

Õiguskantsler Ülle Madise ettekanne Riigikogus 17.09.2024 „Õiguskantsleri 2023.-2024. aasta tegevuse ülevaade“

Õiguskantsleri ülevaade õigustloovate aktide kooskõlast põhiseadusega ja muude õiguskantslerile seadusega pandud ülesannete täitmisest

Austatud istungi juhataja! Austatud Riigikogu! Ülevaade õiguskantsleri ametkonna tööst 1. septembrist 2023 kuni 31. augustini 2024 on teie ees. Teemade ring on tavakohaselt lai: maksud, pangandus, jälitustegevus, keskkonnakaitse, laste ja noorte õigused, puuetega inimeste olukord, kontrollkäigud psühhiaatriahaiglasse, vanglatesse, arestikambritesse, sotsiaalhoolekanne ja palju muud, seekord näiteks ka puhta joogivee kättesaadavus.

Kogu meie ametkonna eesmärk on jätkuvalt lahendada, mitte menetleda; luua selgust, mitte müra; vähendada ühiskonnas pinget ja püüelda tasakaalu ja mõistlikkuse poole. Ehk siis teha oma seaduslike volituste ja võimete piires Eestit paremaks. Ja seda ikka koostöös teiega, austatud rahvaesindus, koostöös kohalike volikogudega, ametnikega, ekspertidega ja ka nõuandjatega meie oma nõuandvates kodades. Aitäh teile!

Just niisugust tegutsemist – pühendunult, väärikalt ja koostöös – põhiseadus meilt kõikidelt riigipalgalistelt ju nõuabki. Peame töötama selle nimel, et Eestis oleks praegustel ja tulevastel põlvedel hea elada. Päris siiralt!

Täna teid ka hiljutiste põhiseaduslikkuse järelevalve korras tehtud ettepanekute toetamise eest, nende arutelude ees komisjonides ja loodan, et vajalikud muudatused jõustuvad peagi. Inimestel on neid päriselt vaja. On paslik rõhutada, enne kui ma ametist tulenevalt asun vigadele osutama, et kõikjal Eestis kohtasime ka möödunud ülevaateastal hulganisti ametnikke ja rahvaesindajaid, kes teevad oma tööd täpselt nii, nagu peab: pühendunult, väärikalt, oma võimu ja vastutust mõistes. Ja sellepärast olgu siin alla kriipsutatud, et aeg-ajalt kõlavad halvustavad üldistused teie kohta, volinike kohta, ametnike kohta ei ole meie tähelepanekute kohaselt õiglased. Ja seda katsun igal võimalusel ka avalikes esinemistes selgitada.

Küll aga tuleb minu arvates mõõnda, et ametnike töö nii-öelda eesliinil muutub üha raskemaks. Pean silmas just neid ametnikke, kellega inimene vahetult kokku puutub, neid, kes peavad andma ehituslube, keskkonnalube, minema kuriteopaigale ja nii edasi. Oleme märganud, et iga suure kärpimise ja koondamisega – ja neid käib meil ju peaaegu üle aasta – hõrenevad read just seal ja kasvab tööstress just seal. Samal ajal kulub igasugusele arengu kavandamisele, tulemuse mõõtmisele, igat laadi asendustegevusele ohtralt töötunde ja raha.

Sellepärast sõandan küsida, et äkki kulutaks need inimtöötunnid ja selle raha tulemuse saavutamisele endale, mitte nii palju mõõtmisele. Siin on üks hea retsept, olen seda teile ennegi kõnelenud, sest meie ametkonnas see kehtib kõikide, ka minu enda suhtes: iga riigipalgaline peaks iga tööpäeva õhtul endalt küsima, mida ta sellel päeval Eesti heaks ära tegi, kelle mure lahendas, kelle elu paremaks muutis. Kui konkreetset vastust ei ole, siis järelikult ei ole lihtsalt õigel tööl või ei ole seda töökohta vaja.

Kõiki inimesi on Eestis küll vaja. Usun, et iga ametnik soovib teha mõtestatud tööd, mis teeks Eestit paremaks, ja õnneks neid kohti, kus sellist tööd teha, on Eestis nii avalikus sektoris kui erasektoris küll ja küll. Minule tundub – ma ei tea, kas nõustute sellega, see on meie ametkonna vaade –, et

töökorralduse parandamist on hädasti vaja just seal, kus inimene kohtub riigiga. kus tehakse selgeks, kas maalapil on kaitsealune liik või ei ole, kas maksu tuleb maksta või ei tule, kas toetust saab või ei saa. Ja kas sotsiaalabi saab hätta sattunud inimene just nii, nagu tema terviklik abivajadus seda nõuab.

Tahtmata kedagi solvata, pigem vaadates eesliinil töötajaid suure austusega, ütlen, et need on sageli palju nõudlikumad ja palju enam kompetentsi nõudvad töölõigud kui asendustegevusega koormatud ametnikul n-ö kõrgemal pool ja kõrgema tasu eest. Just eesliinil toimuv määrab, kuidas inimesed suhtuvad meie oma riiki, meie Eestisse.

Lihtsalt üks näide. Laps jäi keset kooliaastat tugiisikut. See, et tal tugiisikut on vaja ja et ilma selleta ta ei saa koolis käia – ta ei saanudki koolis käia –, oli kõigile selge, aga vaieldi selle üle, kes maksab, mis kassast, kas see on sotsiaalhoolekande ülesanne, on see kooli ülesanne. Laps oli samal ajal koolist väljas. Hea halduse põhimõtte nõuab, et lähtutakse inimesest.

Paraku polnud see üksikjuhtum. Ka teistes valdkondades on näha seda, et inimene peab lakkamatult eri ustele koputama, et ühest ja samast murest, näiteks puudest või eakusest tingitud abivajaduse puhul vajalik abi saada. Hea meel on, et sellesuunalised ümberkorraldused, et lähtutaksegi inimesest, on plaanis. Hoidkem põialt, et need saavad teoks!

Austatud rahvaesindus! Meie majast vaadates tundub, et Eestis tuleb hoolt kanda, et looduskaitse ja kliima soojenemise peatamise küsimus meil siin ei muutuks hirmsaks lahinguväljaks, kus erinevaid tõekspidamisi, õigusi ja huve enam turvaliselt väljendada ei saa ja põhiseaduspärase tasakaalu leidmine on raske. Tundub, et just elujulgus ja valmidus arutada ausalt ja otsekoheselt ja teist mõista aitavad palju paremini edasi kui tülli pööramine.

Ka möödunud ülevaate aastal, nii nagu koroona-aastail ja nii nagu majanduskriisi puhul ja terrori- ja julgeolekuohu kontekstis, tuli jälle korduvalt anda seisukoht, et mitte ühelegi põhiõigusele, mitte ühelegi huvile ja mitte ühelegi eesmärgile ei saa ega tohi anda automaatselt esikohta teiste ees – ei siseturvalisusele ja julgeolekule, looduskaitsele, kliima soojenemise peatamisele, tervise kaitsele ega mitte millelegi muule. Põhiseadus kohustab alati otsima õiglast ja loogiliselt põhjendatud tasakaalu. Ja õigusega. Sest ainult niiviisi me saame ühiskonnana rahumeels ja mõistlikult koos elatud.

Pärast teie ametiaja algust 2023. aasta varasuvel esitasin teile ettekande, mille eesmärk oli näidata, et Eestile on võetud kliima soojenemise peatamise nimel tähtajalised rahvusvahelised kohustused. Kuid nende täitmiseks vajalikke norme seadustes enamasti pole. Seadusega kehtestatud selgete kohustuste ja piiranguteta pole aga põhiseaduse raames võimalik seatud sihte saavutada.

Praeguseks ongi kliimakindla majanduse seaduseelnõu esitatud ja selle põhiseaduspärasuse arutelu on alanud. Raam on selge. Põhiseaduse järgi on Eesti loodusvarad ja loodusressursid rahvuslik rikkus, mida tuleb kasutada säästlikult. Igaühel lasub põhikohustus säästa elu ja looduskeskkonda ja hüvitada tekitatud kahju. Kindlustada tuleb nii praeguste kui tulevaste põlvete sotsiaalne ja majanduslik toimetulek.

On selge, et kui kliimamuutus toob kaasa suuremad tormid, kuumalained, üleujutused, põuad, siis ohustab see ka Eesti inimesi vahetult. Kindlasti võivad keskkonnakaitse ja looduskaitse põhimõtted õigustada ka ettevõtlusvabaduse ja omandiõiguse kitsendamist, aga need piirangud peavad olema läbi mõeldud, mõistlikud, õiglased ja sellisena seaduses konkreetselt, ettenähtavalt kirjas.

Taime- ja loomakasvatus, tootmisettevõtted, ettevõtlus üldse, iga inimese isiklik vabadus teha oma elu valikuid on samamoodi põhiseaduse kaitse all. Põhiseadus kaitseb tugevalt ka omandit. Möödunud aastal jõudiski meie ametkonda nii kliima soojenemise vastu võitlejate kui ka paljude ettevõtjate, maa- ja metsaomanike mure. Sellepärast tahaks paluda ka teilt tuge ja mõistmist, et hästi oluline on Eestis vältida põlvkondade, maa- ja linnainimeste, eri elualade inimeste tülli ajamist.

Vaevalt tunneb keegi siinmail kedagi, kellel oleks tulevaste põlvkondade ja Eesti käekäigust ükskõik. Päris selge on, et totalitaarse maiguga käsud ja keelud ning omanike ja ettevõtjate põhiõiguste ülemäärane piiramine tekitavad trotsi. Seda teed ei tasu minna. Sest see tähendab üsna kindlasti neistki muudatustest loobumist, mis oleksid päriselt vajalikud ja ühiskonnas läbiräägitavad.

Et nii võib minna, kinnitab ju kogemus ülemäärase poliitkorrektsuse ja tühistamiskultuuri pealetungiga. Ühiskond ei muutunud turvalisemaks, kerkisid hoopis äärmused ja vägivaldaga vägivalda vastu võitlemise tulemusel tekkis hulk uusi ohvreid. Eestil läks päris hästi, meil on siin mõistlik rahvas ja ajalooline kogemus hoiab asju enam-vähem vaos. Aga tasub õppida, et iga võõramaine moevool ei ole järgimist väärt ja ühiskonda riidu ajada ei ole mõistlik. Väärikas kokkuleppedemokraatia on inimeste heaolu ja turvalisuse seisukohalt kätartsevast pendeldemokraatiast igal juhul etem.

Austatud rahvaesindus! Korduvalt tuli seletada ka seda, et ükski olukord ega eesmärk ei õigusta põhiseadusega ette nähtud südametunnistuse, mõtte- ja väljendusvabaduse mahasurumist. Targad otsused sünnivad ju väärkas arutelus, kus saab faktivigadele ja argumentatsiooni lünkadele osutada. Mitte miski, ei kliimavõitlus ega keeruline julgeolekuolukord ei õigusta riikliku tõemonopoli kehtestamist ega seaduste väänamist. Kõike tuleb teha Eesti pikaajalistes huvides. Põhiseadus annab siingi selge sihi kätte: demokraatlik õigusriik, võimude lahusus ja tasakaalustatus. See kaitseb lõpuks kõiki ja laseb kõikidel elada võimalikult õnnelikult ja igaüks omamoodi.

Lõppenud ülevaateastal tuli korduvalt küsida, kas tõesti tõstab Eestiski pead arusaam – ja loodan, et ei tõsta –, et pigem rippugu kümme süütut võllas, kui et üks sulgi pääseb. Olgu tegu iga hinna eest toimetatavate kriminaalmenetlustega, rahapesu või konkurentsikuritarvituste vastu võitlemisega. Tuleb rõhutada, et mitte kedagi ei tohi karistada teo eest, mis polnud selle toimepanemise ajal karistatav. Kõik kahtlused tuleb tõlgendada kahtlustatava kasuks. Põhiseadus kehtib ka nendes situatsioonides terviklikult. Ja see korraldus ongi mõeldud kaitsma turvalisust, sellist ühiskonda, kus on hea elada, kus reegel ja piirang on erand, kus vabadus on reegel. Kõik piirangud seejuures peavad olema siin Riigikogus otsustatud, proportsionaalsed ja õiglased.

Jah, tihtipeale kiputakse õigusteaduse mõõdupuuks, omamoodi kvaliteedi näitajaks pidama segaselt kirjutatud teksti, millest keegi suurt midagi aru ei saa, sest polegi võimalik aru saada. Teile on abiks Riigikogu Kantselei targad, kogenud ametnikud. Ja minu arvates võib nõuda küll, et seaduses on lihtsad selged eestikeelsed laused, millega öeldakse, milleks on kellelgi õigus, milleks on keegi kohustatud, mida miski säte tähendab. Seda saab nõuda ja uskudes inimestest üldiselt head – kuni saan aru, et olen eksinud –, arvan, et ka ministeeriumi ametnikke, kes teie ette selliste võib-olla isegi mitte päris eestikeelsete lausetega ilmuvad, rõõmustaks mõtestatud, arusaadav töö rohkem.

Veel üks probleem torkas silma: nimelt, et üha enam pannakse teie ette niisuguseid volitusnorme, millega seadus jäetakse justkui tühjaks pildiraamiks, kuhu valitsus, minister või veel keegi mingisuguse juhendiga pistab selle päris pildi, sellise, nagu hetkel tundub, et oleks tarvis. Ka see ei

ole põhiseaduse järgi lubatav. Nii et loodan väga, et jagub jaksu niisuguseid norme mitte läbi lasta. Teil on põhiseaduse kohaselt väga suur võim ja väga suur vastutus.

Lõppenud ülevaateasta sundis kordama sedagi, et põhiõiguste tagamist ei tohi sõltuvusse seada tehnoloogiliste lahenduste olemasolust. Jah, e-riik on mugav, on hea, seda tasub kasutada ja arendada, aga ükski toetus, stipendium ega informatsioon ei tohi jääda saamata selle pärast, et e-lahendus hetkel parasjagu ei tööta. Ikka juhtub, masendust pole vaja, aga sõltuvusse ei tohi jääda. Peab olema ka teine võimalus.

Veidi nurja läinud e-katseeksami korraldamise raames sai veel kord kinnitust, et vahel info ei liigu. Nimelt oli selleks hetkeks selge, et õigekeelsussõnaraamatust sellises tähenduses, nagu ta meil on olnud – head keelekasutust toetav, halba ja head eristav, normiv, sellele suunatud, et ühiskonnas oleks ka üks ühiskeel, mis võimalikult paljudel selge on –, et sellest ei saa loobuda. Võib-olla isegi kui seadusest õigekeelsussõnaraamat senises tähenduses välja jätta, siis ikkagi tuleb algtada põhiseaduslikkuse järelevalve. Ja selgub, et ka seadust ei saa nii muuta, et eesti keel taandub kõõgikeeleks, mitte ei ole hariduse, teaduse, meie rahvuse identiteedi nurgakivi.

Ühesõnaga, e-eksami ajaks oli see selge, ometi said õpilased kasutada hoopiski Sõnaveebi, mis kirjeldab n-ö tegelikku keelekasutust, mitte aga ÕS-i, ja hinnatud oleks õigekeelsussõnaraamatu alusel. Nii ei tohi teha.

Eesti keele kaitse üle arutledes tuleb öelda, et põhiseaduse mõte ongi takistada kiireid ja läbi kaalumata otsuseid. Põhiseadust ei tohi hetkeemotsiooni ajel tühjaks tõlgendada. Põhiseadus kaitseb vigade eest ja on Eestit sellisena väga hästi teeninud.

Ees seisab tuleva aasta riigieelarve seaduse arutelu. Midagi pole parata, praktika näitab, et iga-aastane riigieelarve ei vasta põhiseadusele ja probleemiks võib olla niinimetatud eelarve baasseadus. Põhiseadus nimelt ütleb, et Riigikogu võtab iga aasta kõigi tulude ja kulude eelarve vastu seadusena, mitte seletuskirjana. Siingi on vahe sisuline: seadus on täitmiseks kohustuslik, seletuskiri ei kohusta mitte kedagi mitte millekski.

Võib-olla on viimane aeg jätta riigiasutustes tegemata kõik, mis ei ole rahva teenimiseks otseselt vajalik. Piirdudagi ka seadustes selgete, arusaadavate ja läbimõeldud sätetega, seletuskirjas ausa mõjuanalüüsiga, kus vähegi saab, loobuda mõõdikutest, aruannetest, arengukavadest. Asi on selles, et need ei loo ei õiglustunnet ega kindlustunnet. Avaliku sektori töötaja töö tulemust tavaliselt õiglaselt ja mõistlikult mõõta ei ole võimalik, vähemalt mitte mõistliku kuluga. Pigem minnakse asutustes tülli ja stressi tekib lisaks.

Kõikide ametnike ülesanne peab olema teenida inimest, lahendada tema probleem. Et Eestis oleks lihtne kasvatada lapsi, võimalik saada väarikalt vanaks, teha meelepärase tööd, tegeleda ettevõtlusega, ehitada kodu, majandada maad ja metsa. See on peamine. Mõõtmised, kavandamised, kõik see muu on teisejärguline. Kui raha ja aega on, miks mitte. Aga olen aru saanud, ka meie töö näitab seda, et raha ja aega ei ole.

Ma ei tahaks raasugi nõustuda nendega, kes ütlevad, et õigus on neil, kes ütlevad, et enamik inimesi ei taha vabadust ja vastutust, enamik inimesi tahab küllust ja kas või näilist turvatunnet. Ja see viimane eeldab vabaduse võtmist, umbusku, käske-keelde. Tahan uskuda, et meil Eestis niisugune

mõtteviis kanda ei kinnita, sest meie vanemad ja kes eriti õnnelikud, ka vanavanemad saavad jutustada, mismoodi oli siis, kui niimoodi oli. Ja seda tasub jutustada ka järelkasvule.

Põhiseadus kohustab meid kõiki vabadust kaitsma ja sellega seotud vastutust kandma. Mulle tundub, et kodanikuuhkus võiks olla teha seda rõõmuga. Eesti mõte on olla Eesti. Meie suurte eesmärkidega ei ole võõraste bürokraatiavoolude ega poliitikastiilide sissevedu mitte kuidagi kooskõlas. Võõrastest rumalustest tasub õppida, mida mitte teha.

Eesti edu pant minu meelest võiks olla just see, et oleme targad, väarikad, püüdleme selguse poole, toetame elurõõmu ja elujulgust. Just selles avalduks vastutus tulevaste põlvete ees ja ühtlasi oleks see tänu meie eelkäijatele selle ilusa ja hea Eesti eest, mis meie kätte on antud. Aitäh!