat kohtlemist, kui sellel on objektiivne ja mõistlik tööhõivepoliitikat, tööturgu, kutseõpet või sotsiaalkindlustusteenuseid hõlmav õiguspärane eesmärk ning selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud.

(3) Diskrimineerimiseks töösuhetes ei peeta:

1) eeliste andmist töötajate esindamise või töötajate ühingusse kuulumise tõttu, kui sellel on objektiivne ja mõistlik õiguspärane eesmärk ning selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud;

2) eeliste andmist raseduse, sünnituse ja alaealiste või töövõimetute täisealiste laste ning töövõimetute vanemate eest hoolitsemise tõttu.

§ 10. Kutsenõuded

(1) Diskrimineerimiseks ei peeta erinevat kohtlemist käesoleva seaduse § 1 lõikes 1 nimetatud tunnuse alusel, kui see tunnus on oluline ja määrav kutsenõue, mis tuleneb kutsetegevuse laadist või sellega seotud tingimustest ning nõude eesmärk on õiguspärane ja nõue proportsionaalne.

(2) Usulistes ühendustes ja teistes usutunnistusel või veendumustel põhinevates eetosega avalikes või eraorganisatsioonides toimuva kutsetegevuse puhul ei peeta isiku erinevat kohtlemist usutunnistuse või veendumuste alusel diskrimineerimiseks, kui isiku usutunnistus või veendumus on nimetatud tegevuse laadi või sellega seotud tingimuste tõttu oluline, õiguspärane ja põhjendatud, organisatsiooni üldist kõlbelist iseloomu silmas pidav kutsenõue.

(3) Käesolev seadus ei piira usuliste ühenduste ja teiste usutunnistusel või veendumustel põhinevate eetosega avalike või eraorganisatsioonide õigust nõuda nende heaks töötavatelt isikutelt tegutsemist heas usus ning lojaalsust organisatsiooni üldisele kõlbelisele iseloomule.

§ 11. Abinõude rakendamine puuetega inimeste suhtes

(1) Diskrimineerimiseks ei peeta eeliste andmist puudega töötajale, sealhulgas puudest tuleneva erivajadustele vastava töökeskkonna loomist.

(2) Tööandja rakendab asjakohaseid, konkreetsel juhul vajalikke meetmeid, et võimaldada puudega inimesel töökohale pääseda, töös osaleda ja edutust või koolitust saada, kui sellised meetmed ei põhjusta talle ebaproportsionaalselt suuri kulutusi.

(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud ebaproportsionaalselt suurte kulutuste tuvastamisel arvestatakse ka tööandja rahalisi ja muid kulusid, asutuse või ettevõtte suurust ning nende riikliku rahastamise või teistest allikatest rahastamise võimalust.

§ 11¹. Osalise tööajaga ja tähtajalise töölepinguga töötaja võrdne kohtlemine

(1) Töötajale, kellega tööleping on sõlmitud osalise tööajaga, ei või töösuhtes kohaldada ebasoodsamaid tingimusi kui võrreldavale täistööajaga töötajale, välja arvatud juhul, kui see on põhjendatud objektiivsete asjaoludega, mis tulenevad seadusest või kollektiivlepingust.

(2) Töötajale, kellega tööleping on sõlmitud tähtajaliselt, ei või töösuhtes kohaldada ebasoodsamaid tingimusi kui võrreldavale töötajale, kellega tööleping on sõlmitud tähtajatult, välja arvatud juhul, kui see on põhjendatud objektiivsete asjaoludega, mis tulenevad seadusest või kollektiivlepingust.

(3) Võrreldav on töötaja, kes teeb sama tööandja juures sama või võrdväärset tööd, arvestades sealjuures töötaja kvalifikatsiooni ja kutseoskusi. Kui võrreldava töötaja määramine sama tööandja juures osutub võimatuks, määratakse võrreldav töötaja kollektiivlepingus sätestatud korras. Kollektiivlepingu puudumisel loetakse võrreldavaks samas piirkonnas sama või võrdväärset tööd tegev töötaja.

[RT I 2009, 11, 67 - jõust. 01.07.2009]

3. peatükk

VÖRDSE KOHTLEMISE PÕHIMÖTTE RAKENDAMINE JA EDENDAMINE

§ 12. Tööandja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendajana ja edendajana

Tööandja peab võrdse kohtlemise põhimõtte edendamisel:

- 1) rakendama vajalikke meetmeid, et kaitsta töötajat diskrimineerimise eest;
- 2) teavitama töötajat sobival viisil käesolevas seaduses sätestatud õigustest ja kohustustest.

§ 13. Võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine ja edendamine hariduse ja koolituse valdkonnas

Haridus- ja teadusasutused, koolitust korraldavad muud asutused ja isikud arvestavad õppesisu määramisel ja õppetöö korralduses vajadust edendada võrdse kohtlemise põhimõtet.

§ 14. Ministeeriumide kohustus võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamisel ja edendamisel

Iga ministeerium jälgib oma valitsemisala piires käesoleva seaduse nõuete täitmist ning teeb koostööd teiste isikute ja asutustega võrdse kohtlemise põhimõtte edendamisel.

4. peatükk

SOOLISE VÖRDÕIGUSLIKKUSE JA VÖRDSE KOHTLEMISE VOLINIK

§ 15. Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik

(1) Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik (edaspidi volinik) on käesoleva seaduse ja soolise võrdõiguslikkuse seaduse nõuete täitmist jälgiv ning muid seadusega talle pandud ülesandeid täitev sõltumatu ja erapooletu asjatundja, kes tegutseb iseseisvalt.

(2) Voliniku nimetab ametisse sotsiaalminister viieks aastaks.

(3) Voliniku tegevust finantseeritakse riigieelarvest.

(4) Volinikku teenindab kantselei. Kantselei struktuuri kinnitab volinik.

(5) Volinikku abistavad tema töös nõunikud ja teised tema poolt ametisse määratud ametnikud. Voliniku ajutisel äraolekul asendab volinikku tema poolt määratud ametnik.

(6) Voliniku ja tema kantselei töökorraldus sätestatakse põhimääruses, mille kehtestab Vabariigi Valitsus.

§ 16. Voliniku pädevus

Volinik:

1) jälgib käesoleva seaduse ja soolise võrdõiguslikkuse seaduse nõuete täitmist;

2) nõustab ja abistab isikuid diskrimineerimist käsitlevate kaebuste esitamisel;

3) annab arvamusi võimaliku diskrimineerimise asetleidmise kohta isikute avalduste alusel või talle laekunud teabe põhjal omal algatusel;

4) analüüsib seaduste mõju käesoleva seaduse § 1 lõikes 1 nimetatud tunnuste alusel jagunevate isikute ning meeste ja naiste seisundile ühiskonnas;

- 5) teeb ettepanekuid Vabariigi Valitsusele ja valitsusasutustele, samuti kohaliku omavalitsuse üksustele ning nende asutustele õigusaktide muutmise ja täiendamise kohta;
- 6) nõustab ja teavitab Vabariigi Valitsust ja valitsusasutusi ning kohaliku omavalitsuse üksuste asutusi käesoleva seaduse ja soolise võrdõiguslikkuse seaduse rakendamist käsitlevates küsimustes;
- 7) avaldab aruandeid soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta;
- 8) teeb koostööd teiste isikute ja asutustega soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise edendamisel;
- 9) võtab tarvitusele meetmeid võrdse kohtlemise ja soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks.

§ 17. Voliniku arvamus

(1) Volinik annab arvamuse võimaliku diskrimineerimise asetleidmise kohta avalduse esitanud isikule ja vajaduse korral isikule, kel on õigustatud huvi jälgida võrdse kohtlemise nõuete täitmist.

[RT I 2009, 48, 323 - jõust. 23.10.2009]

(2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud arvamuse eesmärk on anda hinnang, mis võimaldaks koostoimes käesoleva seaduse, soolise võrdõiguslikkuse seaduse ning Eesti Vabariigi jaoks siduvate välislepingute ja muude õigusaktidega hinnata, kas konkreetses õigussuhtes on rikutud võrdse kohtlemise põhimõtet.

(3) Arvamuse taotleja esitab volinikule avalduse, milles on kirjeldatud diskrimineerimisele viitavad asjaolud.

(4) Arvamuse andmiseks on volinikul õigus saada teavet kõikidelt isikutelt, kes võivad omada diskrimineerimisjuhtumi asjaolude selgitamiseks vajalikku informatsiooni, ja nõuda kirjalikke seletusi võimaliku diskrimineerimise asjaolude kohta, samuti dokumentide või nende koopiade esitamist tema määratud tähtaja jooksul. Teabe saamise õigus hõlmab ka andmeid töötajale arvatatud, makstud või maksmisele kuuluva tasu, tasustamise tingimuste ning muude hüvede kohta.

[RT I 2009, 48, 323 - jõust. 23.10.2009]

(5) Arvamus antakse kahe kuu jooksul käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud avalduse esitamisest arvates.

(6) Omal algatusel antud arvamuse puhul või avalduse esitanud isiku nõusolekul edastab volinik arvamuse teadmiseks või soovitusena isikule, kes vastutab võrdse kohtlemise põhimõtte järgimise eest arvamuse aluseks olevas olukorras.

[RT I 2009, 48, 323 - jõust. 23.10.2009]

§ 18. Voliniku keeldumine arvamuse andmisest

Volinik võib keelduda arvamuse andmisest, tagastada isiku esitatud kirjaliku avalduse või keelduda suulise avalduse vormistamisest, kui:

- 1) arvamuse andmine on võimatu diskrimineerimisele viitavate asjaolude puudumise tõttu;
- 2) samal alusel ja sama eseme kohta on volinik eelnevalt arvamuse andnud;
- 3) samal alusel ja sama eseme kohta on algatatud kohtumenetlus, jõustunud kohtuotsus, algatatud menetlus töövaidluskomisjonis, jõustunud töövaidluskomisjoni otsus, esitatud avaldus õiguskantslerile, pooleli õiguskantsleri lepitusmenetlus diskrimineerimisvaidluse lahendamiseks või õiguskantsleri poolt lepitusmenetluses kinnitatud kokkulepe.

§ 19. Avalduse uurimistulemuste avalikustamine

Volinik võib anda avalikkusele informatsiooni avaldaja nõusolekuta üksnes menetletava avalduse sisu kohta.

§ 20. Voliniku volituste lõppemine

Voliniku volitused loetakse lõppenuks ja ta vabastatakse ametist:

- 1) käesoleva seaduse § 15 lõikes 2 nimetatud tähtaja möödumise päevast;
- 2) tema ametist tagasiastumise avalduse rahuldamise päevast;
- 3) tahtlikult toimepandud kuriteo eest süüdimõistva kohtuotsuse jõustumise päevast;

- 4) ettevaatamatuse tõttu toimepandud kuriteo eest süüdimõistva kohtuotsuse jõustumise päevast, kui selle kohtuotsusega on määratud vabaduskaotuslik karistus;
- 5) tema surma korral.

§ 21. Voliniku kestev võimetus täita oma ametiülesandeid

(1) Voliniku võib vabastada ametist, kui ta on haiguse tõttu või muul põhjusel olnud kuus kuud järjest kestva võimetu täitma oma ametiülesandeid.

(2) Volinik vabastatakse ametist käesoleva paragrahvi lõike 1 alusel vabastamise vormistamise käskkirjas märgitud päevast.

§ 22. Voliniku tegevuse piirangud

(1) Volinik ei tohi ametisoleku ajal:

- 1) olla mõnes teises riigi-, kohaliku omavalitsuse või avalik-õigusliku juriidilise isiku ametis;
- 2) kuuluda äriühingu juhatusse, nõukogusse või järelevalveorganisse;
- 3) osaleda ettevõtluses, välja arvatud teha isiklike investeringuid ning saada neilt protsente ja dividende, samuti saada tulu talle kuuluva vara käsutamisest.

(2) Volinik võib tegeleda teadus- ja pedagoogilise tööga, kui see ei takista tema ametiülesannete täitmist.

5. peatükk

DISKRIMINEERIMISVAIDLUSTE LAHENDAMINE

§ 23. Diskrimineerimisvaidluste lahendamine

Diskrimineerimisvaidlusi lahendab kohus või töövaidluskomisjon. Lepitusmenetluse korras lahendab diskrimineerimisvaidlusi õiguskantsler.

§ 24. Kahju hüvitamine

(1) Kui isiku õigusi on diskrimineerimise tõttu rikutud, võib ta õigusi rikkunud isikult nõuda seaduses sätestatud alustel ja korras diskrimineerimise lõpetamist ning talle rikkumisega tekitatud kahju hüvitamist.

(2) Isik, kelle õigusi on diskrimineerimise tõttu rikutud, võib nõuda, et lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud makstaks talle rikkumisega tekitatud mittevaralise kahju hüvitisena mõistlik rahasumma.

(3) Hüvitise suurus kindlaks määrates arvestab kohus või töövaidluskomisjon muu hulgas diskrimineerimise ulatust, kestust ja laadi.

(4) Tööle ja teenistusse soovijad, kellega tööandja ei sõlminud töölepingut või teenuste osutamise lepingut või keda ei nimetatud või valitud ametisse käesoleva seaduse § 1 lõikes 1 nimetatud tunnuse tõttu, ei või nõuda töölepingu või teenuste osutamise lepingu sõlmimist või ametisse nimetamist või valimist.

§ 25. Kahju hüvitamise nõude aegumine

Käesoleva seaduse §-s 24 sätestatud nõue aegub ühe aasta jooksul arvates päevast, millal kannatanud isik kahju tekkimisest teada sai või pidi teada saama.

6. peatükk RAKENDUSSÄTTED

§ 26. Üleminekusäte

Seaduse jõustumisel on soolise võrdõiguslikkuse volinikuna töötaval isikul õigus jätkata töötamist soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikuna kuni volituste lõppemiseni.

§ 27–33. [Käesolevast tekstist välja jäetud]

§ 34. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2009. aasta 1. jaanuaril.

¹Nõukogu direktiiv 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust (EÜT L 180, 19.07.2000, lk 22–26); nõukogu direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT L 303, 02.12.2000, lk 16–22).

Lisa 2

Kasulikud aadressid



Olulised institutsioonid Eestis

Õiguskantsler

Kohtu 8, 15193 Tallinn

Telefon: 6938404

Faks: 6938401

E-post: info@oiguskantsler.ee

<http://www.oiguskantsler.ee/index.php>

Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik

Gonsiori 29, 15027 Tallinn

Telefon/Faks: 6269259

E-post: info@svv.ee

<http://www.svv.ee/>

Sotsiaalministeerium, soolise võrdõiguslikkuse osakond

Gonsiori 29, 15027 Tallinn

Telefon: 6269301

Faks: 6992209

E-post: info@sm.ee

<http://www.sm.ee/>

Tööinspeksioon

Gonsiori 29, 10147 Tallinn

E-post: ti@ti.ee

Telefon: 6269400

<http://www.ti.ee/>

Tööinspeksiooni juristi infotelefon: 640 6000

Sihtasutus Inimõiguste Keskus

Tartu mnt 63, 10115 Tallinn

Telefon: 6445148

E-post: info@humanrights.ee

<http://www.humanrights.ee/>

Inimõiguste Instituut

Tõnismägi 2, 10122 Tallinn

Telefon: 6307477

E-post: info@eihr.ee

<http://www.eihr.ee/>

Inimõiguste Teabekeskus MTÜ

Estonia pst 5a, Tallinn

Telefon: (+372) 6464270

Faks: (+372) 64 64 272

E-mail: centre@lichr.ee

www.lichr.ee



Euroopa Liit

Euroopa Komisjon (European Commission) teeb ettepanekuid EL-i seaduste ja tegevuse väljatöötamisel ning kontrollib ja koordineerib nende täitmist.

Euroopa Komisjoni Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat

<http://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=et>

Tegeleb diskrimineerimisvastaste seaduseelnõude väljatöötamisega ja koordineerib diskrimineerimisvastast võitlust
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=et&catId=423>



Euroopa Kohus (Court of Justice)

EL-i Luksemburgis asuv organ (koosneb 27 kohtunikust ja kaheksast peaadvaadist).

Euroopa Kohus tagab EL-i lepete õige tõlgendamise ning rakendamise.

Euroopa Kohtu otsuste täitmine on kohustuslik.

Alates 17.06.1997 on *kohtulahendid*:

http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/

<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=et>

Varasem kohtupraktika on kättesaadav EUR-Lex-is.

Kiirteave Euroopa Liidu vaatepunktist huvi pakkuvate õiguslike arengute kohta ilmub prantsuskeelses väljaandes Reflets (*Brief information on legal developments of Community interest*).

http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7063/reflets

Alates 1978. aastast hakkas Euroopa Kohus õiguslaste perioodiliste väljaannete läbitöötamise ja otsekontaktide teel arvukate liikmesriikide kohtutega koguma liidu õigust käsitlevat *liikmesriikide kohtupraktikat*.

Peamiste kohtulahendite analüüsiga saab tutvuda: Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union i.n.p.a.

http://www.juradmin.eu/en/home_en.html

Andmebaasid

Dec.Nat (Décisions nationales):

http://www.juradmin.eu/en/jurisprudence/jurisprudence_en.lasso

JuriFast:

http://www.juradmin.eu/en/jurisprudence/jurifast/jurifast_en.php

Lisaks on veebilehel: Guide to preliminary ruling proceedings before the European Court of Justice

http://www.juradmin.eu/en/jurisprudence/jurisprudence_en.html

Euroopa Liidu muud asjakohased institutsioonid

Euroopa Põhiõiguste Amet (FRA)

Loodi 2007. aastal 1997. aastast tegutsenud Euroopa Rassismi ja Ksenofoobia Järelevalvekeskuse asemele.

Ameti eesmärk on pakkuda seoses põhiõigustega abi ja teadmisi ühenduse ning selle liikmesriikide asjaomastele asutustele ja

ametivõimudele, kui need rakendavad ühenduse õigust, ja aidata neid meetmete võtmisel ja asjakohaste tegevuskavade kujundamisel. Ameti prioriteetide hulka kuulub võitlus rassismi, ksenofoobia ning sellega seotud sallimatusega.

Address:

Schwarzenbergplatz 11 AT-1040 Vienna, Austria

Telefon: +43-1-580 30 60

Faks: +43-1-580 30 699

E-post: information@fra.europa.eu

<http://fra.europa.eu/>

http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm

Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (EIGE)

Toetab EL-i liikmesriikide valitsuste ja EL-i institutsioonide (eelkõige Euroopa Komisjoni) tegevust soolise võrdõiguslikkuse poliitika valdkonnas.

Address:

Švitrigailos g. 11M Vilnius, Leedu

Telefon: + 370 5 2394140

E-post: george.kyriacou@eige.europa.eu

www.eige.europa.eu

Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fond (EUROFOUND)

Fond varustab valitsusasutusi, tööandjaid, ametiühinguid ja Euroopa Komisjoni sõltumatute võrdlusuuringute andmete ja neil põhinevate teadmiste ja nõuannetega, et aidata kaasa paremate elu- ja töötingimuste kavandamisele ja loomisele Euroopas.

Address:

Wyattville Road

Loughlinstown

Dublin 18

Telefon: (353-1) 204 31 00

Faks: (353-1) 282 64 56

(353-1) 282 42 09

E-post: postmaster@eurofound.europa.eu

<http://www.eurofound.europa.eu>

EL-i võrgustikud

Diskrimineerimisvastase õiguse ekspertide võrgustik

Koosseis: 27 eksperti – üks igast riigist – ja viis koordinaatorit iga diskrimineerimisaluse jaoks: (rass ja etniline päritolu, religioon, puue, vanus ja seksuaalne sättumus).

Võrgustiku ülesanne on teabe ja sõltumatu analüüsi pakkumine järgnevatel teemadel:

- diskrimineerimisvastaste direktiivide (rassilise võrdse kohtlemise direktiivi ja tööalase võrdse kohtlemise direktiivi ülevõtmine);
- direktiive kehtestavate riiklike seaduste praktiline rakendamine ja kohaldamine;
- riiklikud algatused ja valdkonnaga seonduvad poliitilised arengud (nt ettepanekud uuteks õigusaktideks);
- riiklik pretsedendiõigus ja selle vastavus EL-i õigusele;
- asjakohased Euroopa Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu otsused.

<http://www.non-discrimination.net/en/home>

Võrgustik publitseerib kolme tüüpi väljaandeid:

1) “European Anti-discrimination Law Review”. Alates 2005. a. kaks korda aastas inglise, saksa ja prantsuse keeles ilmuv väljaanne, mis kirjeldab võtmetähtsusega õigusalasid arenguid siseriiklikul ja EL-i tasandil (suunatud poliitikakujundajatele, õigusala töötajatele ja valitsusvälistele organisatsioonidele, sisaldab

arvamusartikleid päevakajalistel teemadel, uuendusi EL-i poliitikas ja seadusandluses, ülevaadet Euroopa Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu asjakohasest pretsedendiõigusest ja uudiseid liikmesriikidelt diskrimineerimisvastaste direktiivide rakendamise kohta).

http://www.migpolgroup.com/publications_info.php?id=17

2) Teemaaruannete sari, mis on suunatud konkreetse valdkonna sügavamale mõistmisele. Hiljutised aruanded on keskendunud Euroopa Inimõiguste Konventsiooni ja sellega seotud Euroopa Nõukogu aktide asjakohasusele EL-i diskrimineerimisvastaste direktiivide jaoks ning vanuse kui ühe diskrimineerimise alusega seotud probleemidele.

3) Riikide aruandeid, mis kirjeldavad üksikasjalikult, kuidas igast liikmesriigist on diskrimineerimisvastased direktiivid üle võetud.

Euroopa liikmesriikide võrdsuse ja võrdõiguslikkuse eest vastutavate riiklike institutsioonide võrgustik – EQUINET (the European Network of Equality Bodies)

Adress:

Equinet Secretariat

Rue Royale 138

1000 Brussels, Belgium

Telefon: +32 (0)2 212 3182

<http://www.equineteurope.org/>

Avaldab aastaaruandeid ja temaatilisi publikatsioone.

Õigusala asjatundjate võrgustik (Network of legal experts)

koosneb soolise võrdõiguslikkuse valdkonna akadeemikutest ja praktikutest, nõustab komisjoni seoses võrdse kohtlemise alaste normide rakendamisega, avaldab väljaannet "European Gender Equality Law Review", aruandeid ja muid publikatsioone.

Veeb: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=641&langId=en>

ELi Statistika ja arvamusküsitlused

http://europa.eu/documentation/statistics-polls/index_et.htm

Arvamusküsitlused (Eurobarometer surveys)

http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Euroopa Nõukogu

Euroopa Nõukogu (Council of Europe)

peaesmärk on demokraatia, inimõiguste ja õigusriigi põhimõtete edendamine Euroopas.

Inimõiguste ja õigusküsimuste veebileht:

http://www.coe.int/t/e/human_rights/cddh/

Eestikeelne teave Euroopa Nõukogu ja selle tegevuse kohta on kättesaadav infotalituse veebilehel <http://www.coe.ee/> (kuni 31.12.2010).



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Euroopa Inimõiguste Kohus (European Court of Human Rights)

EN-i Strasbourgis asuv organ, mis loodi Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga. (Igaüks, kes tunneb, et tema konventsioonijärgseid õigusi või vabadusi on rikutud, võib pöörduda Euroopa Inimõiguste Kohtusse, juhul kui ta ei ole kaitset leidnud oma riigi kohtutes). <http://www.echr.coe.int/echr/>

Kohtuotsuste ametlike inglise- ja prantsuskeelsete täistekstidega on võimalik tutvuda Rahvusraamatukogus asuvas Euroopa Nõukogu Infotalituses Tõnismägi 2 või andmebaasi HUDOC abil:
<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/Hudoc/Hudoc+ database/>

Valik eestikeelseid kohtuotsuseid veebilehel:

<http://www.coe.ee/?op=body&id=156>

Ministrite Komitee resolutsioonid, deklaratsioonid

ResCMN(2002)8. Rahvusvähemuste kaitse raamkonventsiooni rakendamise kohta Eestis

<http://www.coe.ee/?arc=&op=body&LaID=1&id=129&art=72&setlang=est>

Ministrite Malaga deklaratsioon. Puuetega inimeste elukvaliteedi parandamine: sidusa poliitika kujundamine ühiskonnas täisosaluse nimel ja selle kaudu.

<http://www.coe.ee/?op=body&id=173&art=383>

Ministrite Komitee soovitused liikmesriikidele:

Rec(2004)10. Psüühikahäiretega isikute inimõiguste kaitsest ja väärkusest

<http://www.coe.ee/?arc=&op=body&LaID=1&id=166&art=569&setlang=est>

Rec(2006)5. Euroopa Nõukogu tegevuskava puuetega inimeste õiguste kaitse ja ühiskonnas täisosaluse edendamise kohta: puuetega inimeste elukvaliteedi tõstmine Euroopas 2006–2015; soovitus lisa: Tegevuskava 2006–2015.

<http://www.coe.ee/?arc=&op=body&LaID=1&id=166&art=570&setlang=est>

R(2000)4. Euroopa mustlas- ehk romi laste haridusest

<http://www.coe.ee/?arc=&op=body&LaID=1&id=166&art=343&setlang=est>

Rec(2002)12. Demokraatliku riigi kodanikkonna kasvatamisest
<http://www.coe.ee/?arc=&op=body&LaID=1&id=166&art=345&setlang=est>

R(85)7. Inimõiguste õpetamisest ja õppimisest koolides
<http://www.coe.ee/?arc=&op=body&LaID=1&id=166&art=340&setlang=est>

Rec(2007)17. Liikmesriikidele soolise võrdõiguslikkuse standardite ja mehhanismide kohta
<http://www.coe.ee/?arc=&op=body&LaID=1&id=166&art=568&setlang=est>

Euroopa Nõukogu institutsioone

Steering Committee for Human Rights (CDDH)

[http://www.coe.int/t/e/human_rights/cddh/3._committees/01.%20steering%20committee%20for%20human%20rights%20\(cddh\)/](http://www.coe.int/t/e/human_rights/cddh/3._committees/01.%20steering%20committee%20for%20human%20rights%20(cddh)/)

Committee of Experts on Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity (DH-LGBT) – 2009

Committee of Experts on questions relating to the protection of national minorities (DH-MIN)

Euroopa Nõukogu Rassismi ja Sallimatuse Vastu Võitlemise Komisjon (ECRI)

F-67075 Strasbourg Cedex

Telefon: + 33 (0) 388 41 29 64

E-post: combat.racism@coe.int

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp