

TARTU ÜLIKOOL  
ÕIGUSTEADUSKOND  
Avaliku õiguse osakond

Annemarie Taal

**AJUTISE KAITSE SAAJAD JA ÕIGUS SOTSIAALTEENUSTELE UKRAINA  
SÕJAPÕGENIKE NÄITEL**

Magistritöö

Juhendaja  
Prof. Gaabriel Tavits

Tartu  
2023

# SISUKORD

SISSEJUHATUS .....	3
1. AJUTISE KAITSE TÄHENDUS.....	7
1.1. Ajutise kaitse olemus .....	7
1.2. Õigustatud isikud ajutise kaitsele.....	10
1.3. Ajutise kaitse taotlemine.....	14
1.4. Ajutise kaitse staatuse lõppemine .....	17
2. AJUTISE KAITSE SAAJATE RAHALISED JA MITTERAHALISED HÜVED .....	23
2.1. Ajutise kaitse saaja rahalised hüved .....	23
2.1.1. Toimetulekutoetus .....	24
2.1.2. Pereküvitised .....	25
2.1.3. Pension .....	26
2.1.4. Puudetoetus.....	27
2.1.5. Töötutoetus .....	27
2.1.6. Ühekordne üüritoetus .....	28
2.2. Ajutise kaitse saajate mitterahalised hüved .....	30
2.2.1. Õigus tervisehoiuteenustele.....	30
2.2.2. Õigus teha tööd.....	31
2.2.3. Õigus omandada haridus .....	34
2.2.4. Õigus majutusele .....	38
2.2.5. Õigus tasuta ühistranspordile .....	40
2.2.6. Õigus keeleõppele.....	41
2.2.7. Õigus toiduabile.....	42
2.2.8. Psühholoogilise toe tagamine .....	43
3. AJUTISE KAITSE SAAJA ÕIGUSTE TAGAMINE .....	46
3.1. Ajutise kaitse kohaldamisega seonduvad küsimused .....	46
3.2. Tõlkeabi tagamine.....	49
3.3. Õigusabi tagamine .....	51
3.4. Eestkoste seadmise probleematika tsiviilkohtumenetluses.....	55
KOKKUVÕTE .....	61
RECIPIENTS OF TEMPORARY PROTECTION AND THE RIGHT TO SOCIAL SERVICES IN THE EXAMPLE OF WAR REFUGEES IN UKRAINE .....	64
KASUTATUD LÜHENDID .....	68
KASUTATUD ALLIKAD .....	68
KASUTATUD NORMATIIVMATERJALID.....	75
KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA .....	76

# SISSEJUHATUS

Põhiseaduse<sup>1</sup> (edaspidi PS) § 9 kohaselt laienevad kõik PS-ist tulenevad õigused, vabadused ja kohustused Eesti Vabariigi kodanikele kui ka siinviibivatele välisriikide kodanikele, olenemata, kas isikul on kodakondsus või mitte.

Ohu olukorras, kus isik on sunnitud põgenema oma kodumaalt, pakub Euroopa Liit rahvusvahelist kaitset tagamaks isikule samaväärsed või vähemalt ligilähedased elamistingimused mõnes teises Euroopa Liidu liikmesriigis kuni isiku koduriigis on olukord piisavalt stabiilne ja ohutu tagasi pöördumiseks.<sup>2</sup>

Viimastel aastatel on märkimisväärselt kasvanud põgenike hulk, kes taotlevad erinevates Euroopa Liidu liikmesriikides rahvusvahelist kaitset. Aastatel 2015 ja 2016 esitati Euroopa Liidu liikmesriikides üle miljoni taotluse, järgnevatel aastatel on jäänud taotluste hulk 600 000 – 700 000 taotluse piirsesse.<sup>3</sup> 2023. a. märtsikuu seisuga on ajutist kaitset kohaldatud Euroopa Liidu liikmesriikides üle 4 000 000 inimesele, kes on pidanud pagema kodumaalt Ukrainast tekkinud sõjaolukorra tõttu.<sup>4</sup>

Ajutine kaitse on rahvusvahelise kaitse üks võimalikest liikidest, mida on nimetatud ka kui hädaabimehhanismi. Ajutise kaitse regulatsioon on loodud Euroopa Liidu õiguse kaudu, kuivõrd Euroopa Liidu Nõukogu poolt on 2001. a. vastu võetud direktiiv 2001/55/EÜ<sup>5</sup>, millega kehtestatakse Euroopa Liidu liikmesriikidele miinimumnõuded ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral.<sup>6</sup> Nimetatud direktiiv võeti vastu, kui Euroopa pidi esimest korda pärast Teist Maailmasõda silmitsi seisma inimeste massiliste sõjapõgenike ümberasustamisega. 1999. a. aset leidnud Kosovo kriis ja sellega kaasnev suur pagulasränne näitas selgelt vajadust õigusliku raamistiku järele kuna liikmesriikides olid massilise rändega kaasnevad

---

<sup>1</sup> Põhiseadus – RT I, 15.05.2015, 2.

<sup>2</sup> Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus – RT I, 06.08.2022, 10.

<sup>3</sup> Asylum and managed migration. Asylum and first time asylum applicants – Annual aggregated data. Eurostat, 15.02.2023 -<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00191/default/table?lang=en> (25.02.2023)

<sup>4</sup> Infographic - Refugees from Ukraine in the EU. European Council, 21.04.2023. a. - <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/ukraine-refugees-eu/> (24.04.2023)

<sup>5</sup> Nõukogu direktiiv 2001/55/EÜ, 20. juuli 2001, miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral ning meetmete kohta liikmesriikide jõupingutuste tasakaalustamiseks nende isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel.

<sup>6</sup> Rahvusvahelise kaitse taotlemine. Õiguskantsler, 20.04.2022. a. - [https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/Rahvusvahelise%20kaitse%20taotlemine.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Rahvusvahelise%20kaitse%20taotlemine.pdf) (23.10.2022)

probleemid koordineerimata ja vajasid paremaid lahendusi. Direktiivi aga ei ole varasemalt Euroopa Liidus veel rakendatud.<sup>7</sup>

24.02.2022. a. alustas Venemaa sõjalist sissetungi Ukrainasse, mis vajas kiiret tegutsemist, sest sõja algus tähendas Euroopa Liidu liikmesriikide jaoks sõjapõgenike massilist rännet. Seega, esines Euroopa Liidus esmakordselt vajadus kohaldada Euroopa Nõukogu rakendusotsust (EL) 2022/382, millega määrati kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses<sup>8</sup> ning mille tulemusena on ette nähtud sõjapõgenikele Euroopa Liidu liikmesriikides ajutine kaitse (edaspidi rakendusotsus).<sup>9</sup> Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus<sup>10</sup> (edaspidi VRKS) § 52 kohaselt on rakendusotsus aluseks Eesti Vabariigi Valitsuse 08.03.2022 korraldusele nr 6622 „Ajutise kaitse andmine“ (edaspidi korraldus). Ajutise kaitse taotlusi on Eesti Vabariigis alates sõja algusest kuni 24.04.2023. a. seisuga esitatud 45 076.<sup>11</sup> Taotluste arvu, mis on esitatud Eestis, saab pidada võrreldes saabunud sõjapõgenike üldarvuga madalaks, kuid Eesti jaoks arvestades riigi suurust, on tegemist märkimisväärse

Käesoleva töö eesmärgiks on välja selgitada, milline on ajutise kaitse saamise protsess Eestis, millised õigused peaksid olema taotlejale tagatud ajutise kaitse staatuse andmise korral ja kas riik tegelikkuses suudab neid õigusi tagada.

Magistritööd saab pidada aktuaalseks nüüdseks üle aasta kestnud sõja tõttu Ukrainas, kuivõrd Eesti on pidanud võtma vastu suurel hulgal sõjapõgenikke. Kuna Eestis ajutise kaitse põhjalikum regulatsioon puudub ja Vabariigi Valitsus on andnud välja piiritletud korralduse, mis puudutab konkreetselt Ukraina sõjapõgenikke, siis on töös peamiselt analüüsitud ajutise kaitse staatuse menetlust, ajutise kaitse saajatele pakutavaid hüvesid Ukraina sõjapõgenike näitel. Eeltoodu kinnitab ka magistritöö olulisust, sest Euroopa Liidus loodud ajutise kaitse

---

<sup>7</sup> Temporary Protection Directive. European Parliament, lk 3. - [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS\\_BRI\(2022\)729331\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS_BRI(2022)729331_EN.pdf) (25.03.2023)

<sup>8</sup> Nõukogu rakendusotsus (EL) 2022/382, 4. märts 2022, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse.

<sup>9</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis. Tegevussuunised nõukogu rakendusotsuse (EL) 2022/382 (millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse) rakendamiseks. 21.03.2022. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2022:126I:FULL&from=EN>. (25.02.2023)

<sup>10</sup> Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus. – RT I, 06.08.2022, 10.

<sup>11</sup> Ajutise ja rahvusvahelise kaitse taotlejate arv. Politsei- ja Piirivalveamet, 24.04.2023. a. - <https://www.politsei.ee/et/ajutise-ja-rahvusvahelise-kaitse-taotlejate-arv> (24.04.2023)

direktiivi rakendatakse esmakordselt, mis tähendab, et liikmesriikidel puudub varasem kogemus direktiivi siseriiklikkusse õigusesse harmoniseerimisega ja selle kohandamisega.

Magistritöös esitatud üheks hüpoteesiks on, et riik ei suuda piisavalt kiiresti töödelda põgenike andmeid, mis on vajalikud ajutise kaitse staatuse andmiseks, kui tegemist on massilise põgenike sissevooluga. Ajutise kaitse taotluse läbivaatamine õigusaktide kohaselt toimub kiirendatud menetluses, kuid Eestis varasem kogemus taolises olukorras sisuliselt puudub. Ajutise kaitse staatuse andmise viibimise korral ei ole tagatud kättesaadavust kõikidele sotsiaalteenustele, mis on igapäevaeluga toimetulekuks vajalikud.

Oluline on analüüsida, millistele sotsiaalteenustele taotlejal on õigus ja kes selle eest vastutab. Ühelt poolt on tegemist riigipoolse kohustusega, teisalt peab sotsiaalteenused taotlejale tagama aga kohalik omavalitsus. Ülesannete jaotumise tõttu on oluline roll kommunikatsioonil ja koostööl riigi, kohalike omavalitsuste ning teiste asjaomaste ametiasutuste vahel.

Lähtudes magistritöö eesmärgist on püstitatud hüpotees, et Eesti kehtiv õigus ja töökorraldus ei toeta sotsiaaltoetuste tagamist ajutise kaitse saajatele, ajutise kaitse taotlemise menetlus ei ole piisavalt kiire ning sotsiaalteenused ei ole kohaliku omavalitsuse poolt tagatud ilma riigipoolse toetuse tagamiseta kohalikele omavalitsustele. Näiteks seab riik põgenikele kriteeriumiks keeleõppe (A1 tase), et integreeruda ühiskonda, kuid vastutus keeleõppe võimaluse tagamiseks lasub kohalikul omavalitsusel. Niisamuti on riik otsustanud lõpetada 31.03.2023. a. seisuga Ukrainast saabunud põgenike toetamise, kuid ei ole esitanud lahendusi ega teinud ettepanekuid, mis saab põgenikest pärast eelviidatud kuupäeva arvestades, et sõda Ukrainas ei ole lõppenud.

Magistritöö peamisteks allikateks on Eesti Vabariigi õigusaktid, millest kõige olulisem on välismaalaste rahvusvahelise kaitse andmise seadus, Euroopa Liidu poolt väljaantud teave, aruanded, teemakohased uuringud, artiklid, sh ajaleheartiklid ning ministriumite kodulehtedelt leitav teave, kuivõrd palju olulist infot on avaldanud just ministriumid ja ajakirjandusväljaanded. Kuivõrd teema on väga uudne, sest Euroopa Liidu tasandil on esimest korda direktiiv aktiveeritud ja Eesti seisab taolise olukorraga silmitsi esimest korda, siis ei ole käesolevaga veel avalikustatud olulisel määral kohtupraktikat, mis puudutab ajutise kaitse saajaid ja nende õiguste tagamisega seonduvaid vaidlusi. Niisamuti puudub asjakohane õiguskirjandus, mis keskenduks just nimelt ajutise kaitse saajatele, selle menetlemisele ja õiguste tagamisele siseriiklikus õiguses. Vähene õiguslane kirjandus ja kohtupraktika kinnitavad töö olulist ja uudsust, sest teemat on vaja rohkem uurida. Magistritöös on

analüüsitud teoreetilisi allikaid, mistõttu põhineb töö kvalitatiivsel meetodil. Magistritöö eesmärgi saavutamiseks ja väärtuse andmiseks on põgusalt analüüsitud teiste Euroopa Liidu liikmesriikide poolt loodud eriregulatsioone tuvastamiseks, kuidas on teised riigid peamisi tekkinud õiguslikke probleeme lahendanud.

Magistritöö jaguneb kolme peatükki:

1. Esimeses peatükis uuritakse ajutise kaitse olemust, ajutisele kaitsele õigustatud isikuid, selle taotlemist, menetlemist ja ajutise kaitse lõppemist. Ajutise kaitse taotlemise protsessi võib pidada oluliseks, sest ajutist kaitset menetletakse sellises mahus esimest korda.
2. Teises peatükis uuritakse, millistele rahalistele ja mitterahalistele hüvedele ajutise kaitse saanud isikul Eesti Vabariigis õigus on, millised õigusaktid ajutise kaitse saaja hüvesid reguleerivad ja kas pakutavad hüved on ajutise kaitse saajale soodsamad või vähemsoodsamad võrreldes Eesti alaliste elanikega. Niisamuti hinnatakse, kas seadusega sätestatud sotsiaalne hüve on tegelikkuses üldse ajutise kaitse saajale tagatud ja kes hüve kättesaadavuse tagama peab.
3. Kolmandas peatükis analüüsib autor probleemkohti, mis tekivad ajutise kaitse saajatel nii üldises haldus- kui ka võimalike kohtumenetluste käigus. Näiteid tuuakse ka teistest Euroopa Liidu liikmesriikidest sõltuvalt, millised riigid on tänaseks info avalikkusele kättesaadavaks teinud inglise keeles.

Magistritööd iseloomustavad märksõnad: ajutine kaitse, rahvusvaheline kaitse, sõjapõgenikud, sotsiaaltoetused- ja teenused.

# 1. AJUTISE KAITSE TÄHENDUS

## 1.1. Ajutise kaitse olemus

Euroopa Liidus välja töötatud rakendusotsus<sup>12</sup> võimaldab Euroopa Liidu liikmesriikidel pakkuda kohest tõhusat kaitset isikutele, kes seda vajavad ning vältida ülemääraseid riiklikke varjupaigasüsteemide rakendamisi ümberasustatud isikute massilise saabumise korral. Euroopa Nõukogu on leidnud, et ajutine kaitse on kõige sobivam vahend praeguses nüüdseks juba üle aasta kestnud situatsioonis, mis aitab vähendada survet liikmesriikide erinevatele tavapärastele vastuvõtusüsteemidele.<sup>13</sup>

Direktiivile tuginemiseks peab Euroopa Komisjon tegema esmalt liikmesriikidele ettepaneku, misjärel toimub hääletamine ja Euroopa Liidu Nõukogu kvalifitseeritud häälteenamus (vähemalt 55% Euroopa Liidu liikmesriikidest, mis esindavad vähemalt 65% liidu kogurahvastikust) peab direktiivi vastu võtmise poolt hääletama.<sup>14</sup> Direktiivi rakendamisest on loobunud üksnes Taani, kes on kehtestanud siseriiklikus õiguses sätteid, mis on sarnased ajutisele katsele.<sup>15</sup>

Ajutist kaitset võib pidada hädaabimehhanismiks, mida saab kasutada olukordades, kus abivajajaid saabub massiliselt ja vaja on tagada kiire ning efektiivne kaitse. Ajutise kaitse erisus seisneb selles, et kaitse andmine ei vaja individuaalsete taotluse läbivaatamist ja menetlemist nagu teiste rahvusvahelise kaitse liikide puhul. Ajutine kaitse antakse kohe, kui tõendatud on kodakondsus või kaitsestaatust tingiv vajadus, st isiku elukoht või tema pere on elanud Ukrainas.<sup>16</sup>

Ajutise kaitse legaaldefiniitsiooni Eesti õiguses sätestab VRKS, mille § 5 lõike 1 kohaselt on ajutine kaitse erandlik menetlus, mille eesmärk on anda massilise sisserände või eeldatava massilise sisserände korral viivitamatut ja ajutist kaitset välismaalastele, kes ei saa päritoluriiki tagasi

---

<sup>12</sup> Nõukogu rakendusotsus (EL) 2022/382, 4. märts 2022, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse.

<sup>13</sup> Temporary Protection Directive. European Parliament, lk 1. - [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS\\_BRI\(2022\)729331\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS_BRI(2022)729331_EN.pdf) (25.03.2023)

<sup>14</sup> Could the EU use an old, obscure law to manage a new refugee influx from Afghanistan? Euronews, 25.08.2023. - <https://www.euronews.com/my-europe/2021/08/23/could-the-eu-use-an-old-obscure-law-to-manage-a-new-refugee-influx-from-afghanistan> (24.04.2023)

<sup>15</sup> Temporary Protection Directive. European Parliament, lk 1. - [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS\\_BRI\(2022\)729331\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS_BRI(2022)729331_EN.pdf) (24.04.2023)

<sup>16</sup> Temporary Protection Directive. European Parliament, lk 2-4. - [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS\\_BRI\(2022\)729331\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS_BRI(2022)729331_EN.pdf) (25.03.2023)

pöörduda. Seda eelkõige siis, kui võib ilmnedu ohuolukord, kus välja töötatud rahvusvahelise kaitse süsteem ei suuda sellises mahus massilist sisserände voolu menetleda, ilma, et kahjustuks süsteemi enda tõhus toimimine ajutist kaitset taotlevate välismaalaste huvides.

Eelviidatud sätte määratluses kasutatud termini „massiline sisseränne“ puhul peetakse silmas, et ühest riigist on lahkunud ja teise riiki on saabunud suurel hulgal välismaalasi, kas omal algatusel või kohustuslikus korras ohutuse tagamiseks (VRKS § 5 lõige 3). Piiritletud ei ole minimaal- ega maksimaalmäär, millisel juhul on võimalik rääkida massiliselt sisserändest. Seega, jääb eelviidatud mass pädevate organite sisustada, st mitmest isikust alates on võimalik rääkida massilisest sissevoolust.

Ukrainas toimuva sõja valguses on ajutist kaitset selgitatud ka selliselt, et ajutine kaitse tähendab isikule aastase elamisloa andmist (võib pikendada, kui selleks on jätkuv vajadus), mis tagab taotlejale ja tema pereliikmetele sarnased õigused (erinevad sotsiaalteenused (haridus, arstiabi jms), EL piires vaba liikumine) võrreldes riigis elava alalise isikuga.<sup>17</sup>

Tallinna Halduskohus on selgitanud arusaama kehtivast regulatsioonist, mis puudutab ajutist kaitset, sh selle andmist. Kohus on toonud välja vastavalt Euroopa Komisjoni teatisele, et kuivõrd puudub ajutise kaitse või siseriikliku õiguse kohase piisava kaitse<sup>18</sup> taotlemise menetlus, siis tuleks kaitse taotlejal pädevale ametiasutusele tõendada, et isikul on õigus ajutisele kaitsele või siseriikliku õiguse piisavale kaitsele. Vajadusel näeb täiendavad formaalsed toimingud ette liikmesriik, kuid ajutise kaitse menetlus peab olema võimalikult kiire ja efektiivne. Taotlejale peab olema arusaadav, millised hüved kaitse saamisega kaasnevad.<sup>19</sup>

Ajutise kaitse staatus saab sõjapõgenikul olla korruga ühes Euroopa Liidu liikmesriigis. Vastavalt Euroopa Komisjoni 21. märtsil 2022 välja antud tegevussuunistele, on nõukogu rakendusotsusega hõlmatud isikul õigus valida liikmesriik, kus ta soovib kasutada ajutise kaitsega kaasnevaid õigusi. Liikmesriigil on kohustus kohaldada ajutise kaitse õiguseid seni kuni isik asub riigis, olenemata sellest, kas isik oli varem registreeritud mõnes teises liikmesriigis. Ajutise kaitse taotlejat ei saadeta tagasi liikmesriiki, kus ta varem oli. Riigil ei ole alust keelduda reguleerimisalasse kuuluva isiku registreerimisest, piirates seeläbi isiku

---

<sup>17</sup> Info seoses sõjaga Ukrainas. Politsei- ja Piirivalveamet. - <https://www.politsei.ee/et/juhend/info-seoses-ukraina-sojaga/ajutine-kaitse-ukraina-kodanikele-ja-nende-pereliikmetele> (25.02.2023).

<sup>18</sup> Siseriikliku õiguse kohane piisav kaitse on Euroopa Komisjoni teatise kohaselt alternatiiv ajutisele kaitsele, mida liikmesriigid võivad pakkuda, kuid ei ole kohustatud seda tegema.

<sup>19</sup> TlnHKm 3-22-59, p 6.

juurdepääsu õigustele asjaomases liikmesriigis põhjusel, et isik on registreeritud teises liikmesriigis. Olukorras, kui isik on registreeritud ühes liikmesriigis näiteks Eestis ja kolib seejärel teise liikmesriiki ehk Soome, peab liikmesriik, kuhu ta kolib (Soome), tagama isikule kõik liikmesriigis ettenähtud õigused. Esimeses liikmesriigis välja antud elamisluba ja sellest tulenevad õigused kaotavad kehtivuse ning need tuleb tühistada esimeses liikmesriigis kooskõlas EL rakendusotsuse artikli 15 lõike 6 koosmõjus artikli 26 lõikega 4.<sup>20</sup>

Lähtuvalt ülaltoodust, eristab ajutist kaitset pagulasstaatusest asjaolu, et ajutist kaitset võib saada igas Euroopa Liidu liikmesriigis samas, kui pagulasstaatust on võimalik saada üksnes riigis, mille piiri isik esmakordselt ületas.<sup>21</sup> Mõistete eristamine omab kaalukat tähtsust, kuivõrd terminite sisu on erinev, aga kaitse eesmärk üks. Eeltoodu põhjal leiab kinnitust asjaolu, et Ukraina sõjapõgenike kohta ei ole kohane kasutada terminit pagulane, mida erinevates teabeallikates võib kohata, sest Ukraina sõjapõgenikud ei ole tagakiusatud mõne sotsiaalse tunnuse tõttu, vaid nad on sunnitud lahkuma riigist valitseva ohu olukorra tõttu.

Euroopa Komisjon ja Euroopa Liidu liikmesriigid on teinud tihedat koostööd, et välja töötada platvorm, mille kaudu toimub andmevahetus ülevaate saamiseks, kus riigis on isikule juba varasemalt ajutise kaitse staatus väljastatud. Platvorm annab võimalikult kiiresti info, kas isik on mujal riigis juba ajutise kaitse saanud ja võib ekslikult taotleda viimast ka mõnes teises liikmesriigis. Kiire andmevahetuse kaudu saavad liikmesriigid tagada kõige efektiivsemalt sõjapõgenike õiguste kaitse ja vajadusel suunata ning nõustada juhul, kui isikule on väljastatud juba mujal liikmesriigis ajutise kaitse staatus.<sup>22</sup> Registri pidamine ja eelviidatud registri pidamise eesmärk on reguleeritud VRKS § 77-s, mis annab muuhulgas ülevaate, milliseid ajutise kaitse taotleja andmeid töödeldakse.

---

<sup>20</sup> Frequently asked questions received on the interpretation of the Temporary Protection Directive and Council Implementing Decision 2022/382, lk 3-4. - [https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382\\_en.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382_en.pdf) (25.03.2023)

<sup>21</sup> Temporary Protection. European Commission. - [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en) (24.03.2023)

<sup>22</sup> Pesur, V. Siseminister: ülevaade ajutise kaitse saajatest läheb veelgi paremaks. Siseministeerium, 01.06.2022. a. - <https://siseministeerium.ee/uudised/siseminister-ulevaade-ajutise-kaitse-saajatest-laheb-veelgi-paremaks> (08.04.2023)

## 1.2. Õigustatud isikud ajutise kaitsele

Ajutise kaitse saajaks peetakse VRKS § 5 lõike 2 kohaselt välismaalast, kes on sunnitud eelkõige rahvusvaheliste organisatsioonide üleskutse tulemusena oma päritoluriigist või -piirkonnast lahkuma või on sealt evakueeritud ning kellel seoses olukorraga nimetatud riigis ei ole võimalik turvaliselt ja püsivalt tagasi pöörduda ja kes võib kuuluda rahvusvahelist kaitset reguleerivate sätete reguleerimisalasse ning kes on põgenenud relvakonflikti või püsiva vägivalla piirkonnast või keda ähvardab tõsine oht langeda või kes on langenud inimõiguste süsteemse või üldise rikkumise ohvriks.

Ajutise kaitse saajatest kõneledes kasutatakse ekslikult sageli erinevaid termineid nagu pagulane, sõjapõgenik, täiendava kaitse saaja, rahvusvahelise kaitse taotleja, mistõttu on oluline selgitada eeltoodud terminite tähendused.<sup>23</sup>

Pagulasseisundi konventsiooni artikli 1 punktis A lõikes 2 on pagulasena defineeritud isikut, kes põhjendatult kartes tagakiusamist rassi, usu, rahvuse, sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste pärast viibib väljaspool kodakondsusjärgset riiki ega suuda või ei taha kartuse tõttu saada sellelt riigilt kaitset või kes eelviidatud sündmuste tagajärjel viibib kodakondsusetuna väljaspool oma endist asukohariiki ning tal ei ole võimalik sinna tagasi pöörduda.<sup>24</sup>

Igapäevapraktikas on tõusetunud küsimusi, millal on võimalik öelda, et isik on pagulasseisundis. Tallinna Ringkonnakohus on lahendi 3-22-1076<sup>25</sup> punktis 10 selgitanud järgmist: „välismaalast tunnustatakse pagulasena, kui tal on põhjendatud alus karta tagakiusamist, tagakiusamiseks esineb vähemalt üks VRKS § 4 lg-s 1 ning direktiivi 2011/95 art 10 lg-s 1 nimetatud viiest põhjusest (rass, usk, rahvus, sotsiaalsesse gruppi kuulumine, poliitilised veendumused) ning tagakiusamise (või selle vastu puuduva kaitse) ja põhjuse vahel on põhjuslik seos. Samuti peavad puuduma VRKS § 22 lg-s 1 loetletud pagulasena tunnustamist välistavad asjaolud“. Seega, peab olema selgelt tuvastatav, et esineb üks sotsiaalsesse rühma

<sup>23</sup> Urke, K. Rahvusvahelise kaitse taotlejad ja Euroopa Liidu liikmesriigid Dublini süsteemi reeglite rägastikus. Õiguskeel 3/2017, lk 2. [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi6t4Gf\\_6nAhVR6CoKHw7iBdQQFnoECAgQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.just.ee%2Fmedia%2F217%2Fdownload&usg=AOvVaw1KHxVvbx2anbERVXriued6](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi6t4Gf_6nAhVR6CoKHw7iBdQQFnoECAgQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.just.ee%2Fmedia%2F217%2Fdownload&usg=AOvVaw1KHxVvbx2anbERVXriued6).

<sup>24</sup> Pagulasseisundi konventsioon. – RT II 1997, 6, 26.

<sup>25</sup> TlnRKm 3-22-1076, p 10.

kuuluvatest tunnustest (seejuures üks tunnus ei välista teist) ning põhjuse ja tagakiusamise vahel on põhjuslik seos.

Rahvusvahelise kaitse taotleja definitsiooni võib leida VRKS-ist, mille § 3 lõike 1 kohaselt rahvusvahelise kaitse taotleja on rahvusvahelist kaitset taotlenud välismaalane, kelle taotluse suhtes ei ole langetatud lõplikku otsust. Lühidalt võib rahvusvahelise kaitse taotlejat defineerida ka kui varjupaigataotlejat, kelle suhtes käib menetlus, mille rahuldamise korral saab isik, kas täiendava kaitse või pagulasstaatuse. Sellest hetkest, kui on tehtud positiivne otsus, on tegemist rahvusvahelise kaitse saajaga.<sup>26</sup>

Terminit „põgenik“ on peetud nn üldmõisteks isiku suhtes, kes on pidanud päritoluriigist valitseva mistahes ohu tõttu lahkuma.<sup>27</sup> Sageli võrdsustatakse põgenikku pagulasega, kuid tegemist on erinevate terminitega, mis nähtub eelkirjeldatud pagulasseisundi ja põgeniku määratlustest.<sup>28</sup>

Täiendava kaitse saajaks on isik, kellele ei ole antud pagulasstaatust, kuid kellel oma koduriiki naastes ähvardaks oht tervisele või elule.<sup>29</sup> Euroopa Kohus on leidnud, et isikut on võimalik täiendava kaitse nõuetele vastavaks lugeda, kui esineb põhjendatud alus, et koduriigis valitseks taotlejat reaalne, mitte hüpoteetiline oht.<sup>30</sup> Isikud, keda ei ole alust kvalifitseerida pagulaseks, võivad teatud juhtudel siiski vajada rahvusvahelist kaitset, kuna naastes koduriiki võib valitseda oht nende elule ja/või tervisele. Eelviidatud olukorras võib kolmanda riigi kodanik vastata täiendava kaitse saaja kriteeriumitele. Täiendava kaitse vajadus on seotud tõsise ohuga. Tõsine oht on VRKS § 4 lg 3 ning Euroopa Kohtu otsuse nr C-465/07 punkti 31 tähenduses olukord, mis peab esinema realselt, st ei tohi olla hüpoteetiline.

VRKS § 52 lõike 1 kohaselt ajutise kaitse kohaldamise vajaduse, mille on tinginud välismaalaste massiline sissevool, otsustab Euroopa Liidu Nõukogu. Euroopa Nõukogu rakendusotsus määratleb isikute ringi, kellele on tagatud automaatselt ajutine kaitse. Rakendusotsuse artikli 2 lõige 1 sätestab, et kõnealust otsust kohaldatakse järgmiste isikute suhtes, kes olid sunnitud põgenema 24.02.2022. a. või pärast viidatud kuupäeva Venemaa sõjalise sissetungi tõttu:

---

<sup>26</sup> Rahvusvaheline kaitse. Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkt. - <https://www.emn.ee/rahvusvaheline-kaitse/> (21.04.2023)

<sup>27</sup> Kes on pagulane? Eesti Pagulasabi. - <https://www.pagulasabi.ee/kes-pagulane> (25.02.2023)

<sup>28</sup> Rask, R ja Svištš, A. (2022). Viroloogist sõjapõgenike eksperdiks. Kuidas mõista põgenike staatuse temaatikat. 10.04.20233. - <https://edasi.org/124768/viroloogist-sojapogenike-ekspertiks-kuidas-moista-pogenike-temaatikat/> (24.04.2023)

<sup>29</sup> *Ibidem.*

<sup>30</sup> Elgafaji, C-465/07, punkt 31.

- a) enne 24.12.2022 Ukrainas elanud Ukraina kodanikud;
- b) kodakondsuseta isikud ja muude kolmandate riikide kui Ukraina kodanikud, kellel oli Ukrainas rahvusvaheline kaitse või samaväärne riiklik kaitse enne 24.12.2022;
- c) punktides a ja b osutatud isikute pereliikmed.

Rakendusotsus annab liikmesriikidele otsustusvabaduse küsimuses, kas lisaks otsuses loetletud isikutele on konkreetses liikmesriigis ajutise kaitse saajate ring laiem või võetakse otsus sõnasõnalt üle täites ette nähtud miinimumnõuded. Eesti Vabariigi Valitsuse antud korraldus ei laienda rakendusotsuses märgitud ajutise kaitse saajate ringi. Seega, on väga selgelt piiritletud isikute ring, kelle suhtes on käesolevaga võimalik Eestis kohaldada ajutist kaitset. Kui isikud ei vasta ülaltoodud lõigus loetletud kriteeriumitele, siis jääb isikul võimalus taotleda mõnda muud kaitsevormi, mille kohase info põgenikule Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi PPA) andma peab.

Ajutine kaitse ei hõlma mitte ainult sõjategevusega riigist saabunud kodanikke, vaid ka tema pereliikmeid, kellega isik elas ühes leibkonnas ning kes on saabunud riiki isiku ülalpidamisel. Ajutise kaitse andmise korralduse punkti 1 alapunkti 3 tähenduses loetakse pereliikmeks abikaasat, elukaaslast, alaealist vallalist last ja lähisugulasi, kes elasid samas leibkonnas ja olid punkti 1 alapunktis 1 või 2 nimetatud isiku ülalpidamisel.<sup>31</sup>

Kehtivas õiguses ei ole sätestatud tingimust, et perekond peab tingimata viibima ajutise kaitse alusel elamisloa taotlemisel liikmesriigis koos. Niisamuti ei ole kehtestatud kriteeriumit, et ajutist kaitset taotlevad inimesed peavad ilmingimata taotlema ajutist kaitset riigis, kus nad ületasid Euroopa Liidu välispiiri.<sup>32</sup> Tartu Halduskohus on teinud lahendi 3-22-597<sup>33</sup>, kus kohus on märkinud isiku kinnipidamiseks luba andes, et õigus ajutisele kaitsele tekib üksnes juhul, kui pereliige on saabunud liikmesriiki koos Ukraina kodanikuga. Kohus on jätnud otsuse tegemisel hindamata asjaolu, et riigi poolt välja antud ajutise kaitse korraldus kohtu poolt kohaldatud kriteeriumit ette ei näe. Otsuse tegemisel on kohus viidanud PPA peadirektori üldkorraldusele nr 1.1-4.1/8<sup>34</sup>, mis puudutab Ukraina kodanike riigis viibimiseluse pikendamise seonduvaid küsimusi. Õiguskantsler on märkinud, et viidatud PPA peadirektori üldkorraldus ei saa olla otsuse tegemise aluseks, sest üldkorraldus ei reguleeri ajutise kaitse

<sup>31</sup> Ajutise kaitse Ukraina kodanikele Eestis. Euroopa Rändevõrgustik. - <https://www.emn.ee/wp-content/uploads/2022/03/ajutise-kaitse-final-onepager-a4.pdf> (19.11.2022)

<sup>32</sup> Rahvusvahelise kaitse taotlemine. Õiguskantsler, 20.04.2022. - [https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/Ukraina%20kodaniku%20abikaasa%20tunnustamine%20ajutise%20kaitse%20saajana%20ning%20ajutise%20kaitse%20saamiseks%20õigustatud%20inimese%20kinnipidamine.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Ukraina%20kodaniku%20abikaasa%20tunnustamine%20ajutise%20kaitse%20saajana%20ning%20ajutise%20kaitse%20saamiseks%20õigustatud%20inimese%20kinnipidamine.pdf) (19.11.2022)

<sup>33</sup> TrtHKm 3-22-597

<sup>34</sup> Peadirektori üldkorraldus nr 1.1-4.1/8 on 26.04.2023. a. seisuga kehtetuks tunnistatud.

andmise tingimusi. Niisamuti on välja antud üldkorraldus vastuolus seadusega, sest PPA peadirektoril puudub õigus taolise sisuga üldkorralduste andmiseks ja veelgi enam – reguleerida küsimust, kellele ja millistel tingimustel ajutine kaitse kohaldub.<sup>35</sup>

Juhtudel, kus kolmanda riigi kodanikud, kes on eraldatud Ukraina kodakondsusega pereliikmest, peaks pädevatele ametiasutustele esitama tõendid, mis tõendavad peresuhet või perekonna ühtsust, sh asjaolu, et perekond viibis ja elas Ukrainas enne 24. veebruari 2022. Kui isikul ei ole riiki saabudes võimalik koheselt selliseid dokumente esitada, võib perekondlik suhe olla tõendatud Ukraina ametivõimudelt saadud tõendite alusel.<sup>36</sup>

Ajutine kaitse on tagatud niisamuti alaealistele, kes on riiki saabunud ilma seaduslikku esindaja või muu lähedase täiskasvanud saatjata. Üksi riiki saabunud alaealiseks peetakse VRKS § 6 lõike 1 kohaselt alla 18-aastast välismaalast, kes on riiki jõudnud ilma seaduslikku esindaja, eeskostja või muu täisealiseta, kes peaks alaealise lapse õiguste ja huvide tagamise eest vastutama. Niisamuti on seaduse mõistes saatjata alaealiseks isik, kes on jäänud riigis viibimise ajal ilma täiskasvanud ja alaealise lapse eest vastutavast isikust. Saatjata alaealise parimate huvide ja turvalisuse tagamiseks määratakse VRKS § 17 lõike 9 kohaselt alaealisele esindaja niipea, kui on kinnitust leidnud fakt, et tegemist on alaealisega, kellel puudub ise õigus ajutist kaitset taotleda, st tema teovõimet ei ole laiendatud või esinevad muud asjaolud.

Ajutist kaitset ei tule tingimata kohaldada, kui korraldusest tulenevad kriteeriumid on täidetud. VRKS § 57 lõikes 1 loetletud punktid 1-6 annavad PPA-le võimaluse keelduda ajutise kaitse väljastamisest juhul, kui on kahtlust eeldada, et isik on toime pannud siseriiklikus või rahvusvahelises õigusaktides kirjeldatud rahu-, inimsusevastase või sõjakuriteo, mittepoliitilise kuriteo, isik on süüdi Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni eesmärkide ja põhimõtetega vastuolus oleva teo toimepanemises, isik võib ohustada riigi julgeolekut, tema osas on tehtud süüdi mõistev otsus raske kuriteo toimepanemises, mis ohustab ühiskonna turvalisust või kui isik ei ole õigusaktide kohaselt ajutise kaitse saaja. Kuigi riigi ülesanne on pakkuda sõjaolukorrast saabunud inimestele kaitset, tuleb tagada jätkuvalt alaliste elanike turvalisus.

---

<sup>35</sup> Madise, Ü. Ukraina kodaniku abikaasa tunnustamine ajutise kaitse saajana ning ajutise kaitse saamiseks õigustatud inimese kinnipidamine. Õiguskantsler, 23.03.2022. a. - [https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/Ukraina%20kodaniku%20abikaasa%20tunnustamine%20ajutise%20kaitse%20saajana%20ning%20ajutise%20kaitse%20saamiseks%20%C3%B5igustatud%20inimese%20kinnipidamine.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Ukraina%20kodaniku%20abikaasa%20tunnustamine%20ajutise%20kaitse%20saajana%20ning%20ajutise%20kaitse%20saamiseks%20%C3%B5igustatud%20inimese%20kinnipidamine.pdf) (22.04.2023)

<sup>36</sup> Frequently asked questions received on the interpretation of the Temporary Protection Directive and Council Implementing Decision 2022/382, lk 2. - [https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382\\_en.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382_en.pdf) (25.03.2023)

Juhul, kui tuvastamist on leidnud asjaolu, et isik ei ole õigustatud saama ajutist kaitset, tehakse vastavalt VRKS § 57 lõikele 2 isikule ettekirjutus riigist lahkumisest ja kohaldatakse sissesõidukeeld. Isikul on mittenõustumise korral õigus otsus vaidlustada 10 päeva jooksul esitades sellekohase avalduse halduskohtule. Kaebust ei vaadata vaidemenetluse raames (VRKS § 57 lõiked 4 ja 5).

### **1.3. Ajutise kaitse taotlemine**

Kaitse taotlemise protsess saab alguse piiripunktis, kus tuleb selgitada välja, mis on inimese eesmärk riiki sisenemiseks, sh millist kaitset isik riigis taotleda soovib. Seejärel võetakse vastu isiku poolt esitatud taotlus ja antakse esmane info riigis viibimise kohta. Ukraina sõjapõgenike puhul on võetud arvesse asjaolu, et neil võivad puududa dokumendid, mistõttu päritolu kindlaks tegemise ülesanne on PPA-l, kes peab välja selgitama isiku päritolu, kas muude dokumentide või ütluste baasil. Hiljem on isikul kohustus pöörduda Ukraina suursaatkonna poole sertifikaadi saamiseks, millelt kajastuvad isikuga seonduvad andmed<sup>37</sup>

Vastavalt Euroopa Liidus välja antud rakendusotsusele rakendub ajutine kaitse automaatselt isikutele, kes on pidanud pagema oma kodust valitseva ohuolukorra tõttu, mistõttu ei ole koduriigis olnud võimalik püsivalt tavapärase igapäevaeluga jätkata. Euroopa Liidu liikmesriigis elu sisseadmiseks ja samaväärsete õiguste, sh toetuste saamiseks, tuleb liikmesriiki saabunud isikul esitada ajutise kaitse saamise taotlus.<sup>38</sup> Eeltoodud tingimuse elamisloa saamiseks näeb ette VRKS § 54 lõige 1.

Nagu varasemalt viidatud, siis komisjoni 21. märtsi 2022. a. tegevussuuniste kohaselt ajutise kaitse taotlusprotsess siseriikliku õiguse tasandil puudub, mistõttu tekib isikul õigus ajutisele kaitsele koheselt. Ajutist kaitset taotleb isik peab pädevale ametiasutustele ajutise kaitsega kaasnevate õiguste kasutamiseks esitama oma kodakondsust, rahvusvahelise kaitse või samaväärse kaitse staatust, elukohta Ukrainas või vajaduse korral perekondlikku sidet tõendavad dokumendid vastavalt nõukogu otsuse artiklile 2.<sup>39</sup> Pädevaks ametiasutuseks siseriiklikus õiguses on VRKS § 54 lõike 1 kohaselt Politsei- ja Piirivalveamet.

---

<sup>37</sup> Julgeolekuolukord Euroopas: KKK. Riigikantselei, 23.11.2022. a. - <https://kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/korduma-kippuvad-kusimused> (25.04.2023)

<sup>38</sup> EL ajutine kaitse põgenikele. Euroopa Ülemkogu, 23.03.2023. a. - <https://www.consilium.europa.eu/et/infographics/temporary-protection-displaced-persons/> (24.03.2023)

<sup>39</sup> Frequently asked questions received on the interpretation of the Temporary Protection Directive and Council Implementing Decision 2022/382, lk 4-5. - [https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382\\_en.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382_en.pdf) (25.03.2023)

Avalikustatud lahendite kohaselt on halduskohus ühel korral analüüsinud põhjalikumalt isiku kaebust seoses rahvusvahelise kaitse, sh ajutise kaitse kohaldamata jätmist PPA poolt. Tallinna ringkonnakohus asus lahendis 3-22-1041<sup>40</sup> PPA-ga ühisele seisukohale, et isiku esitatud laialivalguvad ja vastuolulised ütlused ning lühike telefonikõne väidetava abikaasaga ei tõenda side Ukraina ja sõjaolukorraga, mille tõttu on isik Ukrainast Eestisse põgenenud ja oleks omandanud õiguse ajutisele kaitsele. Kaebaja ei ole esitanud abielutõendit Ukraina kodanikuga ega alalist elamisluba Ukrainas. Seega, ei kohaldata isikule ajutist kaitset, kuid omalt poolt asus PPA tegema täiendavaid päringuid ning kohus asus seisukohale, et juhul, kui isiku ütlused leiavad siiski tõenditega kinnitust, kohaldab Eesti riik isikule ajutist kaitset.

Eeltoodust tulenevalt isikutele, kes on direktiiviga hõlmatud, rakenduvad ajutine kaitse ja direktiivist tulenevad õigused automaatselt, kui seadusest tulenevad kriteeriumid on täidetud ja välistusi ei esine. Direktiiv ei täpsusta hetke, millal rakenduvad taotlejale ajutise kaitse staatusega kaasnevad õigused ja samas ka kohustused. Eeltoodud formaalsused tuleb sätestada seega siseriiklikus õiguses.

Küsimustes, mis puudutavad alaealisi, seab riigisisene õigus primaarseks alaealise õigused ja huvid (VRKS § 17 lg 1). Saatjata alaealisele määratakse usaldusväärne ja pädev esindaja, kelleks võib olla nii füüsiline kui ka juriidiline isik. Kuni perekonnaliikmete leidmiseni paigutatakse alaealine laps majutuskeskusesse, täisealise sugulase juurde või suunatakse asendushooldusele (VRKS § 11 ja 12). Kui taotlus on esitatud, siis vastavalt VRKS § 17 lõikele 3 alustab PPA esimesel võimalusel lapse seaduslike esindajate otsimist, sest lapse huvides on, et lapse õigusi teostaks ja neid kaitseks tema bioloogiline vanem.

Siseriikliku õiguse kohaselt olukorras, kus isik on saanud ajutise kaitse ja talle on väljastatud elamisluba, antakse samadel alustel ja sama pika kehtivusajaga elamisluba tema pereliikmetele. Sarnaselt menetletakse ka elamisloa pikendamist ehk kui isiku elamisluba pikendatakse, siis pikendatakse perekonnaliikme elamisluba samadel alustel ning sama pikaks perioodiks (VRKS § 59 lõiked 1 ja 2).

---

<sup>40</sup> TlnRKm 3-22-1041, p 9.

Ajutise kaitse menetluse pikkust VRKS sõnaselgelt ei sätesta. Ajutise kaitse andmise protsessile on viidatud ka Euroopa Komisjoni teatises, mille kohaselt justkui puudub ajutise kaitse taotlemise menetlus - õigus ajutisele kaitsele tekib viivitamatult.<sup>41</sup>

Seoses Ukrainas alanud sõjaga ja suurel hulgal saabunud sõjapõgenikega, loodi Eestis erandkorras ajutiselt mitmed vastuvõtupunktid, kus saabunud sõjapõgenikele jagati esmast infot, kuidas edasi toimida, et tagatud saaksid samaväärsed elamistingimused teiste riigis elavate kodanikega, mis on ka ajutise kaitse regulatsiooni eesmärk.<sup>42</sup> Ajutise kaitse taotlemiseks tuleb pöörduda Politsei- ja Piirivalveameti poole, kes teeb reeglina otsuse koheselt, kui isik vastab ajutise kaitse saaja kriteeriumitele ning juhul, kui ei esine ajutise kaitse andmiseks välistavaid asjaolusid. Elamisluba väljastatakse ajutise kaitse saajale kuni 30 päeva jooksul alates taotluse esitamisest.<sup>43</sup>

Olukorras, kus taotleja ei suuda täita liikmesriigi poolt seatud formaalseid nõudeid, tuleks isik vastavalt Euroopa Nõukogu teatise kohaselt suunata varjupaigamenetlusele.<sup>44</sup> VRKS § 57 lõike 4 kohaselt on siseriikliku õigusega paika pandud, et elamisloa andmisest või selle pikendamisest keeldumisel, tehakse isikule ettekirjutus riigist lahkumiseks ja määratakse niisamuti sissesõidukeeld.

Juhul, kui isikule on antud ajutine kaitse, ei takista välja antud ajutine kaitse taotleja lisaks pagulasseisundit või muid ettenähtud kaitsevorme.<sup>45</sup> Vastavalt direktiivi 2001/55 artiklile 19 võivad liikmesriigid ette näha kriteeriumi, et ajutist kaitset ei saa kasutada samaaegselt varjupaigataotleja staatusega. See tähendab, et isikutel, kellel on õigus ajutisele kaitsele ja kes taotleavad ka täiendavalt rahvusvahelist kaitset, võivad paluda valida direktiivis 2001/55/EÜ sätestatud õiguste kasutamise vahel või direktiivis 2013/33 taotlejate vastuvõtutingimuste kohta sätestatud õigustest rahvusvahelise kaitse.<sup>46</sup> VRKS § 69 lõige 1 näeb ette ajutise kaitse saanud

---

<sup>41</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis. Tegevussuunised nõukogu rakendusotsuse (EL) 2022/382 (millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse) rakendamiseks. 21.03.2022.

<sup>42</sup> Ajutine kaitse Ukraina kodanikele Eestis. - <https://www.emn.ee/wp-content/uploads/2022/03/ajutise-kaitse-final-onepager-a4.pdf> (19.11.2022)

<sup>43</sup> *Ibidem*.

<sup>44</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis. Tegevussuunised nõukogu rakendusotsuse (EL) 2022/382 (millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse) rakendamiseks. 21.03.2022.

<sup>45</sup> Infograafik – ELi ajutine kaitse põgenikele. Euroopa Ülemkogu, 23.03.2023. a. - <https://www.consilium.europa.eu/et/infographics/temporary-protection-displaced-persons/> (19.11.2022)

<sup>46</sup> Frequently asked questions received on the interpretation of the Temporary Protection Directive and Council Implementing Decision 2022/382, lk 5. - <https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary>

isikule õiguse esitada igal ajal rahvusvahelise kaitse taotluse. Juhul, kui isik otsustab samaaegselt esitada vastava taotluse, kui talle on juba kohaldatud ajutine kaitse, siis peatab PPA rahvusvahelise kaitse menetluse ajutise kaitse kehtivusajaks. Menetlust jätkatakse vastavalt eelviidatud paragrahvi lõikele 2 kolm kuud enne ajutise kaitse staatuse lõppemist, kui isik selleks vastava tahteavalduse esitab.

Rahvusvahelise kaitse taotluse menetlemise ajaks on VRKS § 32 lõike 1 kohaselt tagatud taotlejale majutus ja muu igapäevaeluks hädavajalik.

Töö autori hinnangul on oluline juhtida tähelepanu asjaolule, et tihti kasutatakse termineid ebakorrektselt, mis puudutavad ajutise kaitse taotlemist ja varjupaigamenetlust. Terminite segamini ajamist ja nende väärkasutamist võib leida erinevatest artiklitest kui ka erinevate ametiisikute sõnavõttudest. Põhjus, miks kasutatakse ajutise kaitse taotlemise puhul terminit „varjupaigamenetlus“ võib tuleneda sellest, et mõlemal juhul on tegemist rahvusvahelise kaitse taotlemisega, kuid tegemist on erivormidega, mis menetletakse niisamuti erinevalt. Ajutise kaitse taotlemist eristab aga asjaolu, et see on loodud erandkordadeks, mille on tinginud käesolevaga Ukraina sõda. Ajutist kaitset vajab korraga suur hulk inimesi, mistõttu on selle kohaldamine erandlik ja kiirem kui näiteks varjupaigamenetlus. Viimane näeb ette näiteks intervjuu, dokumentide kontrollimise, mida ajutise kaitse taotlemise ja kohaldamise puhul läbima ei pea. Kui ajutine kaitse rakendub kohe, siis varjupaigamenetlus võib võtta aega kuni kuus kuud ehk tegemist on oluliselt pikema menetlusega, kuid menetluste eesmärk on üks – pakkuda inimestele tõhusat kaitset.<sup>47</sup> Terminite ebakorrektnen kasutamine näitab ajutise kaitse tähenduse uudsust riigis ja vähest kokkupuudet kõnealuse rahvusvahelise kaitse vormiga.

#### **1.4. Ajutise kaitse staatuse lõppemine**

Ajutine kaitse antakse välja lühiajalist ning kindlaks määratud tähtaja saabudes peavad ajutise kaitse saanud isikud reeglina koduriiki naasma.<sup>48</sup> Ajutist kaitset kohaldavad riigid võivad ajutise kaitse andmise varem lõpetada, kui asjaolud on sedavõrd muutunud, et isik saab ohutult

---

y%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382\_en.pdf (25.03.2023)

<sup>47</sup> Varjupaigataotlejate ja pagulaste nõustamine. Inimõiguste Keskus, - <https://humanrights.ee/teemad/pagulasad/varjupaigataotlejate-noustamine/> (21.04.2023)  
Säär, A. Kozik, J. Varjupaigamenetlus. Varjupaiga aastaraamat 2014. <http://aastaraamat.pagulasabi.ee/varjupaigamenetlus> (21.04.2023)

<sup>48</sup> Infograafik – ELi ajutine kaitse põgenikele. Euroopa Ülemkogu. Euroopa Liidu Nõukogu. - <https://www.consilium.europa.eu/et/infographics/temporary-protection-displaced-persons/> (19.11.2022)

tagasi kodumaale naasta. Kaitset pakkuvad riigid ei tohi isikuid suunata liiga vara kodumaale tagasi, sest nii võidakse isikud panna taaskord ohuolukorda.<sup>49</sup>

Euroopa Komisjoni hinnangul on oluline eristada vabatahtlikku tagasipöördumist rakendusotsuse artikli 21 mõistes (näiteks olukorras, kus isik on kolinud oma elukohta tagasi Ukrainasse) ja lühiajaliste visiitide tegemist koduriiki isikute poolt, kellele on kohaldatud ajutist kaitset. Ajutise kaitse saanutel võib olla vajadus külastada koduriiki muudel põhjustel, kui vabatahtlik tagasipöördumine enne ajutise kaitse lõppemist liikmesriigis (näiteks perekonna külastamine või nende päästmine, dokumentide toomine jne). Seetõttu ei ole komisjoni hinnangul lühiajalist sõjariiki pöördumist kohane käsitleda vabatahtliku tagasipöördumisena, mille läbi ajutise kaitse staatus ja sellega kaasnevate õiguste tagamine tühistada.<sup>50</sup> Lühiajalised visiidid Eestist väljaspool ei mõjuta toetuste maksmist, st neid ei peatata ajaks, kui isik ei viibi ajutiselt riigis, kuid talle on välja antud ajutine kaitse.<sup>51</sup>

Siseriiklikus õiguses ei ole kehtestatud täpsemat perioodi või riigist lahkumiste kordade arvu, mis võiks kaasa tuua ajutise kaitse kehtetuks tunnistamise. Oluliseks on peetud, et tegemist oleks ajutise visiidiga, kuid terminit „ajutine“ täpsemalt ei määratleta. Vaidluse korral on võimalik visiidi pikkust ja selle ajutist iseloomu hinnata vastavuses elamisloa väljastamise perioodiga, mis ajutise kaitse puhul on reeglina üks aasta.<sup>52</sup> Töö autori seisukohalt on tegemist olulise infoga, mis võiks olla reguleeritud õigusaktis, sest kõnealune info eeldab ajutise kaitse saaja jaoks teabe otsimist, kuid peaks olema hõlpsasti kättesaadav. Teabe avalikkus võib vähendada erinevates ametiasutustes isikute tööd, kes reeglina peavad küsimustele vastused andma.

Ajutise kaitse staatus on võimalik pikendada mõjuval põhjusel, milleks loetakse ennekõike asjaolu, et oht isiku elule ja/või tervisele on jätkuvalt ohus.<sup>53</sup> Ajutise kaitse pikendamise taotluse

---

<sup>49</sup> Rahvusvahelise pagulasõiguse juhend, lk 54.

<sup>50</sup> Frequently asked questions received on the interpretation of the Temporary Protection Directive and Council Implementing Decision 2022/382, lk 6-7. - [https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382\\_en.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382_en.pdf) (25.03.2023)

<sup>51</sup> Julgeolekuolukord Euroopas: KKK. Riigikantselei, 23.11.2022. a. - <https://kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/korduma-kippuvad-kusimused> (25.04.2023)

<sup>52</sup> Ajutine kaitse. Riigikantselei, 06.01.2023. a. - <https://www.kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/info-ukraina-sojapogenikele/ajutine-kaitse> (24.04.2023)

<sup>53</sup> *Ibidem*.

saab esitada kuni kolm kuud enne väljastatud elamisloa lõppemist. Pikendamise taotluse aluseks on kriteerium, et taotlejal on Eestis registreeritud elukoht.<sup>54</sup>

VRKS § 54 lõike 2 kohaselt ajutise kaitse staatust pikendatakse kuue kuu kaupa ning seda maksimaalselt ühe aasta võrra. Euroopa Liidu Nõukogu pädevuses on pikendada staatust veel aasta võrra juhul, kui sõjategevus ei ole isiku päritoluriigis lõppenud või vähemalt leevenenud.<sup>55</sup> Samas ei tohi ajutine kaitse kesta liiga pikalt, sest isikuid ei ole lubatud jätta määramata ajaks minimaalse kaitse olukorda.<sup>56</sup>

Iga isik saab omal vabal tahtel tagasi pöörduda päritoluriiki ka enne ajutise kaitse staatuse lõppemist. Ajutise kaitse lõpetamise tahteavaldus tuleb esitada Politsei- ja Piirivalveametile.<sup>57</sup> Vabatahtliku koduriiki tagasipöördumise korral enne ajutise kaitse lõppemist kaotavad isikud oma ajutise kaitse staatuse ja sellega kaasnevad õigused liikmesriigis. Igapäevapraktikas tähendab see, et liikmesriigid võivad väljastatud elamisloa kehtetuks tunnistada ja lõpetada ajutise kaitsega kaasnevate õiguste tagamise. Samas ei tähenda eeltoodu, et isikutel hilisema tagasipöördumise korral liikmesriiki, ei oleks õigust taas ajutisele kaitsele ja sellega kaasnevatele õigustele ning hüvedele.<sup>58</sup> Tagasipöördumise korral menetletakse isiku taotlust kiirendatud korras, kui isiku kodumaal valitsev olukord ja kehtivad õigusaktid annavad jätkuvalt aluse ajutise kaitse staatusele (VRKS § 55 lõige 3).

Ukraina kodanikele on erandkorras ette nähtud võimalus, et ajutise kaitse omamine ja/või selle pikendamine ei ole kohustuslik, neile on nähtud riigis viibimise õigus ette ka ilma ajutist kaitset omamata. Ajutise kaitse puudumise korral aga ei ole isikule antud elamisluba ja seega puudub isikul õigus ajutise kaitsega kaasnevatele sotsiaalsetele hüvedele igapäevaelus toimetulemiseks.<sup>59</sup>

---

<sup>54</sup> Ajutise kaitse pikendamine. Politsei- ja Piirivalveamet. - <https://www.politsei.ee/et/juhend/info-seoses-ukraina-sojaga/ajutise-kaitse-pikendamine> (23.02.2023)

<sup>55</sup> <https://www.emn.ee/wp-content/uploads/2022/03/ajutise-kaitse-final-onepager-a4.pdf> (19.11.2022)

<sup>56</sup> Rahvusvahelise pagulasõiguse juhend, lk 55.

<sup>57</sup> Ajutine kaitse. Riigikantselei, 06.01.2023. a. - <https://www.kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/info-ukraina-sojapogenikele/ajutine-kaitse> (19.11.2022)

<sup>58</sup> Frequently asked questions received on the interpretation of the Temporary Protection Directive and Council Implementing Decision 2022/382, lk 7. - [https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382\\_en.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382_en.pdf) (25.03.2023)

<sup>59</sup> Lugeja küsib: kas töösuhe lõpeb, kui välismaalasest töötaja jääb ajutise kaitse pikendamisega hiljaks? Postimees, 20.02.2023. a. - <https://majandus.postimees.ee/7716698/lugeja-kusib-kas-toosuhe-lopeb-kui-valismaalasest-tootaja-jaab-ajutise-kaitse-pikendamisega-hiljaks> (25.02.2023)

Elamisluba kaotab kehtivuse juhul, kui see aegub või see tühistatakse. Seni kuni väljastatud ajutine kaitse kehtib, on ajutise kaitse saajal õigus vabalt Euroopa Liidu liikmesriikide vahel liikuda ilma, et isik kaotaks riigi poolt välja antud ajutise kaitse.<sup>60</sup>

VRKS § 71 lõike 1 kohaselt olukorras, kus isikule on antud ajutine kaitse ja see lõppeb vastavalt Euroopa Liidu Nõukogu otsusele ja õigusaktidele, esineb ajutise kaitse saanud isikul riigis viibimiseks seaduslik alus juhul, kui isikule on antud pagulasseisund või täiendav kaitse VRKS 2. peatüki tähenduses ja/või välismaalaste seadusega reguleeritud elamisloa taotluse läbivaatamise ajal. Kui eelviidatud kriteeriumid ei ole täidetud, sh ei esine erandlikke asjaolusid, milleks võivad olla näiteks tervislik seisund, lapse kooliaasta lõppemine jms, tehakse isikule ettekirjutus riigist lahkumiseks ja seatakse sissesõidukeeld (VRKS § 71 lg 3 ja § 72 lg 1).

Olukorras, kus Euroopa Liidu Nõukogu otsustada on, kas ja millal lõppeb ajutise kaitse kohaldamine, peab riik pakkuma pikemaajalisi lahendusi. Täna on olnud Eesti juba olukorras, kus meil puudub suutlikkus sõjapõgenikke vastu võtta ja neile samaväärseid elamistingimusi teiste alaliste elanikega pakkuda. Eeltoodu tähendab tuleviku perspektiivi hindamise vajadust ja pikaajalisemate lahenduste leidmist ehk sealhulgas ka kvoodisüsteemi ja elamislubade väljastamise regulatsiooni ümberhindamist.<sup>61</sup>

2023. a. kehtestati Eestis võimalik maksimaalne sisserände piirarv, mida õigusaktid lubavad. Kvoodiks on 1307, mis on jaotatud ära erinevate valdkondade vahel, kuhu hulka ei arvestata rahvusvahelise kaitse taotlejaid.<sup>62</sup> Politsei- ja Piirivalve kodulehel avaldatud info kohaselt oli kvoot täitumas juba 23.03.2023. a. seisuga, kui taotlusi oli esitatud üle 1500.<sup>63</sup> Eeltoodust tulenevalt on selge, et Eesti võimekus arvestades praegust kriitilist olukorda Euroopas on madal, mis on tõenäoliselt muuhulgas tingitud sellest, et Eestil varasem kogemus taolise massilise sisserändega puudub. Eesti ei ole mõelnud pikemalt ette olukorrale, kus isikud

---

<sup>60</sup> Frequently asked questions received on the interpretation of the Temporary Protection Directive and Council Implementing Decision 2022/382, lk 7. - [https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382\\_en.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382_en.pdf) (25.03.2023)

<sup>61</sup> Roots, L. Lehte Roots: ajutine kaitse Ukraina põgenikele – kas nad on pagulased? ERR, 04.04.2022. a. - <https://www.err.ee/1608553882/lehte-roots-ajutine-kaitse-ukraina-pogenikele-kas-nad-on-pagulased> (11.04.2023)

<sup>62</sup> Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2023. aasta sisserände piirarvu kehtestamine. - RT III, 29.11.2022, 2.

<sup>63</sup> Kahro, I. Tänavune sisserände piirarv on täitumas. Politsei- ja Piirivalveamet, 23.02.2023. - <https://www.politsei.ee/et/uudised/taenavune-sisseraende-piirarv-on-taeitumas-11100> (11.04.2023)

soovivad jääda siia riiki elama mõnel alternatiivsel viisil pärast rahvusvahelise kaitse lõppemist. Samuti on pidanud riik tegelema erinevate kriisidega korraga, sest alles hiljuti pidi Eesti tegelema COVID-19 kriisiga, energiatoetused ja sinna järgnes koheselt sõjaolukord, mis tõi kaasa massilise sõjapõgenike sissevoolu. Käesolevaga võib pidada tõenäoliseks, et paljud ajutise kaitse saajad jäävad pärast staatuse lõppemist tegelikult võimaluseta seada oma pikemaajaline elu sisse just Eestis, millega nad on jõudnud juba kohaneda või alles soovivad kohaneda, sest sisseränne ei ole lõppenud.

Töö autori seisukohta, et tänase valguses peaks riik mõtlema võimalikult kiiresti pikemaajalistele ja efektiivsetele lahendustele, toetab asjaolu, et riik koostöös kohalike omavalitsustega ei ole suutnud ega suuda ka käesolevaga tagada ajutise kaitse saajatele pikaajalist elukohta. Arvestades riigi jaoks ootamatult saabunud massilist põgenike hulka, otsustati sõjapõgenikud osaliselt majutada laevale, kuid selge oli see, et tegemist ei saa olla pikaajalise lahendusega. Olukorras, kus vabatahtlikud tulid appi sõjapõgenikele majutuse leidmisega ja palusid muuhulgas riigipoolset tuge, sest inimeste jaoks tähendas see saamata jäänud tulu, riik realistlikke lahendusi ei pakkunud. Infolehed võisid ette näha toetuse ja selle saamise kriteeriumid, kuid teisalt puudus toimiv süsteem ja rahalised vahendid toetuse jagamiseks.<sup>64</sup> Niisamuti oli toetuse taotlemine elukohajärgsest kohalikust omavalitsusest määratud ajutise kaitse saaja kohustuseks.<sup>65</sup>

Lisaks ajutise kaitse saanute igapäevaeluga seonduvate lahenduste leidmisele on selge, et saadud kogemuse raames tuleks parandada ka õigusraamistikku, mis puudutab ajutist kaitset, selle taotlemist, menetlemist ja lõppemist. Täna reguleerib ajutist kaitset ja sellega seonduvaid küsimusi peamiselt VRKS, kuid kohaste sätete leidmine võib osutuda keerukaks ja segadust tekitavaks. Kuigi ajutine kaitse on rahvusvahelise kaitse eriliik, siis rahvusvahelise kaitse taotlemise ja selle kohaldamise all seaduse mõistes peetakse silmas ennekõike pagulasstaatust ja täiendavat kaitset. Mõned sätted, kus on silmas peetud ka lisaks rahvusvahelise kaitse taotlemisele ajutise kaitse taotlemist, on vastav sõnastus konkreetselt sättesse lisatud. Lisaks reguleerib osaliselt ajutist kaitset konkreetne jagu seaduses, kuid siiski on sätted laialivalguvad ja õiguskaugel inimese jaoks võib osutuda keeruliseks aru saada, millisel juhul kohalduvad ajutisele kaitsele ka rahvusvahelise kaitse sätted.

---

<sup>64</sup> Jänese, K. "Põgenikel on nii keeruline üürikorterit leida ja pidevalt kolida, otsustasime aidata". Oluline: mida pead teadma, kui avad ukrainlastele oma kodu ukse? Eesti Ekspress, 09.04.2022. a. - <https://ekspress.delfi.ee/artikkel/96367853/pogenikel-on-nii-keeruline-uurikorterit-leida-ja-pidevalt-kolida-otsustasime-aidata-oluline-mida-pead-teadma-kui-avad-ukrainlastele-oma-kodu-ukse> (11.04.2023)

<sup>65</sup> Ajutine kaitse. Riigikantselei, 06.01.2023. a. - <https://www.kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/info-ukraina-sojapogenikele/ajutine-kaitse> (19.03.2023)

Lahendusena näeb töö autor võimalust luua eriregulatsioon, sest nagu ka töös järgnevalt analüüsitakse, kerkivad esile õiguslikud probleemid, mis vajavad igal juhul eriregulatsioonide välja töötamist või vähemalt täiendavate sätete lisamist õigusaktidesse.

## 2. AJUTISE KAITSE SAAJATE RAHALISED JA MITTERAHALISED HÜVED

### 2.1. Ajutise kaitse saaja rahalised hüved

Ajutine kaitse annab isikule samaväärsed õigused teiste Eesti Vabariigi alaliste kodanikega, sh rahalistele hüvedele.<sup>66</sup> VRKS § 75 lõike 1 sätestatud loetelust tulenevad ajutise kaitse saaja õigused rahalistele hüvedele, milleks on riiklik pension, peretoetused, tööturuteenused ja sotsiaaltoetused, tööturutoetused, tervishoiuteenused ja muu abi, mis on siseriiklikus õiguses ette nähtud Eesti elanikule.

Ajutise kaitse saajal Eesti Vabariigis tekib õigus:

- 1) Toimetulekutoetusele;
- 2) Pereküditistele;
- 3) Vanaduspensionile;
- 4) Tööturutoetustele;<sup>67</sup>

VRKS käsitleb aga minimaalselt ajutise kaitse saanute rahaliste toetuste ja selle määrade temaatikat. Seaduses on välja toodud kriteeriumid, mis puudutavad ajutise kaitse alusel elamisloa taotleja rahalist toetust ja selle määra ning rahvusvahelise kaitse taotleja üldist võimalust toimetulekutoetusele.

VRKS § 64 lõige 3 ja 4 sätestavad rahvusvahelise kaitse taotleja rahalise toetuse kaitse menetlusprotsessi ajaks. Rahalise toetuse suurus on võrdne kehtiva minimaalsetest tarbimiskulutustest lähtuva toimetulekupiiriga ning iga järgmise perekonnas elava täisealise toetuse suuruseks on 80 protsenti perekonna esimese liikme toetuse suurusest. Iga alaealise liikme toetuse suurus on võrdne perekonna esimese liikme toetuse suurusega.

Ülalloetletud toetuse maksmiste puhul on arvesse võetud, et äsja saabunud ajutise kaitse saajatel ei pruugi olla avatud Eestis arvelduskontot. Seega, on loodud võimalus reeglina toetusi (v.a toimetulekutoetus) kanda ka kolmanda lähedase isiku arvelduskontole. Toimetulekutoetused

---

<sup>66</sup> Ajutine kaitse. Riigikantselei, 06.01.2023. a. - <https://www.kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/info-ukraina-sojapogenikele/ajutine-kaitse> (19.03.2023)

<sup>67</sup> *Ibidem*.

tasutakse ainult Eesti arvelduskontole ja juhul, kui see isikul puudub, makstakse toetus välja sularahas või isiku sellekohase tahteavalduse ja kinnituse alusel lähedase pangakontole.<sup>68</sup>

### 2.1.1. Toimetulekutoetus

VRKS § 75 lõikest 2 tuleneb ajutise kaitse saaja õigus toimetulekutoetusele, mida tasub kohalik omavalitsus. Toimetulekutoetus katab elamispiinnaga seotud kulusid ja täiendavalt jääb isikule toimetuleku piiri määras elatusvahendeid.<sup>69</sup>

Avaldus toimetulekutoetuseks tuleb esitada kohalikule omavalitsusele, kes avaldusi vastu võtab, menetleb ja kriteeriumitele vastavuse korral toetusi ajutise kaitse saajale välja maksab. Toimetulekutoetuse avalduse aluseks on tingimus, et inimesel on õigus Eestis elada ehk ajutise kaitse saajale peab olema väljastatud elamisluba.<sup>70</sup>

Toimetulekutoetuse määramise puhul hinnatakse pereliikmete igakuist sissetulekut. Toetuse eesmärk on katta pere eluasemekulud ning lisaks tasutakse esimesele pereliikmele ühekordne toimetulekupiir, milleks on 200 eurot, teisele täisealisele 0,8-kordne toimetulekupiir, milleks on 160 eurot ja alaealistele lastele 1,2-kordne toimetulekupiir, milleks on 240 eurot.<sup>71</sup> Eluasemekulusid puudutavad toetused ja toetuse väljastamise aluseks olevad kriteeriumid on reguleeritud sotsiaalhoolekande seaduse<sup>72</sup> (edaspidi SHS) § 132 lõikes 4. Kui taotleja soov on, et toimetulekutoetuse määramisel võetaks arvesse ka eluasemekulud, lasub taotlejal tõendamiskoormis, mis puudutab elukohas elamise õigust (nt üürilepingu esitamine) ja SHS § 133 lõikes 5 eluasemega seonduvaid kommunaalkulusid.<sup>73</sup>

Juhul, kui sõjapõgenikul on olemas peatumispaik, mille kulusid sõjapõgenik ise ei kannab, on võimalik eraldada toimetulekutoetusest 150 eurot igapäevaeluks vajaliku tagamiseks, st toidu- ja muude esmatarbekaupade soetamiseks.<sup>74</sup> Töö auto hinnangul arvestades inflatsiooni ja asjaolu, et sõjapõgenikud saabusid riiki ilma oma isiklike asjadeta, siis pakutav toimetulekutoetus ei kata kaugeltki isikute igapäevavajadusi oma elu sisseseadmiseks. Palju abi on erinevatest organisatsioonidest ja vabatahtlikest, kes annavad riideid ja muid tarbeesemeid

---

<sup>68</sup> *Ibidem.*

<sup>69</sup> *Ibidem.*

<sup>70</sup> *Ibidem.*

<sup>71</sup> *Ibidem.*

<sup>72</sup> Sotsiaalhoolekande seadus. - RT I, 06.01.2023, 9.

<sup>73</sup> Ajutine kaitse. Riigikantselei, 06.01.2023. a. - <https://www.kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/info-ukraina-sojapogenikele/ajutine-kaitse> (19.03.2023)

<sup>74</sup> Sotsiaalministeeriumi infoleht KOVidele: sõjapõgenike vastuvõtmine. Sotsiaalministeerium, 03.03.2022. a. - <https://www.sm.ee/uudised/sotsiaalministeeriumi-infoleht-kovidele-sojapogenike-vastuvotmine> (25.03.2023)

sõjapõgenikele, kuid arvestades saabunud isikute hulka on selge, et pelgalt vabatahtlike poolt pakutav abi ja riigitoetused ei ole piisavad uue elu nullist alustamiseks. Riigi poolt välja töötatud toetused ei ole 2023. a. vastavuses tegeliku majandusliku olukorraga, sh kiire inflatsioonitõusuga 2022. a. aastal. Seda keerulisem on sõjapõgenikel Eesti ühiskonda integreeruda.

### **2.1.2. Perekülvitised**

VRKS ei reguleeri põhjalikumalt kriteeriume ega anna suuniseid perekülvitiste taotlemiseks. Seega, peavad ajutise kaitse saajad lähtuma samadest tingimustest nagu kõik teised alalised elanikud. Problemaatika seisneb siinkohal selles, et kuigi VRKS annab ajutise kaitse saanule info, et isikul on õigus samadele toetustele, siis ei nähtu, kelle poole tuleb just selle kindla toetuse saamiseks pöörduda ja kuidas seda taotleda. Osa väljastatavatest toetustest maksab kohalik omavalitus, teisi aga Sotsiaalkindlustusamet ja isikutel tuleb ise orienteeruda, kuskohast, millistel tingimustel, missuguseid sotsiaaltoetusi võimalik saada on.

Perekülvitiste maksmine kuulub Sotsiaalkindlustusameti haldusalasse, kes tasub ka ajutise kaitse saanutele lastega seotud toetusi, vanaduspensionid ja ka puuetega inimestele mõeldud sotsiaaltoetusi, mis eeldavad kehtivate terviseandmete olemasolu meie süsteemide andmebaasis.<sup>75</sup>

Vastavalt perekülvitiste seaduse<sup>76</sup> (edaspidi PHS) § 17 sätestatule on lapsetoetuseks 2023. a. aastal 80 eurot esimese ja teise lapse kohta ja 100 eurot kolmanda ning järgnevate laste kohta. Toetust makstakse samaväärsetel tingimustel lapse kuni 19-aastaseks saamiseni, sh, kui laps omandab keskharidust, siis hariduse omandamise või õppeaasta lõppemiseni.

Vanemahüvitise õigus tekib vastavalt PHS § 32 lõikele 1, kui perre sünnib laps või peres juba kasvab alla 3-aastane laps. Hüvitise suurus määratakse vastavalt PHS sätestatud 2. jaole, kas vanema töötasu alusel või kui vanem ei ole varem Eestis tööd teinud, siis vastavalt Vabariigis kehtivale töötasu alammäärale.

---

<sup>75</sup> Ajutine kaitse. Riigikantselei, 06.01.2023. a. - <https://www.kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/info-ukraina-sojapogenikele/ajutine-kaitse> (19.03.2023)

<sup>76</sup> Perekülvitiste seadus. - RT I, 11.01.2023, 9.

Peretoetuseid saab taotleda tagasiulatuvalt, st kuni 6 kuud alates peretoetuse saamise õiguse tekkimisest. Ajutise kaitse saaja jaoks on tegemist olulise nüansiga seadusandluses, sest ajutise kaitse saajate puhul määratakse toetused hetkest, kui elamisluba on välja antud. Toetust ei pea taotlema tingimata lapse vanem, vaid seda saab ka teha isik, kes lapse eest hoolt kannab. Viimase teeb kindlaks kohalikus omavalitsuses tegutsev lastekaitsespetsialist ja aitab vajaliku eestkoste seadmise küsimusega.<sup>77</sup> Peretoetuste tasumisel on riik paindlik, sest eestkoste seadmine võib võtta aega arvestades avalduse koostamist, selle kohtusse esitamist ja kohtumenetlust.

Eeltoodu põhjal saab asuda seisukohale, et riik ei ole loonud sõjapõgenike jaoks soodsamaid ega ka vähemsoodsamaid võimalusi ja lahendusi võrreldes teiste alaliste elanikega.

### 2.1.3. Pension

Sarnaselt perehüvitistele ei reguleeri VRKS täpsemalt pensioni saamise kriteeriumeid ja määrasid, vaid annab üldise teabe, et rahvusvahelise kaitse saajal on õigus pensioniks nagu ka teistel Eesti elanikel.

Kui isik jõuab vastavalt Eestis kehtivatele õigusaktidele vanadusikka, milleks käesolevaga on 64 aastat ja 6 kuud, siis tekib ajutise kaitse saajal õigus taotleda vanaduspensioni rahvapensioni määra ja käesoleval juhul Ukraina näitel Ukraina pensioni vahe suurus. Pensioni maksab ajutise kaitse saajale edasi Ukraina riik, kuid Eesti Vabariik tasub lisaks toetust vastavalt eeltoodule rahvapensioni määra ja Ukraina pensioni vahe suurus.<sup>78</sup> 2022. a. oli Eesti poolt tasutav toetus eakatele 275 eurot.<sup>79</sup> Isikutele on tagatud võimalus nende koduriigis sularahas välja makstud pensioni kättesaamine Eestis, kuid sellisel juhul aga tasutakse teise riigi pension Eestis kord kvartali jooksul.<sup>80</sup> Tegemist on soodsa lahendusega ajutise kaitse saajate jaoks olukorras, kus tegelikult nende koduriik jätkab toetuse maksmist, kui Ukraina poolt tasutav pensionimäär on madalam kui Eestis. See tähendab, et tegelikult oleks eakatele Eesti riigis

---

<sup>77</sup> Ajutine kaitse. Riigikantselei, 06.01.2023. a. - <https://www.kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/info-ukraina-sojapogenikele/ajutine-kaitse> (19.03.2023)

<sup>78</sup> Ajutine kaitse. Riigikantselei, 06.01.2023. a. - <https://www.kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/info-ukraina-sojapogenikele/ajutine-kaitse> (19.03.2023)

<sup>79</sup> Ukraina pensionieas sõjapõgenikel on nüüd võimalus lasta oma Ukraina pension maksta välja Eestis. Delfi, 30.06.2022. a. - <https://www.delfi.ee/artikkel/120028844/ukraina-pensionieas-sojapogenikel-on-nuud-voimalus-lasta-oma-ukraina-pension-maksta-valja-estis> (11.04.2023)

<sup>80</sup> Ajutine kaitse. Riigikantselei, 06.01.2023. a. - <https://www.kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/info-ukraina-sojapogenikele/ajutine-kaitse> (19.03.2023)

pension tagatud ja Eesti ei peaks tegema täiendavaid kulutusi, kuid Eesti on otsustanud hüvitada siseriiklikus õiguses kehtestatud rahvapenisoni määra ja Ukraina penisoni vahe.

Oluline on märkida, et makstav rahaline hüvitis eakatele ei ole pension, vaid toetus, mille eesmärk on tagada igapäevaeluks vajalik minimaalne sissetulek. Penisoni maksab jätkuvalt Ukraina.<sup>81</sup>

#### **2.1.4. Puudetoetus**

VRKS seab eritingimused erivajadusega isikule rahvusvahelise kaitse taotlemisel, kuid ei sea kriteeriume ja suuniseid puudetoetuse saamiseks. Seega, toimub puude hindamine ja väljastamine vastavalt puuetega inimeste sotsiaaltoetuse seadusele<sup>82</sup> (edaspidi PISTS). Toetuse saamiseks peab isik pöörduma, kas Sotsiaalkindlustusameti või Töötukassa poole.

Enne ajutise kaitse saamist on tagatud sõjapõgenikule, kellel on puue, üksnes vältimatu abi. Pärast ajutise kaitse saamist, saab isik taotleda puude määramist ja sellega seonduvaid toetusi, sh teenuseid. Puude määramise aluseks võivad olla ka välisriigi dokumendid, vajadusel suunatakse isik täiendavaid toiminguid tegema, kui dokumentidest ei piisa.<sup>83</sup> Seega, nähtub, et kuigi VRKS ei anna täpsemaid suuniseid, siis on riik töötanud välja kriteeriumid, mille alusel puudetoetust määrata. Sõjapõgeniku jaoks on soodne lahendus, kui arvesse võetakse juba varasemalt väljastatud dokumente, mis on puude määramise aluseks olnud koduriigis. Viimane kiirendab ka oluliselt protsessi, sest nii langeb ära vajadus oodata vajalikke aegu arstivisiitidele ja samas koormab see oluliselt vähem ka meie meditsiinivaldkonda.

#### **2.1.5. Töötutoetus**

Töötutoetuse määramisel tuleb niisamuti lähtuda tööturuteenuste ja -toetuste seaduses<sup>84</sup> (edaspidi TTS) sätestatud kriteeriumitest, erikriteeriumeid VRKS ajutise kaitse saanutele ei sea. Olukorras, kus ajutise kaitse saaja otsib endale tööd, tasutakse isikule töötutoetust juhul, kui sõjapõgenik on töötuna registreerimisele eelnenud 12 kuu jooksul vähemalt 180 päeva töötanud (viidatud päevade hulka arvestatakse ka varasemat töötamist koduriigis), kasvatanud alla 8-

---

<sup>81</sup> Madise, Ü. Toitjakaotuspensionini maksmine Ukraina sõjapõgenikule. Õiguskantsler, 09.12.2022. a. - [https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/Toitjakaotuspensionini%20maksmine%20Ukrain%20sõjapõgenikule.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Toitjakaotuspensionini%20maksmine%20Ukrain%20sõjapõgenikule.pdf) (11.04.2023)

<sup>82</sup> Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus. - RT I, 28.04.2022, 6.

<sup>83</sup> Ajutine kaitse. Riigikantselei, 06.01.2023. a. - <https://www.kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/info-ukraina-sojapogenikele/ajutine-kaitse> (19.03.2023)

<sup>84</sup> Tööturuteenuse- ja toetuste seadus. - RT I, 18.02.2022, 5.

aastast last, õppinud täiskoormusega või statsionaarses õppes või olnud hõivatud muu sarnase tegevusega. Töötutoetust ei ole võimalik saada, kui isikule laekub igakuiselt sissetulek, mis on suurem kui töötutoetuse suurus.<sup>85</sup>

09.04.2023. a. seisuga on töötuna registreerinud end 6011 Ukraina kodaniku, kes on Eestis ajutise kaitse staatuses ning moodustavad 11,1% kogu töötute osakaalust riigis. Samas nähtub ka, et alates 14.03.2022. a. kuni 09.04.2023. a. seisuga on töötü staatuses väljunud 13 733 sõjapõgenikku, kes on leidnud, kas töö, jäänud pensionile või lahkunud muul isiklikul põhjusel.<sup>86</sup>

### 2.1.6. Ühekordne üüritoetus

VRKS § 73 lõige 4 näeb ette kaasabi osutamise ajutise kaitse saanule, mis puudutab elukoha leidmist. Regulasiooniga on ette nähtud ühekordse üüritoetuse väljastamine, mille katab kohalik omavalitsus riigieelarvest eraldatud vahendite abil. VRKS 73<sup>1</sup> lõige 1 seab maksimaalseks toetuse ülempiiriks kuni 6 toimetulekupiiri määra perekonna kohta ehk kuni 1200 eurot. Riigikantselei poolt avaldatud täiendava info kohaselt on kohalikul omavalitsusel õigus arvestada makstavast toetusest maha halduskulud summas 50 eurot, mis puudutavad lepingute sõlmimisega seonduvaid toiminguid.<sup>87</sup>

Majutusteenuse pakkujate leidmiseks on riik kasutanud ära võimalust üksi elavate pensionäride näol. Üksi elavaid pensionäre on üleskutsutud pakkuma sõjapõgenikele majutust säilitades seejuures pensionärile tasutava üksi elava pensionäri toetuse. Riik on teinud möönduse, sest üldjuhul eeldab üksi elava pensionäri toetus rahvastikuregistri andmetel ka üksi elamist, kuid käesolevaga kriteerium erandkorras ei kehti sõjapõgenike puhul. Nii on tagatud pensionärile lississetuleku allikas ka üüritulul abil. Üüritulul teenimine ei ole samuti välistuseks riigi poolt makstava toetuse saamisel üksi elavale pensionärile.<sup>88</sup> Eeltoodu puhul on tegemist ühe võimaliku lahendusega pikemaajalise majutuse leidmiseks, kuid teisalt ei ole teave piisavalt kajastatud, et see jõuaks inimesteni. Riik, sh kohalikud omavalitused ei saa eeldada, et keskmise üksi elava pensionär kasutab nutiseadmeid või arvutit ja veel vähem fakti, et pensionär loeb ministeeriumite või Riigikantselei lehel avaldatud uudiseid. Üksi elava pensionäri jaoks

---

<sup>85</sup> Toetused. Eesti Pagulasabi. - <https://www.pagulasabi.ee/toetused> (11.04.2023)

<sup>86</sup> *Ibidem.*

<sup>87</sup> Elukoht. Riigikantselei, 23.11.2022. a. - <https://kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/info-ukraina-sojapogenikele/elukoht> (24.04.2023)

<sup>88</sup> *Ibidem.*

oleks lahendus ka pakutava seltskonna näol, mis üürilisega kaasneb ja mis toetab mõlema osapoolle vaimset tervist või vähemalt pakub tuge.

Muutmaks toetuste taotluste esitamist ja nende menetlemist lihtsamaks, võeti 2022. a. juunikuus kasutusele sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregister. Andmevahetusplatvorm kodaniku ja kohaliku omavalitsuse vahel muudab töö efektiivsemaks ja kiiremaks ning samas tagab ka olulise info kiire kättesaadavuse.<sup>89</sup> Eeltoodu tõestab fakti, et Eesti on e-riik ja suudab kiirelt reageerida digilahenduste osas, mis muudavad nii töötajate kui elanike igapäevaelu lihtsamaks ja mugavamaks.

Ühekordse üüritoetuse tasumine toimub muuhulgas tagasiulatuvalt ehk kulusid hüvitatakse alates 24.02.2022. a. sõlmitud üürilepingute eest, kui kohaliku omavalitsuseni jõuab info (isik on ajutise kaitse saaja, kelle elukoht on registreeritud) koos üürilepingu ja/või kuludokumentidega ajutise kaitse saaja poolt. Sotsiaalkindlustusamet on sõlminud üüritoetuse maksmiseks vajalikud halduslepingud kõikide kohalike omavalitsustega.<sup>90</sup>

Eelkirjeldatud ühekordne üüritoetus on väga soodne lahendus sõjapõgenikele, kuid seab tegelikkuses ebavõrdsesse olukorda teised Eestis elavad alalised isikud. Arvestades tänast inflatsiooni ja üüriturgu, siis käib paljudele inimestele üle jõu eluaseme leidmine või vähemalt esimese summa tasumine üürikorterite võtmiseks, sest viimasega kaasnevad reeglina kulud nii tagatise kui ka maakleritasude näol ja tavapärase ühe kuu üüri summa võib osutada kuni kolmekordseks, mida korruga tasuda tuleb. Eestis elavad alalised elanikud peavad leidma rahalised vahendid olenemata tegelikest võimalustest, et pakkuda endale ja oma perele peavarju, kuid sõjapõgenikele, kes on samamoodi haavatavas olukorras, on välja töötatud paremad tingimused ja lahendused.

---

<sup>89</sup> Kivi, G. TEHIK töötas välja sõjapõgenike üürihüvitiste lahenduse. - <https://www.tehik.ee/uudis/tehik-tootas-valja-sojapogenike-uurihuvitiste-lahenduse> (11.04.2023)

<sup>90</sup> Elukoht. Riigikantselei, 23.11.2022. a. - <https://kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/info-ukraina-sojapogenikele/elukoht> (24.04.2023)

## 2.2. Ajutise kaitse saajate mitterahalised hüved

### 2.2.1. Õigus tervisehoiuteenustele

VRKS § 75 lõige 1 sätestab üldise õiguse tervisehoiuteenuste saamiseks samadel alustel nagu teistele Eesti kodanikele tervisehoiuteenuseid osutatakse.

Eestisse saabunud sõjapõgenikud, kes on saanud elamisloa ja Eesti isikukoodi, ei ole automaatselt ravikindlustatud. Ravikindlustust tuleb sõjapõgenikel taotleda samadel tingimustel võrreldes teiste Eesti alaliste elanikega. Selleks peab isik olema näiteks, kas töötanud vähemalt ühe kuu töölepingu alusel või olema registreeritud Töötukassas töötuna. Nagu ka teistele eestlastele, on tagatud ravikindlustus lastele, õpilastele, rasedatele, osalise või puuduva töövõimega inimestele, pensionäridele, usulise ühenduse liikmetele või ülalpeetavatele abikaasadele.<sup>91</sup>

Sõjapõgenikele on tagatud erandkorras üksnes esmased tervisehoiuteenused olenemata asjaolust, kas sõjapõgenik on jõudnud omandada ravikindlustuse või mitte. Esmaseks tervisehoiuteenuseks, mis on tagatud, võib olla näiteks vältimatu abi raske terviserikke korral, kuhu alla kuulub ka hambaravi.<sup>92</sup>

Täiendavalt vältimatu terviseabi pakkumisele, pakutakse perearstikeskuste poolt üldarstiabi kõigile sõjapõgenikele olenemata kehtiva ravikindlustuse olemasolust või selle puudumisest.<sup>93</sup> Abi saamine ei eelda perearstinimistusse kuulumist.<sup>94</sup>

Niisamuti pakutakse isikutele võimalust läbida täiendav tervisekontroll.<sup>95</sup> Tervisekontrolli eesmärk on hinnata põgeniku tervise seisundit, et vajadusel planeerida põgenikule täiendavad uuringud, plaaniline ravi, retseptiravimid, vaktsiinid jne. Tervisekontrollist saadavad tulemused on sobilikud tööle asumisel tööandjale esitamiseks.<sup>96</sup>

---

<sup>91</sup> Ukraina sõjapõgenikele. TERVISEKASSA. - Ukraina sõjapõgenikele | Tervisekassa (23.03.2023)

<sup>92</sup> Tervishoid ja esmaabi Tallinnas. Tallinn, 29.08.2022. a. - <https://www.tallinn.ee/et/ukraina/tervishoid-ja-esmaabi-tallinnas> (20.03.2023)

<sup>93</sup> *Ibidem.*

<sup>94</sup> Ukraina sõjapõgenikele. Tervisekassa. - <https://www.tervisekassa.ee/inimesele/ukraina-sojapogenikele> (20.03.2023)

<sup>95</sup> *Ibidem.*

<sup>96</sup> *Ibidem.*

Sarnaselt eesti kodanikele on tagatud ka sõjapõgenikele võimalus tasuta vaksineerida COVID-19 vastu.<sup>97</sup>

Sõjapõgenikele vanuses 6-8 aastat, kes alustavad Eestis kooliteed, tehakse tervisekontroll hindamaks lapse arengut ja arengu vastavust tema vanusele. Juhul, kui lapsel vastav tõend puudub, ei saa kool keelduda lapse vastuvõtmisest. Tervisekontroll tuleb viia sellisel juhul läbi kolme kuu jooksul. Tervisekontrolliga seonduvad kulud kannab Tervisekassa.<sup>98</sup>

Tervisehoiuteenuste osutamine on üks Eesti murekohti, sest juba enne massilist sisserännet valitses tervisehoius kriis peamiselt töötajate puuduse tõttu. Lisandunud märkimisväärne isikute hulk ei ole olukorda parandanud ja see tingib olukorra, kus vastuvõtuaega peavad ootama kauem nii ajutise kaitse saanud isikud kui ka kõik teised Eesti alalised elanikud. Ootamatu patsientide lisandumine perearstide nimistusse on kriisi suurendanud veelgi, mille lahendamiseks riik peab tegelema.<sup>99</sup> Ühest küljest võib õigus teenusele olla, kuid teisalt ei ole riik suuteline viimast piisavalt tõhusalt tagama valitseva tööjõu puuduse tõttu. Niisamuti tuleb ajutise kaitse saaja suunamisel arvestada võimaliku keelebarjääriga, mistõttu võib osutavate perearstide ja -õdede ring olla oluliselt väiksem.

Samuti nähtub, et kuigi VRKS seab samasugused õigused ja alused ajutise kaitse saajatele seoses tervisehoiuteenustega, on igapäevaelu sisseseadmiseks tehtud riigi poolt siiski erandeid, mis võimaldavad ligipääsu arstiabile tasuta omamata ravikindlustust.

### **2.2.2. Õigus teha tööd**

VRKS § 75 sätestab rahvusvahelise kaitse saaja õiguse töötada Eestis samaväärsetel tingimustel teiste Eesti elanikega. Seega, võib sõjapõgeniku töötamise õiguslikuks aluseks olla tähtajaline elamisluba, ajutine kaitse, lühiajaline töötamine või töötamine välismaalaste seaduse § 309<sup>14</sup> ja 309<sup>15</sup> erisuse alusel.<sup>100</sup>

---

<sup>97</sup> Tervishoid ja esmaabi Tallinnas. Tallinn, 29.08.2022. a. - <https://www.tallinn.ee/et/ukraina/tervishoid-ja-esmaabi-tallinnas> (20.03.2023)

<sup>98</sup> Ukraina sõjapõgenikele. TERVISEKASSA. - [Ukraina sõjapõgenikele | Tervisekassa](https://www.tervisekassa.ee/ukraina-sojapogenikele) (23.03.2023)

<sup>99</sup> UKRAINA OLUKORRA REGIONAALNE PAGULASTE VASTUVÕTU KAVA. Jaanuar-detsember 2023. Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, 01.2023, lk 23. - <https://www.unhcr.org/neu/wp-content/uploads/sites/15/2023/02/Estonia-RRP.pdf> (12.04.2023)

<sup>100</sup> Töösuhe Ukraina sõjapõgenikuga. Eesti Raamatupidamis- ja maksuinfoportaal, 29.09.2022. a. - <https://www.rmp.ee/tooigus/tls/toosuhe-ukraina-sojapogenikuga> (23.03.2023)

Tööandjal lasub kohustus teha kindlaks, et välismaalane, kes tööle asub, vastab seaduses toodud kriteeriumitele. Tööandja kohustus on maksta tehtud töö eest tasu, mis on vähemalt samaväärne Statistikaameti viimati avaldatud selle tegevusala, kus tööle asutakse, Eesti aasta keskmise kuupalga (bruto) ja koefitsiendi 0,8 korrutisega.<sup>101</sup>

Oluline on eristada, et juhul, kui välismaalane teeb tööd lühiajalise registreeringu alusel, siis toimub töötasu maksmine vastavalt välismaalaste seadusele<sup>102</sup>, mille § 178 lõike 1 kohaselt peab töötasu suurus olema vähemalt võrdne Eesti aasta keskmise brutotöötasuga.

Tööle asumiseks ei pea sõjapõgenikul tingimata koheselt olemas olema Eesti isikukood. Juhul, kui isikul viimane puudub, siis tööandjal on võimalus isiku töötamine registreerida kuni viieks päevaks isiku sünniaja alusel. Kuna ajutise kaitse taotlemine toimub kiirendatud menetluses, siis väljastatakse isikule isikukood kiirkorras ning viie päeva jooksul peaks eelduslikult isikul olemas olema isikukood. Seejärel teeb tööandja registris kande paranduse ja asendab sünniaja isikukoodiga.<sup>103</sup>

Sõjapõgeniku keeleoskus või selle puudumine ei saa olla sõjapõgeniku tööle võtmise keeldumise aluseks, kuivõrd täna on palju töökohti, mis ei eelda tingimata riigikeele oskust. Kui töökoht, kus sõjapõgenik tööle asub, eeldab keeleoskust kindlal tasemel, siis eelduslikult peaks ennekoike tööandja toetama sõjapõgenikku ametikohal sisse elamisel. Oluline on ka sõjapõgeniku enda initsiatiiv, sest keeleoskus aitab sõjapõgenikul integreeruda ühiskonda ja riigis kiiremini kohaneda.<sup>104</sup>

Kui reeglina on töötasult maksude kinnipidamine sarnane Eesti kodanikele, siis erisus esineb olukorras, kus sõjapõgenik on, kas Eesti või Ukraina resident, mille määrab kindlaks Maksu- ja Tolliamet. Eesti residendina peetakse töötasust kinni tulu-, sotsiaal-, töötuskindlustus-, ja kogumispensioni makse ning mitteresidendil tulu-, sotsiaal- ja töötuskindlustusmaks. Mitteresidendi töötasust ei peeta kinni üldist maksuvaba tulu ja niisamuti puudub tal võimalus liituda II sambaga.<sup>105</sup>

---

<sup>101</sup> *Ibidem*.

<sup>102</sup> Välismaalaste seadus. – RT I, 14.05.2022, 4.

<sup>103</sup> M. Lina. Ukraina sõjapõgenike töötamise registreerimine ja töötasu maksustamine. Raamatupidamis- ja õigusuudisteväeb, 21.04.2022. a. - <https://www.rup.ee/uudised/maksud-ja-raamatupidamine/ukraina-s-jap-genike-tootamise-registreerimine-ja-tootasu-maksustamine> (23.03.2023)

<sup>104</sup> Ukraina sõjapõgenike haridus Eestis. Haridus- ja Teadusministeerium, 08.03.2022. a. - Korduma kippuvad küsimused | Haridus-ja Teadusministeerium (hm.ee) (24.03.2023)

<sup>105</sup> *Ibidem*.

Töötukassa on loonud sõjapõgenike jaoks mugavamad võimalused ehk avatud on eraldiseisev internetikeskkond, mis on suunatud just riiki saabunud põgenikele. Tööandjad saavad lisada keskkonda töökuulutused ning Ukraina kodanikel on võimalik hõlpsasti leida pakkumised, mis vastavad muuhulgas keelenõuetele, st ei vaja tingimata eesti keele oskust koheselt tööle asumiseks.<sup>106</sup>

Täiendavalt Eesti Töötukassale on ka Elisa Eesti tulnud sõjapõgenikele vastu, luues võimaluse kasutada töö leidmiseks tasuta kõnekaarte. Riiki saabunutele jagas Elisa välja 1000 kõnekaarti olukorras, kus isikutel puudus võimalus kasutada sideteenuseid, mis aitaksid sõjapõgenikel kiiresti riigis kohaneda ja leida sissetulekuallikad igapäevaelus toimetulemiseks. Kõnekaarte väljastati töökohaga seonduvate nõustamise ja vajaduspõhiste registreeritud töötute vahel.<sup>107</sup>

Tööandja motiveerimiseks loodi muuhulgas teisisõnu motivatsioonipakett ka tööandjatele. Tööandjale tasutakse mentorluse tasu, mis on vastavalt TLS § 29 lõikele 5 75% kuutasu alammäärast, hüvitatakse töötaja kvalifikatsiooni saamise kulu ja töötamisega seotud tõlketeenuse kulu summas kuni 500 eurot koos käibemaksuga ning tööalase koolituse kulud summas kuni 2500 eurot koos käibemaksuga (kuni 30.11.2023). Toetuste väljastamise eesmärk on, et tööandjad võtaksid rohkem tööle ajutise kaitse saanud isikuid, seejuures aidates kaasa tööandjate toimetulekuga, mis puudutabki just võimalikke kulusid töötaja koolitamisele ja tõlketeenustega kaasnevale. Toetuste saamiseks tuleb tööandjal esitada täidetud avaldus Eesti Töötukassale, kes otsustab kulude hüvitamise 14 päeva jooksul alates avalduse esitamisest.<sup>108</sup>

Eesti tööturule on sisseränne pigem positiivne, sest Eestis on pikalt valitsenud tööjõupuudus, mida käesolevaga ajutise kaitse saanud isikud aitavad parandada. Statistika näitab, et peamiselt on saabunud sõjapõgenikena naised koos alaealiste lastega ja/või ka vanemaealiste inimestega, kes vajavad juba täiendavad hooldamist. Niisamuti on põgenikud kõrgema haridustasemega, mis võivad anda eelise tööturul, kuid ei pruugi, sest takistuseks võib saada piisava keeleoskuse puudumine või lapsehoiuteenuse vajadus.<sup>109</sup> Arvestades Eestis vajaminevate spetsialistide

---

<sup>106</sup> Töötukassa avas tööpakkumiste keskkonna Ukraina sõjapõgenikele. Eesti Töötukassa, 02.03.2022. - <https://www.tootukassa.ee/et/uudised/tootukassa-avas-toopakkumiste-keskkonna-ukraina-sojapogenikele> (23.03.2023)

<sup>107</sup> Ukraina sõjapõgenikud saavad töö otsimiseks tasuta kõnekaarte. Eesti Töötukassa, 06.04.2022. a. - <https://www.tootukassa.ee/et/uudised/ukraina-sojapogenikud-saavad-too-otsimiseks-tasuta-konekaarte> (25.03.2023)

<sup>108</sup> Rahvusvahelise kaitse saaja töötamise toetamine. Eesti Töötukassa - <https://www.tootukassa.ee/et/teenused/tooandjatele/rahvusvahelise-kaitse-saaja-tootamise-toetamine> (23.03.2023)

<sup>109</sup> Esbenberg, K. Lees, K. Ukraina sõjapõgenikud Eestis Küsitlusuuring. Teemapaber 4: Tööturg. Tartu Ülikooli Sotsiaalteaduslike rakendusüuringute keskus (RAKE). Tartu: Tartu Ülikool, 2022. - [https://skytte.ut.ee/sites/default/files/2023-02/RITA\\_tööturg.pdf](https://skytte.ut.ee/sites/default/files/2023-02/RITA_tööturg.pdf) (11.04.2023)

puudust näiteks tervisehoiu- ja haridusvaldkondades, peaks riik leidma kiiremad lahendused, kuidas kvalifitseeritud sõjapõgenikke ametikohtadele võtta ja rakendada inimeste oskusi ja tugevusi neile parimal võimalikul viisil. Kehtivad õigusaktid ei lase täita ametikohti peamiselt, kas keelenõude pärast, õigusaktide mittetundmise tõttu või puudub isikul siseriiklikult tunnustatud haridustaset tõendav kvalifikatsioon, kuid samas koduriigis nõutav dokument on väljastatud. Paraku on täna selge see, et keeleoskus kõrgtasemel ei tule piisavalt kiiresti, mistõttu ei ole võimalik varasemalt töötanud tippspetsialistil Eestis võimalik alustada tööle sarnasel positsioonil, vaid leppida tuleb sageli lihttööga. Samas võib olla selle inimese panus mistahes valdkonna arendamisse märkimisväärne, kuid ainsaks takistuseks jääb keeleoskus, mis tuleb ajaga ja millele aitaks kaasa just eestikeelne töökeskkond.

### **2.2.3. Õigus omandada haridus**

#### **2.2.3.1. Koolieelsed lasteasutused**

VRKS § 75 lõike 6<sup>2</sup> kohaselt on alaealisele rahvusvahelise kaitse saajale Eestis viibimise ajal tagatud juurdepääs haridusele Eesti kodanikega samadel tingimustel.

Kuni 31.08.2022. a. oli tagatud riigieelarvest toetus sõjapõgenikule tasuta hariduse omandamiseks. Haridusasutusele anti võimalus otsustada, kas alus- ja huvihariduse õppekoht on kohatasuga või kohatasuta, sh hõlmas see toiduraha. Riigi poolt määratud toetus võimaldas haridusasutustele lapse eest tasu mitte võtta.<sup>110</sup> Näiteks kasutas eeltoodud võimalust tagada sõjapõgenike lastele kohatasuta lasteaiakoht Tartu Linnavalitsus.<sup>111</sup>

Sõjapõgenike lastele lasteaiakoha tagamiseks kehtivad seaduses sätestatud alused. Lasteaedades on võimalik rühmade arvu suurendada, kui selleks on kohaliku omavalitsuse aktsept. Kui rühmad on täis ja kohti ei jagu, siis on riik näinud ette võimaluse korraldada erinevaid tegevusi päevasel ajal, kas noortekeskustes, raamatukogudes või muudes lastesõbralikes asutustes kuni leitakse muud kiired lahendused.<sup>112</sup>

---

<sup>110</sup> Ukraina sõjapõgenike haridus Eestis. Haridus- ja Teadusministeerium, 08.03.2022. a. - Korduma kippuvad küsimused | Haridus-ja Teadusministeerium (hm.ee) (24.03.2023)

<sup>111</sup> Lind, R. Sotsiaaltöötajatel on sõjapõgenike abistamisel käed-jalad tööd täis. Sotsiaaltöö ja sotsiaalpoliitika eriajakiri. Tallinn: Trükiteenused OÜ, 2/2022, lk 55. - [https://www.tai.ee/sites/default/files/2022-05/Sotsiaaltoe\\_2\\_2022\\_veebi.pdf](https://www.tai.ee/sites/default/files/2022-05/Sotsiaaltoe_2_2022_veebi.pdf) (24.04.2023)

<sup>112</sup> Ukraina sõjapõgenike haridus Eestis. Haridus- ja Teadusministeerium, 08.03.2022. a. - Korduma kippuvad küsimused | Haridus-ja Teadusministeerium (hm.ee) (24.03.2023)

Kuigi näiteks Ukrainas algab koolikohustus 6-aastaselt, siis siinviibivad sõjapõgenikud alustavad sarnaselt teistele lastele kooliteed 1. oktoobri seisuga 7-aastaseks saanuna vastavalt Eestis kehtivatele õigusaktidele.<sup>113</sup>

### **2.2.3.2. Koolikoha taotlemine ja õppimine**

Riigi poolt on tagatud alaealisele lapsele hariduse omandamise võimalus olenemata, kas taotletud on ajutist kaitset või mitte. Niisamuti ei pea lapsel olema avalduse esitamise hetkeks sissekirjutust. Sissekirjutuse puudumisel on Eesti Hariduse Infosüsteemi loodud võimalus sisestada üksnes lapse sünniaeg. Kui omandatakse ajutine kaitse, on koolil kohustus infosüsteemis lapse andmeid täiendada.<sup>114</sup> Eeltoodud võimalust ja kriteeriumeid VRKS ei sätesta, seega on riik ajutise kaitse saajad seadnud soodsamasse olukorda. Teisalt seab riik lapsele hariduse omandamise võimaluse, kuid läbimõttlemata on koolikohtade olemasolu ja selle tagamine.

Õigus koolikohale on tagatud lapsele, kui vanem esitab vastava avalduse kohalikus omavalitsuses. Hariduse omandamise võimaluse tagab kooliealisele sõjapõgenikule kohalik omavalitsus. Riik on seadnud eelduseks, et laps asub õppima koolis, kus õppekeeleks on eesti keel. Nii on lapsel kergem integreeruda keskkonda.<sup>115</sup> Seega, on riik suunanud vastutuse koolikoha tagamiseks kohalikule omavalitsusele.

Mitmendas klassis laps õppima asub, otsustatakse vastavalt vanema esitatud taotlusele ja läbiviidavale vestlusele, kui reeglina asub laps õppima klassi, mis vastab lapse vanuserühmale. Vastavalt vajadusele ja võimalustele on Eesti hariduse infosüsteemis võimekus luua ka vanuseülesed rühmad, millede puhul ei ole vaja vanuserühma tingimata kindlaks määrata.<sup>116</sup>

17.03.2022. a. kiideti Vabariigi Valituse poolt heaks Ukraina kooliealiste laste hariduskulude hüvitamine vähemalt kuni 31.08.2022. a.-ni. Täiendava otsuse kohta uue õppeaasta osas ja selle rahastamise küsimustes, info avalik ei ole. Ühe alusharidust omandava õpilase keskmiseks kuluks on arvestatud 465 eurot, üldharidust omandava õpilase puhul 506 eurot ning kutseharidust omandava õpilase puhul 353 eurot. Toetus peaks katma õpilase õppekohaga, algtasemel riigikeele omandamisega, tugiteenustega, toitlustamisega, huviharidusega,

---

<sup>113</sup> *Ibidem.*

<sup>114</sup> *Ibidem.*

<sup>115</sup> *Ibidem.*

<sup>116</sup> *Ibidem.*

noorsootöö pakkumisega ja vajadusel abiteenustega seonduvad kulud. Riigipoolne toetus kohalikele omavalitsutele tagab haridusasutusele võimaluse mitte küsida tasu sõjapõgeniku eest.<sup>117</sup> Eeltoodu pinnalt on olnud sõjapõgenikud mõnevõrra eelisseisus, sest sõltuvalt maakonnast ja täpsemalt piirkonnast, peavad näiteks gümnasistid tasuma ise toitlustamisega seonduvad kulud. Sõjapõgenikele on infolehe raames aga toitlustus haridusasutuses olnud tagatud olenemata, kas tegemist on lasteaia, põhikooli või gümnaasiumis õppiva õpilasega, kui haridusasutuse pidaja seda otsustab.

Lisaks on Eestis avatud Rahvusvaheline Ukraina kool, kus pakutakse distantsõpet. Niisamuti on olemas ka kaugõppe platvorm, kus on tagatud õppetunnid igale vanuseklassile. Sõjapõgenike toetuseks alustas 2022. a. märtsikuus haridusprojekt, mis kannatab nimetust „Piirideta õppimine“, mille abil on võimalik õppida tasuta distantsilt. Õppetunnid toimuvad tööpäeviti alates kella kümnest. Iga päev keskenduvad telekanalid erinevatele õppeainetele ning neid on võimalik jälgida, kas otseülekanadena või vaadates õppeaineid tagant järgi. Ukrainakeelne õppevara on loodud Ukraina riigi vahenditest.<sup>118</sup> Kohalike omavalitsuste kogemus näitab, et sõjapõgenike lapsed eelistavad jätkuvalt Ukraina koolis õppimist veebi vahendusel, kuigi kohalikud omavalitsused suunavad ja selgitavad eeliseid, mis kaasnevad koolis kohapeal käimisega.<sup>119</sup> Laste soov jätkata Ukraina koolis on tingitud tõenäoliselt hirmust uue ühiskonna, võimaliku keelebarjääri ees ning kahjustada saanud vaimse tervise tõttu. Lapsed on suunatud võimalusel riiki saabudes kohe haridusteed jätkama, kuid laste jaoks on integreerumine kohati veel raskem, sest laste vaimne tervis on reeglina nõrgem täiskasvanute omast.

Alaealistele sõjapõgenikele, kes on 2023. a. kevadel kooli lõpetamas, kehtivad teatavad erisused. Nimelt, kui lõpetaja keeleoskus ei piisav eksamite sooritamiseks, siis on koolil võimalik pikendada õpilase õppeaega ja/või korraldada keele- ja aineõpet individuaalse õppekava alusel. Eeltoodu eesmärk on, et õpilane tuleks toime järgmise haridustaseme omandamisega.<sup>120</sup>

---

<sup>117</sup> Ukraina sõjapõgenike hariduskulude rahastamise infoleht. Haridus- ja Teadusministeerium. - [ua lisarahastus infoleht aprill2022.pdf \(hm.ee\)](#) (25.03.2022)

<sup>118</sup> Ukraina sõjapõgenike haridus Eestis. Haridus- ja Teadusministeerium, 08.03.2022. a. - Korduma kippuvad küsimused | Haridus- ja Teadusministeerium (hm.ee) (24.03.2023)

<sup>119</sup> Lind, R. Sotsiaaltöötajatel on sõjapõgenike abistamisel käed-jalad tööd täis. Sotsiaaltöö ja sotsiaalpoliitika eriajakiri. Tallinn: Trükiteenused OÜ, 2/2022, lk 51. - [https://www.tai.ee/sites/default/files/2022-05/Sotsiaaltoe\\_2\\_2022\\_veebi.pdf](https://www.tai.ee/sites/default/files/2022-05/Sotsiaaltoe_2_2022_veebi.pdf) (24.04.2023)

<sup>120</sup> Ukraina õpilaste kooli lõpetamine 2023. Haridus- ja Teadusministeerium. - [Selgitused\\_UA\\_opilaste\\_lopetamiseks\\_ee.pdf \(hm.ee\)](#) (25.03.2023)

Põhikooli lõpetajatele on loodud võimalus sooritada valikaine eksam võõrkeeles ja eesti keel teise keelena. Matemaatika eksami sooritamiseks on koolile tagatud võimalus tellida venekeelne variant ning välistatud ei ole võimalus, et eksamite sooritamise ajaks on tagatud ka ukrainakeelse tõlkega tööd. Lisaks eksamitele on tagatud põhikooli lõpetajale võimalus koostada loovtöö 9. klassis isegi, kui kooli õppekava nägi ette loovtöö koostamise 8. klassis.<sup>121</sup>

Gümnaasiumit lõpetavate õpilaste jaoks on võimalik koolil tellida eksamitöö eesti keeles teise keelena ehk madalamal kui B2 keeleoskuse tasemel. Niisamuti on tagatud võimalus tellida eksamitöö A2 tasemel lähtuvalt sõjapõgeniku keeleoskuse omandamisest kevadeks. Lisaks on sarnaselt põhikooli lõpetajale, tehtud erandid gümnaasiumi lõpetajale uurimistöö koostamisel. Gümnasist võib uurimistöö asemel koostada praktilise töö.<sup>122</sup>

17.10.2022. a. seisuga prognoositi, et 2023. a. kevadel lõpetab põhikooli 382 õpilast ja 13 gümnaasiumi õpilast.<sup>123</sup> Lõputunnistuse kättesaamise eest Ukrainast vastutab õpilane ise (alaealise puhul tema vanem või tema eest vastutav täiskasvanu) võttes ühendust, kas elukohajärgse kontaktisikuga või Eestis asuva Ukraina Rahvusvahelise kooliga.<sup>124</sup>

Töö autori on seisukohalt, et kuigi VRKS näeb ette samadel alustel hariduse tagamise kohustuse, siis jäävad siinkohal riigi ja kohalike omavalitsuse tööplaanid osaliselt läbimõtlematuks. Pikalt on valitsenud olukord, kus lasteaiajärjekorrad on pikad ja ühele õppekohale kandideerib mitu õpilast. Eeltoodud seisukohta kinnitab fakt, et 2022. a. õppeaasta algusest pidid kooliteed alustama enam kui 8000 Ukraina last, kuid 53% lastest koolikoht vahetult enne septembri algust puudus.<sup>125</sup> Piisavalt hoolikalt ei ole läbimõeldud olukord, kus lasteai- ja koolikoht tuleb tagada kõikidele sisserännanutele ja seejuures tagades samaväärsed tingimused varem riigis elanud Eesti alalistele alaealistele elanikele. Samal ajal, kui valitseb kohtade puudus, peavad väiksemad haridusasutused omi uksi sulgema, sest kohalikel omavalitustel ei ole võimalik haridusasutusi piisaval määral rahastada. Siinkohal töö autori seisukohalt võiks olla riigi laual plaan kasutada ära neid sulgemisohus olevaid haridusasutusi, kuhu saab luua ajutise kaitse saanutele õppeklassid sarnaselt juba avatud Rahvusvahelisele Ukraina Koolile.

---

<sup>121</sup> *Ibidem.*

<sup>122</sup> *Ibidem.*

<sup>123</sup> *Ibidem.*

<sup>124</sup> *Ibidem.*

<sup>125</sup> Lon, A. ÜÜRATU HARIDUSKURISTIK: rohkem kui pooltel sõjapõgenike lastel pole Eestis koolikohta! „Viimane lootus minna Ukraina kooli suri siis, kui sinna lendas pomm.“. Õhtuleht, 30.08.2022. a. - <https://www.oh tuleht.ee/1069088/uuratu-hariduskuristik-rohkem-kui-pooltel-sojapogenike-lastel-pole-eestis-koolikohta-viimane-lootus-minna-ukraina-kooli-suri-siis-kui-sinna-lendas-pomm-> (25.04.023)

Teisalt tuleb tunnustada, kuidas riik on abistanud neid sõjapõgenikke, kes on koolilõpetajad. Välja on töötatud kiired ja läbimõeldud lahendused, kuidas igakülgset koolilõpetajaid toetada. Riigi poolt on loodud eritingimused, et üksnes keskkonna vahetuse tõttu ei jääks kool lõpetamata, kui õpilasel on võimekus ja piisavad teadmised haridusastme lõpetamiseks olemas.

#### 2.2.4. Õigus majutusele

VRKS § 62 lõike 1 kohaselt on ajutise kaitse alusel elamisloa taotleja kohustatud elamisloa menetlemise ajal elama rahvusvahelise kaitse taotlejate majutuskeskuses või Sotsiaalkindlustusameti määratud kohas. Politsei- ja Piirivalveameti kirjaliku loa alusel võib ajutise kaitse taotleja viibida väljaspool majutuskeskust või Sotsiaalkindlustusameti määratud kohta, kui ajutise kaitse taotleja majutamise ja ülalpidamise tagab Eestis seaduslikult viibiv isik, taotlejal on endal piisavad majanduslikud ressursid või kui see on vajalik taotleja ohutuse tagamiseks. Eestis viibiva isiku poolt majutuse tagamise ja/või piisavate rahaliste vahendite olemasolu peab tõendama ajutise kaitse taotleja.

Majutuskeskuse ülesannete täitmise peab tagama VRKS § 31 lõike 2 kohaselt Sotsiaalkindlustusamet. Alates sõjapõgenike saabumisest on olnud sõjapõgenikele tagatud lühiajaline majutus kuni põgenik suudab oma igapäevaelu riigis sisse seada ja pikemaajalise majutuse leida. Pikemaajalise majutuse all on silmas peetud, et põgenik üürib korteri üüritoetuse või kohaliku omavalitsuse abil või leiab põgenik majutuse vabatahtlike abiga.<sup>126</sup>

Lühiajalise majutuse tagamiseks teeb Sotsiaalkindlustusamet koostööd kohalike omavalitsusega, kes abistavad sõjapõgenikke nii majutuse, toidu ja muu esmase vajaliku abi leidmisel ja tagamisel. Lühiajaline majutusabi on tagatud riigi toetusel kuni üheks kuuks.<sup>127</sup> Olukorras, kus Sotsiaalkindlustusamet pakub sõjapõgenikule võimalust asuda elama püsivasse elukohta ja sõjapõgenik võimalusest loobub, teavitatakse sõjapõgenikku, et püsivast elukohast äraütlemine tähendab sõjapõgeniku jaoks kohustust leida endale iseseisvalt kahe kuu jooksul alaline elukoht. Eesmärk on kasutada kõiki võimalusi, mis pakutakse elukoha andmisel, et

---

<sup>126</sup> Tallinn. Korduva kippuma küsimused. 29.08.2022. a. - <https://www.tallinn.ee/et/ukraina/korduma-kippuvad-kusimused> (20.03.2023)

<sup>127</sup> Sotsiaalministeeriumi infoleht KOVidele: sõjapõgenike vastuvõtmine. Sotsiaalministeerium, 03.03.2022. a. - [Sotsiaalministeeriumi infoleht KOVidele: sõjapõgenike vastuvõtmine | Sotsiaalministeerium \(sm.ee\)](https://www.sotsiaalministeerium.ee/et/ukraina/kovidele-sojapogenike-vastuvotmine) (25.03.2023)

tagada, kas lühi- või pikaajaline elukoht kellelegi, kellel on seda samaväärselt või rohkemgi vaja.<sup>128</sup>

2022. a. aastal loodi alalised elukohad Tallinnas Kopli ja Mäepealses asuvasse hoonetesse, kuhu hakati sõjapõgenikke hotellidest ümber paigutama. Hiljem muutis aga Sotsiaalkindlustusamet seisukohta ja otsustati, et hoonetes on võimalik pakkuda siiski ainult lühiajalist majutust ja sõjapõgenikud, kes on saanud omale justkui kodu, peavad 31.03.2023. a. seisuga elukohast välja kolima. Sotsiaalkindlustusamet põhjendas oma otsust asjaoludega, et puudus operaator, kes majasid haldaks ja täna on Sotsiaalkindlustusameti ülesanne pakkuda üksnes lühiajalist majutust.<sup>129</sup> Töö autori hinnangul kumab siinkohal läbi riigiasutuste omavaheline kommunikatsiooni probleem, sest esinenud asjaolu oleks pidanud nägema ette enne, kui sõjapõgenikele lubati püsivat elupaika. Arvestades tänast üüriturgu ja asjaolu, et inimesed on pidanud kolima ja jäänud ilma oma alalisest elukohast ja turvalisest tavapärasest elukeskkonnast, on taoline inimeste pidev ümberpaigutamine psühholoogiliselt kurnav. Teisipidi on tegemist olukorraga, kus riik katab kulusid maksumaksjate arvelt, et pidada ülal sõjapõgenikke, mis seab ebavõrdsesse olukorda Eesti elanikud, kuigi ajutise kaitse staatusega isikud on justkui kõik võrdsed. Seoses tänase elukalliduse ja sissetulekutega, on väga paljud Eesti kodakondsusega pered küsimuse ees, kuidas tasuda üürikorterite ja nendega kaasnevate kulude eest või kuidas neid üldse leida.

Läbiviidud uuring kinnitab, et üks peamisi mittevõrdsuse pakutavaid hüvesid, mida Eesti riik ei suuda piisavalt tagada, on majutus. Sotsiaalkindlustusamet lõi ülesande täitmiseks majutusvõimaluse Tallink laevadesse ja hotellidesse, mis täidab lühiajalise majutuse pakkumise funktsiooni, kuid pikemaajalisi lahendusi välja pakkuda ei ole. Sotsiaalkorterites on järjekorrad pikad ja väiksemates linnades puudub jällegi piisavalt hea transpordiühendus ja töökohad sissetuleku hankimiseks.<sup>130</sup>

Mure pikaajalise majutuse pakkumise osas on esile toonud ka kohalikud omavalitsused. Järva maakonnas tegutsev sotsiaalosakonna juhataja Katre Mägi on asunud seisukohale, et riigil

---

<sup>128</sup> Lühiajaline majutus Ukraina sõjapõgenikele. Sotsiaalkindlustusamet, 20.03.2023. a. - <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/abivajav-laps-ja-taiskasvanu/abi-rahvusvahelise-kaitse-taotlejatele/luhiajaline-majutus-ukraina> (23.03.2023)

<sup>129</sup> Lees, M. Riik hädas sõjapõgenikega: kuhu panna kaks majatäit ukrainlasi? Postimees, 09.02.2023. a. - <https://majandus.postimees.ee/7709027/riik-hadas-sojapogenikega-kuhu-panna-kaks-majatait-ukrainlasi> (08.04.2023)

<sup>130</sup> UKRAINA OLUKORRA REGIONAALNE PAGULASTE VASTUVÕTU KAVA. Jaanuar-detsember 2023. Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, 01.2023l, lk 23. - <https://www.unhcr.org/neu/wp-content/uploads/sites/15/2023/02/Estonia-RRP.pdf> (12.04.2023)

puudub selge tegevusplaan, mille alusel edasi toimida ja võimekus olukorraga toime tulla. Riik ei saa ootama ja lootma jääda vabatahtlike abile või Euroopa Nõukogu suunistele, kuidas edasi toimida.<sup>131</sup> Tartu Linnavalitsuse sotsiaal- ja tervisehoiuosakonna juhataja on samuti seda meelt, et üks suurimaid probleemkohti on majutuse küsimus, mis vajab lahenduste leidmist riigi, kohalike omavalitsuste ja teiste vabatahtlike koostöös ja toel.<sup>132</sup> Käesolevaga on sõjast möödas enam kui aasta ja fakt on see, et seni on riigile ja sealjuures kohalikele omavalitsustele väga palju abiks olnud vabatahtlikud, erinevad ettevõtted, kes on olnud valmis ise finantseerima teatavaid teenuseid, toiminguid ja toetusi, kuid inimeste suutlikkusel tuleb piir ette.

### **2.2.5. Õigus tasuta ühistranspordile**

Tasuta ühistranspordi õigust VRKS ei reguleeri, kuid hüve paigutub VRKS § 75 alla, mille kohaselt tagatakse ajutise kaitse saajale samaväärsed õigused Eesti alalise elanikuga.

2022. a. märtsikuus võeti vastu otsus koostöös Elroni, transpordiameti ja ühistranspordikeskustega, et sõjapõgenikele võimaldatakse kasutada tasuta ühistransporti. Tasuta sõiduõigus kehtib bussi-, trammi- ja trolliliinidele, kuid mitte kommertsliinidele. Kaardi, mis annab tasuta sõiduõiguse, väljastab kohalik omavalitsuse keskus.<sup>133</sup> Tasuta ühistranspordiõigust võib seega pidada ka eraalgatuseks ja sooviks toetada saabunud sõjapõgenikke, sest tegemist ei ole meetmega, mille oleks pidanud kohustuslikus korras ajutise kaitse saajatele väljastama, kuivõrd viimane ei ole märgitud ka infovoldikutel, mida sõjapõgenikele jagatakse.

Ülaltoodu pinnalt võib hüve pakkumist pidada soodsamaks lahenduseks võrreldes teiste Eesti alaliste elanikega, sest õigusele tasuta ühistranspordi kasutamiseks, peavad olema alalistel elanikel täidetud kriteeriumid, mille on reeglina seadnud kohalikud omavalitsused.

---

<sup>131</sup> Lind, R. Sotsiaaltöötajatel on sõjapõgenike abistamisel käed-jalad tööd täis. Sotsiaaltöö ja sotsiaalpoliitika eriajakiri. Tallinn: Trükiteenused OÜ, 2/2022, lk 52-53. - [https://www.tai.ee/sites/default/files/2022-05/Sotsiaaltoe\\_2\\_2022\\_veebi.pdf](https://www.tai.ee/sites/default/files/2022-05/Sotsiaaltoe_2_2022_veebi.pdf) (24.04.2023)

<sup>132</sup> *Ibidem*, lk 55.

<sup>133</sup> Ukraina sõjapõgenikel on ühistranspordis tasuta sõiduõigus. Võrumaa Teataja, 13.03.2023. a. - [Ukraina sõjapõgenikel on ühistranspordis tasuta sõiduõigus - Võrumaa Teataja \(vorumaateataja.ee\)](https://www.vorumaateataja.ee) (25.03.2023)

## 2.2.6. Õigus keeleõppele

VRKS § 75 lõige 4<sup>1</sup> seab täisealise rahvusvahelise kaitse saaja kohustuseks osaleda riigikeele õppes. Keeleõppe korraldamisel pakub kaasabi kohalik omavalitsus või eraõiguslik juriidiline isik ja lähtuvalt VRKS § 73 lõike 5 punktile 2 rahastatakse keeleõppe võimalus riigi eelarvest kuni kahe aasta vältel.

Ajutise kaitse saajatele on muuhulgas seatud kohustus osaleda neile välja töötatud kohanemisprogrammis, mis hõlmab ka A1-tasemel eesti keele oskuse omandamist.<sup>134</sup> Seega, on riik töötanud välja ajutise kaitse saajatele meetmed ühiskonda integreerumiseks. VRKS ei sätesta selgesõnaliselt, et ajutise kaitse saajal lasub A1-tasemel keele omandamise kohustus ja välja ei ole samas ka toodud konkreetselt, mis aja jooksul see omandada tuleb. Reguleeritud on millise perioodi jooksul tuleb täiendava kaitse saajal ja pagulasseisundi saajal keel omandada. Niisamuti on reguleeritud üldiselt rahvusvahelise kaitse saaja kohustus omandada B1 keeleoskustase 5 aasta jooksul. Seega, on riik seadnud omapoolse nõude ajutise kaitse saanule keeleoskuse omandamiseks, mida õigusaktid selgesõnaliselt ei kehtesta.

Settle in Estonia pakub ajutise kaitse saajatele tasuta õppeprogrammi, kus läbi erinevate teemamoodulite jagatakse infot Eesti eluga kohanemiseks ja siin toimetulemiseks. Niisamuti on tagatud programmis vajalik A1-tasemel vastav keeleõpe.<sup>135</sup> Info andmise kohustus lasub PPA-l, kuid võimekus kohanemisprogrammi ja keele oskuse omandamise osas infot jagada peaks olema olema ka kohalike omavalitsuste töötajatel, kes saavad ajutise kaitse saanuid suunata juhul, kui mingil põhjusel ei ole info nendeni läbi PPA jõudnud.<sup>136</sup>

Integratsiooni Sihtasutus pakub nõustamist isikutele, kes soovivad omandada riigikeele ja aitab leida isikule selleks sobivad võimalused. Samuti kogub sihtasutus isikute kontakte, kes on valmis ise sõjapõgenikele eesti keelt õpetama ja omavad selleks ka vastavat haridust.<sup>137</sup>

---

<sup>134</sup> Sinu Teejuht Eestis Kohanemiseks. Kultuuriministeerium. - <https://www.settleinestonia.ee/programme> (23.03.2023)

<sup>135</sup> *Ibidem.*

<sup>136</sup> Rände-, kohanemis- ja lõimumisteemalised korduma kippuvad küsimused. Johannes Mihkelsoni Keskus, 2022. - [https://www.jmk.ee/wp-content/uploads/2022/11/Rande-kohanemis-ja-loimumisteemalised-KKKd\\_2022.pdf](https://www.jmk.ee/wp-content/uploads/2022/11/Rande-kohanemis-ja-loimumisteemalised-KKKd_2022.pdf) (24.04.2023)

<sup>137</sup> Nõustamine. Integratsiooni Sihtasutus. - <https://integratsioon.ee/noustamine> (23.03.2023)

Töötukassa andmete kohaselt on ajavahemikus 03.2022 - 04.2023 on keeleõppe koolituse võimalust kasutanud üksnes 2327 inimest. Arv kajastab nii töötuid kui ka töötavaid isikuid.<sup>138</sup> Arvestades kogu sõjapõgenike ja ajutise kaitse taotlenute arvu, siis võib pidada välja toodud arvu madalaks, kes on alustanud keeleõppega, kuivõrd nagu viidatud, siis keeleõpe on üks ühiskonda integreerumise peamine võti ja riik on loonud sõjapõgenike jaoks soodsad võimalused keele omandamiseks ja tööturule sisenemiseks.

Läbiviidud uuringu kohaselt on asutud seisukohale, et keeleoskuse omandamiseks tuleks luua veel paindlikumaid võimalusi ning ennekõike aitaks kaasa, kui isikul on võimalus omandada keel töökohal või muude huvitegevuste kaudu.<sup>139</sup> Ühest küljest on lahenduseks paindlikema võimaluste loomine, kuid teisalt peaks riik kehtestama ehk karmimad nõuded keeleoskuse omandamisele. Näiteks tuleks ära fikseerida, mis aja jooksul keeleoskus omandada vähemalt algtasemel tuleb. Keeleoskuse puudumine on üks peamisi raskuseid murekohti mitte ainult tööturu mõistes, vaid keeleoskuse puudumine raskendab igapäevast erinevates asutustes ja näiteks ka üürilepingute sõlmimist.

Samuti keeleoskuse puudumise tõttu on oluliselt keerulisem õppida tundma meie kultuuri, seaduseid ja muud olulist, et igapäevaelus edukalt toime tulla. Töö autori seisukohta kinnitab Tartu Linnavalitsuse sotsiaal- ja tervisehoiuosakonna juhataja Liivak, kes on toonud välja, et vastuvõttudel käiakse palju kuna ajutise kaitse saajad vajavad juhiseid, kuidas on tagatud riigi poolt lubatud sotsiaalsed hüved ja mis nende saamiseks täpsemalt teha tuleb ja kuhu pöörduda.<sup>140</sup>

### **2.2.7. Õigus toiduabile**

VRKS § 32 lõike 1 p 2 kohaselt on majutuskeskuse ülesanne tagada ajutise kaitse alusel elamisloa taotlejale toiduained või toitlustus ning juhul, kui taotleja on majutatud PPA ametiruumides, siis vastavalt VRKS 33 lõikele 2 p 5-le toiduraha. Eeltoodu aga kehtib üksnes

---

<sup>138</sup> Rahvusvahelise kaitse saajad. Eesti Töötukassa, 10.04.2023. a. - <https://www.tootukassa.ee/et/statistika-ja-uuringud/peamised-statistilised-naitajad/rahvusvahelise-kaitse-saajad> (12.04.2023)

<sup>139</sup> UKRAINA OLUKORRA REGIONAALNE PAGULASTE VASTUVÕTU KAVA. Jaanuar-detsember 2023. Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, 01.2023l, lk 24. - <https://www.unhcr.org/neu/wp-content/uploads/sites/15/2023/02/Estonia-RRP.pdf> (12.04.2023)

<sup>140</sup> Lind, R. Sotsiaaltöötajatel on sõjapõgenike abistamisel käed-jalad tööd täis. Sotsiaaltöö ja sotsiaalpoliitika eriajakiri. Tallinn: Trükiteenused OÜ, 2/2022, lk 55. - [https://www.tai.ee/sites/default/files/2022-05/Sotsiaalto\\_2\\_2022\\_veebi.pdf](https://www.tai.ee/sites/default/files/2022-05/Sotsiaalto_2_2022_veebi.pdf) (24.04.2023)

elamisloa taotluse protsessi ajaks. Seda, kuidas ja millises ulatuses on tagatud abi ajutise kaitse saanule pärast elamisloa väljastamise menetlemise lõppu VRKS ei reguleeri.

Toiduabi küsimusi menetleb kohalik omavalitsus, mistõttu olukorras, kus isik ei suuda tagada toitu endale ja pereliikmetele, peab pöörduma kohaliku omavalitsuse poole.<sup>141</sup> Kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötajad koostavad abivajajatest nimekirja ja seejärel on võimalik abivajajatele väljastada toiduabi toidupankade jagamispunktides.<sup>142</sup>

Tallinna linna näitel on korraldatud toiduabi selliselt, et pärast nimekirja saamist, komplekteeritakse toidupakid ja neid väljastatakse, kas üks kord kahel järjestikkusel nädalal või üle nädala. Toiduabi on võimalik seega kokku saada kaks korda.<sup>143</sup>

Juhul, kui isik on omandanud ajutise kaitse ja ei tule toime igapäevaleuks vajaliku toidu tagamisega endale ja perele, siis on ajutise kaitse saajal võimalus taotleda toimetulekutoetust. Lisaks toimetulekutoetuse võimalikule saamisele, saab sotsiaaltöötaja vastavalt vajadusele lisada isiku, sh tema perekonna, toiduabisajate nimistusse, mille korral väljastatakse reeglina kaks toiduabi pakki.<sup>144</sup>

### **2.2.8. Psühholoogilise toe tagamine**

VRKS ei näe sõnaselgelt ette psühholoogilise toe tagamist ajutise kaitse saajale, kuid teenust võib liigitada eelviidatud seaduse § 75 lõike 1 alla, mille kohaselt on tagatud tervisehoiuga seonduvad teenused.

Kuigi seadus teenust selgelt ette ei näe, on võimalus abi saamiseks toodud välja sõjapõgenikule jagatavas infovoldikus ja abistamise juhend kajastub ka Sotsiaalministeeriumi kodulehel.<sup>145</sup> Juhend sõjapõgeniku vaimse tervise toetamiseks esmatasandi tervishoius annab infot nii

---

<sup>141</sup> Ajutine kaitse. Riigikantselei, 06.01.2023. a. - <https://www.kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/info-ukraina-sojapogenikele/ajutine-kaitse> (19.03.2023)

<sup>142</sup> Taotle abi. Eesti Toidupank ja Tallinna Toidupank. - <https://www.toidupank.ee/vajad-abi/taotle-abi/> (19.03.2023)

<sup>143</sup> Toiduabi jagamine Ukraina sõjapõgenikele. Tallinna Linnavalitsus, 27.07.2022. - <https://www.tallinn.ee/et/ukraina/toiduabi-jagamine-ukraina-sojapogenikele> (19.03.2023)

<sup>144</sup> *Ibidem.*

<sup>145</sup> Kuidas toetada sõjapõgeniku vaimset tervist? Sotsiaalministeerium, 15.09.2022. a. - <https://sm.ee/kuidas-toetada-sojapogenikku> (24.04.2023)

tervisehoiuteenust pakkuvatele töötajatele kui ka juhendab sõjapõgenikke soovitude näol ja täiendavate viidete abil suunates tuge vajavaid isikuid erinevatele veebilehtedele.<sup>146</sup>

Juhendist nähtub, et esmatasandi tervisekeskus kui ka kohalikul omavalitsusel on õigus ja võimalus läbi Sotsiaalministeeriumi toetusmeetmete palgata kogukonnapsühholoog sõjapõgenike vaimse tervise toetamiseks.<sup>147</sup>

Lisaks üldisele vaimsele toele on riigi poolt jagatud info kohaselt ajutise kaitse saajatele tagatud tugiisiku teenused, mis on seotud ka vaimse tervisega, eeskätt uues elukeskkonnas toimetulekuks ja kohanemiseks. Vajadusel on kaasatud ka tõlk, kes aitab täisväärtuslikku teenust osutada rahvusvahelise kaitse saajale talle arusaadavas keeles. Teenuse tagamise kohustus on Sotsiaalkindlustusametil läbi teenuse osutaja.<sup>148</sup> Samas on Järva vallavalitsuse sotsiaaltöötaja viidanud, kuidas infovoldikutelt leitav info tööle ei vasta. Tugiisiku teenuse osutamiseks ja selle rahastamiseks on kohalik omavalitsus teinud päringu riigile, kuskohast laekus info, et tegelikkuses teenus siiski ajutise kaitse saajatele ei laiene. Riik viitas ajutise kaitse saajate jaoks loodud kohanemisprogrammile, mis tagab ka analoogse toe tugiisiku poolt pakutavale teenusele. Niisamuti on riigi sõnul olnud tagatud veebimaterjalide kasutamine, mis eeldab paraku aga interneti olemasolu ja riigipoolsed toetused arvutit ja interneti võimalust ajutise kaitse saajale ei taga. Lisaks on majutatud sõjapõgenikud üle Eesti erinevatesse linnadesse, sh ka küladesse, mis raskendab kohal käimist võimalikes tugigruppides, sest see eeldab transpordivahendi olemasolu ja igas linnas ei ole tagatud paraku hea ühistranspordi ühendus.<sup>149</sup> Seega, jagab riik ajutise kaitse saajatele vähemalt osaliselt eksitavat infot, millega paneb riik ajutise kaitse saajad ebasoodsamasse olukorda võrreldes teiste alaliste elanikega. Samas on ka tugiisiku leidmise problemaatika olnud läbi aastate suure murekoht, sest tugiisikuid ei ole võtta, kuid vajadus nende järele on suur. Kui kohalikud omavalitsused suudaksid leida ja tagada ajutise kaitse saajatele tugiisiku, siis tekiks vastupidine olukord, kus kehvemasse seisu jääksid pered, kes on pikka aega pidanud tugiisikut ja pakutavaid teenuseid ootama.

---

<sup>146</sup> Vaimse tervise osakond. Sõjapõgeniku vaimse tervise toetamine esmatasandi tervishoius. Sotsiaalministeerium, 12.04.2022. a. - <file:///C:/Users/AnnemarieTaal/Downloads/S%C3%B5jap%C3%B5geniku%20vaimse%20tervise%20toetamine%20esmatasandi%20tervishoius.pdf> (24.04.2023)

<sup>147</sup> *Ibidem.*

<sup>148</sup> Rahvusvahelise ja ajutise kaitse saanute tugiisikuteenus. Sotsiaalkindlustusamet, 29.03.2023. a. - <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/rahvusvahelise-ja-ajutise-kaitse-saanute-tugiisikuteenus> (24.04.2023)

<sup>149</sup> Lind, R. Sotsiaaltöötajatel on sõjapõgenike abistamisel käed-jalad tööd täis. Sotsiaaltöö ja sotsiaalpoliitika eriajakiri. Tallinn: Trükiteenused OÜ, 2/2022, lk 54. - [https://www.tai.ee/sites/default/files/2022-05/Sotsiaaltoo\\_2\\_2022\\_veebi.pdf](https://www.tai.ee/sites/default/files/2022-05/Sotsiaaltoo_2_2022_veebi.pdf) (24.04.2023)

Alaealistele lastele on õigus taotleda tugiteenuseid, kuid kohalikud omavalitsused on jäänud selles küsimuses hätta. Taotlused on koostatud arvestades alaliste elanike vajadusi, kuid ajutise kaitse olukord toob kaasa erivajadused taotluste puhul. Samas oli teenuseid vaja kohe, eriti just lastel, kes vajasidki kõige enam nõustamisteenuseid seoses vaimse tervisega. Paraku nendib Mägi, et eelviidatud teenus ei ole tagatud ka meie alalistele elanikele ja praegu on tekkinud olukord, kus spetsialist peaks suutma abi pakkuda, kas vene või ukraina keeles, mis teeb teenuse tagamise veelgi keerukamaks. Sõjapõgenike nõustamine eeldab teistsugust ja mitte tavapärast terminoloogiat terapeutide jaoks, et tagada neile täisväärtuslik tugi. Kohalikud omavalitsused pidid tegema ja teevad ka praegu tihedat koostööd omavahel, sest riigi poolt ei tule piisavalt infot, mis aitaks kohalikel omavalitsustel tekkinud küsimused kiiresti lahendada.<sup>150</sup>

Kokkuvõtlikult võib öelda, et ajutise kaitse saaja õigused neile suunatud peamisest õigusaktist VRKS on leitavad, kuid neid käsitletakse minimaalselt ega anna äsja riiki saabunule piisavalt infot arvestades ka esialgu tekkivat keelebarjääri, mistõttu kasutatakse palju sotsiaaltöötajate abi juhiste saamiseks. Ajutise kaitse saajal on pigem keeruline orienteeruda, kuskohast ja missugustel tingimustel tuleb toetusi ja teenuseid taotleda, sest neid väljastavad erinevad asutused. Peamiselt on võimalused ja tingimused leitavad erinevate ministriumite kodulehtedelt, kuid tegelikkuses ei pruugi infovoldikutelt leitav info vastata tõele.

Niisamuti nähtub, et mõnes olulises küsimuses (nt haridus) riik ei olegi loonud selget süsteemi ja lahendust ning vastutus ja seisukoha võtmine on suunatud kohalikele omavalitsustele. Viimane aga koormab sotsiaaltöötajaid, sest sõjapõgenike saabumisega on töökoormus oluliselt suurenenud sõjapõgenike abistamisega ja kiirete lahenduste leidmisega, mis on loonud vajaduse lisatööjõu palkamiseks. Sõjapõgenikud leiavad palju tuge just kohalikes omavalitsustes töötavatelt sotsiaaltöötajatelt.

Rahaliste ja mitterahaliste hüvede esmane tagamine ajutise kaitse saanutele on toimunud riigieelarvest, mida on toetanud Euroopa Liit rahalise abiga.<sup>151</sup> Küll aga ei kata Euroopa Liidu abi kõiki vajalike kulutusi, mistõttu valitseb osaliselt ebaselge olukord ennekõike kohalike omavalitsuste jaoks, sest teenuste tagamisel on oluline, kes kannab ja kui suures ulatuses finantsilist vastutust ja kuskohast ressursid tulevad.

---

<sup>150</sup> *Ibidem*, 54.

<sup>151</sup> Ringmets, K. Euroopa Komisjon toetab Eestit Ukraina sõjapõgenike abistamisel. Siseministeerium, 13.12.2022. a. . <https://www.siseministeerium.ee/uudised/euroopa-komisjon-toetab-estit-ukraina-sojapogenike-abistamisel> (21.04.2023)

### 3. AJUTISE KAITSE SAAJA ÕIGUSTE TAGAMINE

#### 3.1. Ajutise kaitse kohaldamisega seonduvad küsimused

VRKS § 13 lõige 1 reguleerib ajutise kaitse menetluse avalikkuse küsimust. Nimetatud sätte kohaselt ei ole ajutise kaitse menetluse puhul tegemist avaliku menetlusega.

Õiguskantsleri aastaülevaatest selgub, et õiguskantslerile saabus kuue kuu jooksul perioodiliselt kaebusi, mis puudutasid ajutise kaitse kohaldamise protsessi, sealhulgas ametnike suutmatust tööga toime tulla.<sup>152</sup>

Kaebustest ilmnes probleematika, et PPA ei võtnud sageli inimeste taotlusi vastu või otsustas põhjendamatult, et isik ei vasta ajutise kaitse saaja kriteeriumitele ega väljastanud isikutele ka sellekohast teatist koos selgituskohustuse täitmisega.<sup>153</sup>

Avalikkuses jagati kogemuslugu kahest mehest, kes olid sunnitud tagasi sõjakoldesse pöörduma, sest Eesti jättis isikud ajutise kaitseta. Vastuseks PPA-lt anti isikutele, et neil on võimalus taotleda üksnes rahvusvahelist kaitset, sest isikud asusid töölahetusse 19.02.2022 ehk mõned päevad varem enne sõja puhkemist. Kuna rahvusvahelise kaitse menetlus on oluliselt pikem ja see näeb ette, et menetluse ajal töötamine lubatud ei ole, otsustasid isikud kodumaale naasta olenemata asjaolust, et humaansed tingimused on puudulikud.<sup>154</sup> Keerulisest bürokraatiast on avaldatud lugusid veelgi. Oma loo on avaldanud ukrainlased, kes olid ise või nende pereliikmed olid vahetult enne sõda sõitnud puhkuseraisile, kuid puhkuselt koduriiki naasta võimalik enam ei olnud. Samas keeldus PPA ka ajutist kaitset taaskord väljastamast, sest Ukrainast lahkuti enne 24.02.2022. a. ja seetõttu korraldus justkui ajutise kaitse andmise õigust ette ei näinud. Hädasolijatele pakuti võimalust taotleda teisi rahvusvahelise kaitse vorme. Tekkinud olukordades siseminister aga probleemi ei näinud ja tema sõnul oli tegemist üksikjuhtumitega.<sup>155</sup> Eeltoodu pinnalt nähtub vastuolu infos, mida riigiasutused omavahel jagavad ja puudulik kommunikatsioon. Samuti riigi poolt tehtud üllatav otsus mitte laiendada

<sup>152</sup> Madise, Ü. Julgeolek. Õiguskantsleri aastaülevaade 2021/2022. - <https://www.oiguskantsler.ee/ylevaade2022/julgeolek> (22.04.2023)

<sup>153</sup> *Ibidem.*

<sup>154</sup> Tigasson, K-R. Eesti jättis sõjapõgenikud ajutise kaitseta: mehed sõidavad tagasi sõjakoldesse. Eesti Ekspress, 30.03.2022. a. - <https://ekspress.delfi.ee/artikkel/96264235/eesti-jattis-sojapogenikud-ajutise-kaitseta-mehed-soidavad-tagasi-sojakoldesse> (22.04.2023)

<sup>155</sup> Tiks, J. Ukrainlased Eesti bürokraatia hammasrataste vahel. Üks saab ajutist kaitset, teine mitte – otsus sõltub kuupäevast. Eesti Ekspress, 30.03.2022. - <https://ekspress.delfi.ee/number/96217153/artikkel/96263263/ukrainlased-eesti-burokraatia-hammasrataste-vahel-uks-saab-ajutist-kaitset-teine-mitte-otsus-soltub-kuupaevast> (22.04.2023)

ajutise kaitse saajate ringi ja võtta üle üksnes miinimumnõue, mis ongi tekitanud olukorra, kus PPA otsused on olnud piiratumad. Tegemist on õigusliku lüngaga, sest enne töölähetusse või puhkusereisile minekut ei saanud inimesed eeldada, et tagasi neil naasta võimalik ei ole. Kogu maailm selgelt lootis, et sõjaolukorda ei tule ja tegemist on pelgalt ähvardustega, mida teoks ei tehta. Hiljem viidata riigiametnike poolt sõjapõgenike enda tehtud pigem kehvadele valikutele ei ole kohane olukorras, kus riigil on olnud võimalus ja võimekus sõjapõgenikke aidata ja vaadata üle isikute ring, millistele kriteeriumitele ajutise kaitse saaja peab vastama. Eeltoodu oli ka Euroopa Liidu Nõukogu selge sõnum liikmesriikidele. Teise võimalusena oli seadusandjal võimalus üle hinnata pagulasstaatuse või täiendava kaitse andmise menetluse protsess ja ka seda kiirendada inimeste abistamiseks, kuid see jäi üksnes sõnavõtuks ja protsesside menetlusi tegelikkuses ei kiirendatud. Vähemalt VRKS sätteid menetluse pikkuse osas korrigeeritud ei ole.

Õiguskantsleri seisukoha kohaselt on taoline PPA käitumine olnud vastuolus seadusega. Haldusmenetluse seadus<sup>156</sup> § 15 lõige 1 näeb haldusorganile ette kohustuse taotlus vastu võtta ning juhul, kui see on suuline, siis tuleb taotlus sama paragrahvi lõike 2 kohaselt protokollida. Juhul, kui haldusorgan otsustab, et taotleja poolt taotletav haldusakt tuleb jätta välja andmata, tuleb haldusorganil väljastada siiski kirjalik haldusakt, mis peab olema motiveeritud (HMS § 43 lõige 2). Õiguskantsler on selgitamiskohustust pidanud käesoleva teema raames eriti oluliseks, sest juhul, kui isikul puudub õigus ajutisele kaitsele, siis peab isik teadma oma õigusi taotleda mõnda teist rahvusvahelise kaitse vormi. Vastusest nähtub ka PPA selgitus, et nende tegevus ei olnud kooskõlas haldusmenetluse reeglitega, kuid õiguskantslerile kinnitati, et töökorraldust on muudetud ja inimestega, kellele ekslikult ajutise kaitse alusel elamisloa taotlemist ei pakutud, võeti täiendavalt ühendust.<sup>157</sup>

Lisaks asjaolule, et ilmnis olukordi, kus ajutine kaitse jäeti põhjendamatult kohaldamata, on aktuaalne ka võrdse kohtlemise problemaatika.. PS § 12 kohaselt on kõik seaduse ees võrdsed. Sõjapõgenike ja ajutise kaitse temaatikaga võib jääda paratamatult mulje, et sõjapõgenikud on eelisseisus. Ajutine kaitse on erandlik menetlus ja see on võimaldatud piiratud ringile. Varjupaigataotlejate menetlusprotsess võib võtta kuni kuus kuud ja see näeb ette menetluse ajaks ridamisi tingimusi nagu näiteks keelu töö tegemiseks või dokumentide hoiule võtmise. Samas aga ajutise kaitse saaja saab sisuliselt kohe tööle asuda ja tal ei pea isegi tingimata

---

<sup>156</sup> Haldusmenetluse seadus. - RT I, 13.03.2019, 55.

<sup>157</sup> Madise, Ü. Ajutise kaitse taotluste vastuvõtmine. Õiguskantsler, 10.06.2022. a. - [https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/Ajutise%20kaitse%20taotluste%20vastuv%C3%B5tmine.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Ajutise%20kaitse%20taotluste%20vastuv%C3%B5tmine.pdf) (22.04.2023)

dokumente riiki sisenedes kaasas olema. Eestis on esinenud olukordi, kus kolmandatest riikidest pärit isikud tunnevad end kõrvalejäetuna ja et neid diskrimineeritakse näiteks nahavärvuse tõttu.<sup>158</sup> Eeltoodud ilmestab fakt, et sajad Süüriast, Afganistanist ja teistest riikidest pärit migrandid jäid möödunud aastal Valgevene ja Poola piirile, kui üritati Lääne-Euroopasse pääseda. Näiteks takistas Poola migrantide riiki sisenemist, täiendades piirivalvet. Samuti on riigijuhtide erinevad sõnavõttud suunatud ukrainlastele kui eurooplastele, keda avasüli vastu võtame jättes kõrvale, et tegelikkuses ei ole Ukraina täna Euroopa Liidu liikmesriik ja kohtlema peaks saabunud sõjapõgenikke võrdväärselt teiste sõjapõgenikega.<sup>159</sup>

Nii nagu on artiklites kinnitatud, et ka kõikidele teistele on Euroopa Liidus kaitse tagatud, siis oluline aspekt on siiski menetluste erinevus, mis seisneb peamiselt selle kiiruses ja mis ei taga võrdset kohtlemist ja kaitset teistele isikutele, kes on samuti pidanud pagema, kas sõjaolude tagakiusamise või muu ohu tõttu isiku elule ja/või tervisele. Tegemist on olulise probleemiga, sest seaduse sõnastus siseriiklikul tasandil kui ka Euroopa Liidu õiguses ei pea töö autori hinnangul käesoleval juhul paika. Euroopa Liit ei saa loobuda tegutsemisest põhjendades oma otsuseid jõuetusega toime tulla inimeste abistamisel, kui Ukraina sõda on näidanud, et toimetulek on olemas Euroopa Liidus ja kõikides liikmesriikides ning vastu on võetud erandid ning selle nimel on kõik liikmesriigid teinud suuri jõupingutusi, muutes ka seadusandlust, et tagada Ukraina sõjapõgenikele kõik igapäevaeluks vajalik.

Vähem olulisem ei ole küsimus sellest, kuidas on kulgenud alates nn eriolukorra kehtestamisest ajutise kaitse taotluste läbivaatamise protsess. Vastavalt töö alapeatükis 1.3. analüüsitle tekib ajutine kaitse kohe, kuid täiendavalt eeldab ajutine kaitse elamisloa saamist, mille menetlemise protsess võib aega võtta kuni 30 päeva. Läbi aastate on olnud probleeme PPA-s dokumentide taotlemise protsessiga, sest järjekorrad on pikad ning PPA töökoormus suur. Alles 2021. a. juulikuu lõpul oli ilmne, et ootejärjekorrad on pikad ja varuda tuleb kannatust.<sup>160</sup> Veidi enam kui pool aastat hiljem aga olid PPA esindused täiesti ülekoormatud, mis olid tingitud massiliselt

---

<sup>158</sup> Aafrika põgenik tunnetab Ukraina põgenikega võrreldes ebaõiglust: mind ei tervitanud siin keegi. Postimees, 14.03.2022. a. - <https://majandus.postimees.ee/7476593/aafrika-pogenik-tunnetab-ukraina-pogenikega-vorreldes-ebaõiglust-mind-ei-tervitanud-siin-keegi> (22.04.2023)

<sup>159</sup> Gomez, J. Solidarity, gratitude, bitterness, resentment: the Ukrainian refugee crisis is getting complicated. Euronews, 21.12.2022. a. - <https://www.euronews.com/2022/05/27/solidarity-gratitude-bitterness-resentment-the-ukrainian-refugee-crisis-is-getting-complic> (22.04.2023)

<sup>160</sup> Maranik, B. FOTOD | Puhkusteperiood on toonud PPA esindusse pikad järjekorrad. Delfi ÄriLeht, 01.07.2021. a. - <https://arileht.delfi.ee/artikkel/93894383/fotod-puhkusteperiood-on-toonud-ppa-esindusse-pikad-jarjekorrad>

saabunud sõjapõgenikest. Kuna elamislubade taotlemine toimus samuti läbi PPA ja ajanappus oli juba varasemalt, siis mõjutas töökorraldus ka elamislubade taotlemise kiirust.<sup>161</sup>

Ajutise kaitse taotlemise protsessi murekohtadele on tähelepanu juhtinud Järvamaa sotsiaaltöötaja, kelle sõnul oli töökorraldus algusest peale vaevaline, sest ministeeriumid jagasid kohalikele omavalitsustele ebaselget informatsiooni, mille alusel töökorraldust planeerida. Samuti oli keeruline saada PPA-sse taotluse esitamiseks aega, mis eeldas ka sõidu planeerimist vastavasse linna, kuhu aega pakuti. Esimesed vabad ajad PPA teeninduses olid alles kahe ja poole nädala pärast ning vastus taotlusele tuli alles kolme nädala pärast, kui kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötaja uuris PPA-lt esitatud taotluse seisu.<sup>162</sup> Seega, ei ole olnud menetlus piisavalt tõhus ja efektiivne nagu riigi poolt lubatud oli. Saabunud inimeste hulk oli korraga liiga suur arvestades meie tööjõudu ja süsteeme, mis ei pidanud sellisele mahule vastu ilma, et tekiks veel pikemad ootejärjekorrad ja -ajad dokumentide taotlemisel ning nende kättesaamisel.

### **3.2. Tõlkeabi tagamine**

VRKS § 10 lõike 2 punkti 1 kohaselt tuleb ajutise kaitse saajale tagada esimesel võimalusel, mis ei või olla pikem kui 15 päeva, teave tema õiguste ja kohustuste kohta, mis hõlmab ka infot õigusabi, vastuvõtutingimustega seotud abi, teavet andvate organisatsioonide, menetluse ajakava ning kohustuste täitmata jätmise tagajärgede kohta.

Läbiviidud seire tulemuste kohaselt on täna riigis nenditud fakti, et teabe jagamine ajutise kaitse saanutele nende õiguste kohta ja kuidas need õigused on ajutise kaitse saanute jaoks riigis tagatud, on ebapiisav. Põhjuseks võib pidada ajutise kaitse saanute keeleoskamatust, puudulikke majanduslikke ressursse ning riigi poolt seatud formaalseid nõudeid toetuste saamiseks.<sup>163</sup>

---

<sup>161</sup> Loide, T. Ajutise kaitse taotlemise järjekorras on tuhandeid põgenikke, vabu aegu tuleb kaua oodata. Sakala, 19.03.2022. a. - <https://sakala.postimees.ee/7480893/ajutise-kaitse-taotlemise-jarjekorras-on-tuhandeid-pogenikke-vabu-aegu-tuleb-kaua-oodata> (22.03.2023)

<sup>162</sup> Lind, R. Sotsiaaltöötajatel on sõjapõgenike abistamisel käed-jalad tööd täis. Sotsiaaltöö ja sotsiaalpoliitika eriajakiri. Tallinn: Trükiteenused OÜ, 2/2022, lk 52. - [https://www.tai.ee/sites/default/files/2022-05/Sotsiaaltoe\\_2\\_2022\\_veebi.pdf](https://www.tai.ee/sites/default/files/2022-05/Sotsiaaltoe_2_2022_veebi.pdf) (24.04.2023)

<sup>163</sup> UKRAINA OLUKORRA REGIONAALNE PAGULASTE VASTUVÕTU KAVA. Jaanuar-detsember 2023. Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, 01.2023, lk 23. - <https://www.unhcr.org/neu/wp-content/uploads/sites/15/2023/02/Estonia-RRP.pdf> (11.04.2023)

Kohalikud omavalitsused on seni toetanud ajutise kaitse saanuid tõlketeenuse tagamisega kattes tõlketeenuste kulud. Tõlketeenuse hüvitamise taotlusi võtab vastu ja menetleb kohalik omavalitsus, kuid rahalised vahendid selleks tulevad Sotsiaalkindlustusametilt. Kindlaks ei ole määratud mitu korda võib toetust taotleda ja niisamuti ei ole reguleeritud valdkonnad, mille tarbeks tõlketeenust kasutada võib.<sup>164</sup> Vastavalt VRKS § 73<sup>1</sup> lõike 1 punktile 3 kaetakse kohalikule omavalitsusele või eraõiguslikule juriidilisele isikule tõlketeenuse osutamisega seonduvad kulud kuni 8 toimetuleku piirimäära inimese või 16 toimetuleku piirimäära perekonna kohta ehk kuni 1600 eurot inimese või kuni 3200 eurot perekonna kohta. Seega, on fikseeritud summa, mida ajutise kaitse saajal võimalik tõlkeabiks kasutada erinevate asjaajamiste raames, mis hõlmavad ka vajadusel kohtumenetlusi, kui isiku õiguseid on rikutud.

Lähtudes asjaolust, et riiki on saabunud massiliselt sõjapõgenikke, kellest märkimisväärne protsent on saanud tänaseks ajutise kaitse, vajavad ühes või teises olukorras tõlketeenust asjaajamisteks. Euroopa Liidus on probleeme direktiivi ülevõtmisega, mis puudutab menetlusõigusi. Peamiselt on probleemkohaks tõlkeabi kättesaadavus ja selle kvaliteet ning tihti ei ole haavatavamas positsioonis olevad isikud teadlikud oma õigustest, sh tõlkeabile.<sup>165</sup> Töö autori hinnangul isegi juhul, kui ajutise kaitse saajani jõuab teave õiguse ja toetuse kohta tõlkeabi saamisel, siis riigis uue elanikuna on keeruline leida professionaalset tõlki, kes osutaks ka kvaliteetset teenust asjaajamistel. Taotluste esitamise juures on näiteks oluline kinnitada nõusolekut isikuandmete töötlemiseks, millest inimene peab aru saama enne, kui oma nõusoleku ametiasutusele annab. Lisaks on eriti oluline professionaalne tõlk olukorras, kus isik kasutab seda arstiabi, sh psühholoogilise toe saamiseks, sest edasiantav info peab olema selge, arusaadav ja usaldusväärne. Niisamuti on kvaliteetne tõlk oluline vaidemenetluses ja vajaduse korral ka kohtumenetluses, sest vastasel juhul võivad olulised faktid ja asjaolud kaotsi minna ja viimane muudab oluliselt menetluse käiku.

Kvaliteetse tõlkeabi probleematika on ilmnunud ka Euroopa Liidu liikmesriikidest näiteks Ungaris. Tõlkide puuduse tõttu ei olnud ajutise kaitse taotluste registreerimine piisavalt efektiivne arvestades, et Ungarisse saabus oluliselt rohkem sõjapõgenikke kui Eestisse. Paljud

---

<sup>164</sup> Toetus Ukraina sõjapõgenikele eluruumi üürimiseks ja tõlketeenuse eest tasumiseks. Pärnu linn. - <https://parnu.ee/aitame-ukrainat/toetus-ukraina-sojapogenikele> (11.04.2023)

<sup>165</sup> Käsper, K. Õigus õiglasele kohtupidamisele. Inimõiguste Keskus. - <https://humanrights.ee/materjalid/inimõigused-eestis-2020/oigus-oiglasele-kohtupidamisele/> (19.04.2023)

sõjapõgenikud pidid loobuma taotluste esitamisest, sest nad ei saanud aru ametnike küsimustest ja antud juhistest.<sup>166</sup>

Uuringust nähtub, et kuigi ukrainlaste puhul teeb asjaolu lihtsamaks, et neile on võimalik tagada reeglina vene keelt kõnelev tõlk, keda on võimalik lihtsamini leida ka näiteks Eestis, siis probleemkoht ilmneb siiski selles, et ukrainlased tihti oskavad ainult kirillitsa tähestikku, kuid mitte ladina. Seega, on olnud taotluste täitmine keerulisem ja vajab siiski tõlgi kaasabi ning Ungari on pidanud kirjaoskamatus üheks peamiseks probleemiks, mis sõjapõgenike ja nende abistamisega kaasnenud on. Kui raskusi ilmneb juba esmase ajutise kaitse taotluse täitmise ja esitamisega, siis edaspidi toetuste ja muude teenuste taotlemine osutub ajutise kaitse saaja jaoks veel problemaatilisemaks, olenemata asjaolust, et ka Ungari riik on asunud tõlkekulusid teatavas mahus hüvitama.<sup>167</sup>

Seega, ei saa tõlkekulude hüvitamist pidada piisavaks lahenduseks isiku menetlusõiguste tagamisel, sest tõlkekulude hüvitamine eeldab tõlgi leidmist, kes oleks ka piisavalt professionaalne oma töös ja et talle pakuks huvi inimese kaitsmine. Tegemist on formaalsusega, mis on siseriiklikkuse õigusesse sisse kirjutatud, kuid ei ole tagatis isiku õiguste tõhusale kaitsmisele.

### **3.3. Õigusabi tagamine**

Esimene samm, kus riik on kohustatud välismaalasele tagama tasuta õigusabi, tuleneb VRKS § 14 lõikest 3<sup>1</sup>, mille kohaselt PPA peab teavitama piiripunkti saabunud isikuid rahvusvahelise kaitse taotlemise võimalusest, kui esineb alus, et saabuja võib soovida taotlust esitada ja kaitsevormi saada. Seejärel järgneb menetlus, mida on kirjeldatud käesoleva töö alapeatükis 1.3.

Riigi õigusabi andmist rahvusvahelise kaitse taotlemise menetlemise protsessis reguleerib VRKS § 10 lõige 2 p 9, mille kohaselt tagatakse rahvusvahelise kaitse taotlejale riigi õigusabi rahvusvahelise kaitse taotluse otsuse vaidlustamiseks halduskohtumenetluses ja VRKS § 25<sup>2</sup> lõige 1, mis sätestab, et massilisest sisserändest põhjustatud hädaolukorras on välismaalasel, kes vaidlustab Politsei- ja Piirivalveameti käesoleva seaduse § 25<sup>1</sup> lõike 3 punktide 1–3 alusel

---

<sup>166</sup> Temporary protection Hungary. Hungarian Helsinki Committee, 03.2022, lk 16. - [https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/04/AIDA-HU\\_Temporary-Protection\\_2022.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/04/AIDA-HU_Temporary-Protection_2022.pdf) (24.04.2023)

<sup>167</sup> *Ibidem*, lk 16.

tehtud otsuse, õigus saada otsuse vaidlustamiseks halduskohtumenetluses õigusabi riigi õigusabi seaduse § 4 lõike 3 punkti 5 tähenduses kuni taotluse kohta lõpliku otsuse tegemiseni. Seega, näeb VRKS ette, et riigi õigusabi tuleb tagada hädaolukorras PPA otsuse vaidlustamiseks, kuid täiendavaid võimalusi ja kriteeriumeid ajutise kaitse saajatele antud ei ole, mistõttu tuleb lähtuda üldiselt kehtivatest õigusaktidest, mis riigi õigusabi andmist reguleerivad.

Kui ajutise kaitse taotleja või saaja vajab oma õiguste kaitseks abi ja tema sissetulekud ei võimalda omal kulul esindajat võtta, siis vastavalt riigi õigusabi andmise seadusele <sup>168</sup>(edaspidi RÕS) tuleb ajutise kaitse saanutel esitada sarnaselt teiste alaliste elanikega taotlus riigi õigusabi saamiseks vastavale maakohtule.

Lähtudes asjaolust, et sõjapõgenike jaoks on kolimine olnud ootamatu ja hinnad võõras riigis teised ning sõjapõgenik saabub riiki ilma igasuguste sissetulekuteta, siis saab hinnata tõenäosust suureks, et ajutise kaitse saaja vajab riigi õigusabi või vähemalt taotleb seda. Riik on taganud ajutise kaitse saajale võrdväärsed õigused õigusabi saamiseks, kuid siinkohal tõusetub küsimus, kas tegemist on pelgalt sätetega, mis on seaduses reguleeritud ja tagab justkui näilise õiguse abi ja teenust saada? Juba pikemat aega on teada riigi õigusabi osutamise problemaatika, sest see ei ole piisavalt kvaliteetne, tasu ei ole vastav ja ei ole piisavalt advokaate, kes teenust pakuks. 2022. a. lõpus on tõusetunud eriti teravalt riigi õigusabi osutamise küsimus, kuivõrd õiguskantsler leidis, et riigi õigusabi osutamise eest makstav tasu ei ole kooskõlas põhiseadusega. Õiglane kohtumenetlus ei abivajajatele kättesaadav.<sup>169</sup> Rahaliste ressursside puudumine pani riigi 2022. a. lõpul olukorda, kus õigusabi osutamise süsteem ei toiminud, sest paljud riigi õigusabi osutavad advokaadid loobusid edaspidi selle pakkumisest. Riik soovib abi osutamise eest maksta oluliselt madalamat hinda võrreldes tänaste tavapärase hindadega, mistõttu ei ole advokaadid motiveeritud teenust pakkuma ja inimeste õigused, sh põhiõigused ei ole tagatud selliselt nagu siseriiklik õigus ette näeb.<sup>170</sup>

Rahvusvahelise kaitse taotlejate esimene probleemkoht ilmneb juba riigi õigusabi taotluse esitamisel, sest RÕS § 13 näeb ette majandusliku seisundi teatise esitamine. Teatis tuleb esitada

---

<sup>168</sup> Riigi õigusabi seadus. - RT I, 06.08.2022, 9.

<sup>169</sup> Magnus, I. Advokaadid: riik peaks õigusabi ostma turuhinnaga nagu teisi teenuseid. Äripäev, 28. jaanuar - [://www.aripaev.ee/saated/2023/01/28/advokaadid-riik-peaks-ogigusabi-ostma-turuhinnaga-nagu-teisigi-teenuseid](http://www.aripaev.ee/saated/2023/01/28/advokaadid-riik-peaks-ogigusabi-ostma-turuhinnaga-nagu-teisigi-teenuseid) (19.04.2023)

<sup>170</sup> Advokatuur: õigusemõistmine rippus septembris juuksekarva otsas. Postimees, 09.11.2022 .a. - <https://www.postimees.ee/7644261/advokatuur-ogusemoistmine-rippus-septembris-juuksekarva-otsas> (19.04.2023)

eesti keeles vastavalt RÕS § 13 lõikele 3. Erand, mille kohaselt võib taotluse ja teatise esitada ka inglise keeles on RÕS § 12 lõikega 6 ette nähtud üksnes teiste Euroopa Liidu liikmesriikide elanikele. Niisamuti jätab RÕS § 12 lõike 7 lahtiseks võimaluse tõlkida taotlus Eestis enamlevinud muus keeles, mille tagab menetleja. Ukraina täna Euroopa Liitu ei kuulu, mis tähendab, et riigi õigusabi tuleb taotleda ennekõike eesti keeles. Eeltoodud probleemi on kajastatud juba 2014. aastal läbiviidud uuringus, kus hinnati varjupaigataotlejate ligipääsu õigusabile. Analüüsi kohaselt eeldab riigi õigusabi taotlemine täiendavat abi, sest vormide täitmine osutub keeleoskamatusse tõttu probleemseks ja ebakorreksete taotluste esitamine tingib puuduste kõrvaldamise.<sup>171</sup> Eeltoodu on ressursikulu nii õigusabi taotlejale kui ka kohtusüsteemile. Siseriiklik õigus ei näe täna ette ajutise kaitse saajatele soodsamaid sätteid, mis kohustaks osutama täiendavat abi riigi õigusabi taotlemisel.

Juhul, kui taotlus saab esitatud, ei tähenda see tingimata taotluse rahuldamist. Näiteid on täna võimalik tuua küll varjupaigataotlejate pinnalt, kuid nimetatud probleematikat saab üldistada, sest ka ajutise kaitse saajate puhul on tegemist välismaalastega, kes on niisamuti taotlenud riigilt samaväärsete õiguste tagamiseks kaitset. Haldusasjas 3-10-2127<sup>172</sup> on riigi õigusabi andmata jätmist põhjendatud sellega, et Advokatuuris ei ole ühtegi advokaati, kes kõneleks sama keelt, mida varjupaigataotleja ja samuti on leitud samas haldusasjas, et riigi õigusabi ei ole ka sisuliselt vajalik, sest taotleja tuleb ise oma õiguste kaitsmisega toime

Analüüsi kohaselt on põhjendatud riigi õigusabi taotluste rahuldamata jätmist ka asjaoluga, et kaebaja õigused on piisavalt tõhusalt kaitstud tõlgi abiga või, et kohtud on hinnanud vähetõenäoliseks kaebaja esitatud avalduse rahuldamist.<sup>173</sup>

Probleemi riigi õigusabi kvaliteedis, mida varjupaigataotlejale osutatakse, on nähtud juba aastaid. Probleem on jätkuvalt samasugune, sest praktikas ilmnevad olukorrad, kus riigi õigusabi osutav advokaat ei tunne huvi oma kliendi juhtumi osas ja seeläbi ei osuta kliendile kvaliteetset teenust, st ei kaitse tema huve ja õigusi tõhusalt, milleks kliendil õigus on. Põhjus võib seisneda selles, et reeglina eeldab varjupaigataotleja kaitsemine erinevate ressursside kasutamist. Ennekõike puudutab see rahalisi vahendeid, sest vaja on panustada tõlketeenustele, mida kohus ei pruugi hiljem välja mõista.<sup>174</sup>

---

<sup>171</sup> VARJUPAIGATAOTLEJATE LIGIPÄÄS ÕIGUSABILE. Eesti Pagulasabi, 2014, lk 3-4. - [https://www.pagulasabi.ee/sites/default/files/ro\\_analuus.pdf](https://www.pagulasabi.ee/sites/default/files/ro_analuus.pdf) (18.04.2023)

<sup>172</sup> TlnHKm 3-10-2127

<sup>173</sup> VARJUPAIGATAOTLEJATE LIGIPÄÄS ÕIGUSABILE. Eesti Pagulasabi, 2014, lk 5-6. - [https://www.pagulasabi.ee/sites/default/files/ro\\_analuus.pdf](https://www.pagulasabi.ee/sites/default/files/ro_analuus.pdf) (18.04.2023)

<sup>174</sup> *Ibidem*, lk 7.

Riigipoolset ülesannet aitasid 2022. a. algul täita HUGO.legal-is töötavad juristid, kes alustasid läbirääkimisi koostööks Eesti Inimõiguste Keskuse, Eesti Advokatuuri ja Eesti Pagulasabiga tasuta juriidilise nõu andmiseks saabunud sõjapõgenikele. Teenust pakutakse omal algatusel ja iga büroo või jurist/advokaat kehtestab kriteeriumid oma äranägemise järgi. Näiteks pakub HUGO.legal tasuta õigusabi kuni 5 tunni raames.<sup>175</sup> Oma valmisolekut ajutise kaitse saajaid õiguslaselt nõustada on näidanud ka Eesti Advokatuuri liikmed, kes on olnud valmis pakkuma igakülgset õigusabi nii tasuta kui ka tasu eest. Advokatuur mõistab ajutise kaitse saajate probleemi, mis puudutab siseriiklikku õigust ja selle tundmist. Puudulike teadmiste korral võivad jääda olulised õigused kasutamata ja tugiteenused saamata, mis lihtsustaksid Eesti ühiskonnas sisseelamist ja kergendaksid igapäeva elu. Suur roll on ka õiguslikel probleemidel, nt üürilepingud, perekonnaõiguslikud küsimused jne, millega tuleb tõenäoliselt siin õigusruumis silmitsi seista.<sup>176</sup> Analüüsides avalikustatud õiguslike probleemkohti, siis saab nentida, et peamiselt on tekitanud küsimusi ajutise kaitse kohaldamata jätmise, mis on tingitud vajaduse pöörduda halduskohtu poole ja eestkoste seadmise problemaatika, mida lahendab tsiviilkohus.

Kui tõlkeabi pakkumise problemaatika on Ungaris sarnane Eestile, siis näiteks õigusabi tagamist Ungari siseriikliku õigusega ajutise kaitse saajatele ette ei näe. Veelgi enam - Ungari siseriiklikus õiguses on ajutise kaitse sätted vastuolus kehtivate varjupaigaseaduse sätetega, mis puudutavad õigusabi tagamist ja osutamist. Ajutise kaitse saajale ei pea olema riigi poolt tagatud õigusabi, sh tasuta õigusabi nii nagu on ettenähtud varjupaiga taotlejatele. Küll aga sarnaselt Eestile, asusid sõjapõgenikke Ungaris abistama erinevad organisatsioonid, et isikute õigused ei jääks siiski kaitsmata arvestades, et tegemist on haavatavas positsioonis olevate inimestega. Selleks, et oluline info jõuaks õigete inimesteni on Ungaris toimunud erinevat õigusteabe jagamisega seotud üritused, kus antakse olulisem info ja juurdepääs õigusabisüsteemile ja toele. Asjaolu, et vajadus õigusabi järele on väga suur, kinnitab Ungari Helsinki Komitee, kes abistas perioodil 24.02.2022. – 31.12.2023. a. 4344 inimest ja abipakkuvaid organisatsioone on Ungaris mitmeid.<sup>177</sup>

---

<sup>175</sup> Ukraina sõjapõgenikud saavad HUGO.legalist kuni 5 tundi tasuta õigusabi. HUGO.legal, 22.03.2022. a. - <https://hugo.legal/ukraina-sojapogenikud-saavad-hugo-legalist-kuni-5-tundi-tasuta-oigusabi/> (11.04.2023)

<sup>176</sup> BNS. Sõjapõgenikel on võimalik tasuta õigusabi saada. Postimees, 10.03.2022. a. - <https://www.postimees.ee/7473762/sojapogenikel-on-voimalik-tasuta-oigusabi-saada> (11.04.2023)

<sup>177</sup> Temporary protection Hungary. Hungarian Helsinki Committee, 03.2022, lk 18. - [https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/04/AIDA-HU\\_Temporary-Protection\\_2022.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/04/AIDA-HU_Temporary-Protection_2022.pdf) (24.04.2023)

### 3.4. Eestkoste seadmise problemaatika tsiviilkohtumenetluses

Olukorras, kus koduriigis valitseb endiselt sõjaolukord, pageb kodumaalt suurel hulgal lapsi, kes võivad jõuda sihtriiki ilma seadusliku esindajata. Siseriikliku õiguse kohaselt peab alaealisel isikul olema seaduslik esindaja või eestkostja. Ainuüksi perioodil 24.02.2022-21.04.2022 oli Eesti kohtutesse esitatud 70 eestkoste taotlust, mis olid seotud Ukrainast saabunud vanemateta alaealistega.<sup>178</sup>

Ajutise kaitse saajale ajutise ja/või püsiva eestkostja määramisega seonduvad küsimused on tekitanud mitmeid õiguslikke probleeme, mille osas on tekkinud eriarvamused. Peamise küsimusena ilmnes, millise riigi õigust peaks eestkoste seadmisel kohaldama ja kuidas viia läbi menetlus kõige efektiivsemalt.<sup>179</sup> Euroopa Komisjoni teatise kohaselt tuleks rakendada Brüssel IIa, b määrust ja Haagi 1996. a. konventsiooni, mis puudutab lapse kasuperekonda või hooldeasutusse määramist.<sup>180</sup> Riik on asunud seisukohale, et Ukrainast saabunud laste eeskoste küsimus tuleb lahendada Eesti ja Ukraina vahel sõlmitud õigusabilepingu<sup>181</sup> alusel, mis on ülimuslik teiste õigusaktide eest. Seega, lasuks õigusabilepingu artikli 30 kohaselt eestkoste, sh hooldusõiguslike küsimuste lahendamise pädevus Ukrainast pärit laste osas Ukraina kohtul. Erisuse kohaselt, mis puudutab sõjaolukorda, sest selgelt ei olnud sõja algus perioodil võimalik Ukraina kohtul kõnealuseid küsimusi otsustada, on pädevus kiirete oluliste küsimuste otsustamisel õigusabilepingu artikli 30 punkti 4 kohaselt Eesti kohtul.

Kehtiva siseriikliku õiguse kohaselt ei saa ajutist eestkostet määrata kauemaks kui kuueks kuuks ja niisamuti tuleb hiljemalt ühe kuu jooksul pärast esialgse õiguskaitse taotluse esitamist esitada kohtule menetlemiseks põhiavaldus. Tähtaegadega seonduvate küsimuste osas esitas Justiitsministeerium Riigikogule ettepanekud seaduse muutmiseks ning käesolevaga on seadust muudetud ajutiselt kuni 04.03.2025. a.

---

<sup>178</sup> Olm, A. Ukrainast Eestisse sõjapõgenikena saabunud lastele eestkoste seadmisest. Justiitsministeerium, 27.05.2022, lk 1. - [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjO7M2y\\_6n-AhUB14sKHRwiA6sQFnoECA0QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.just.ee%2Fmedia%2F3479%2Fdownload&usq=AOvVaw272IsgqjhsexpZgLtgzEIL](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjO7M2y_6n-AhUB14sKHRwiA6sQFnoECA0QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.just.ee%2Fmedia%2F3479%2Fdownload&usq=AOvVaw272IsgqjhsexpZgLtgzEIL) (23.03.2023)

<sup>179</sup> *Ibidem*, lk 1.

<sup>180</sup> Ukraina lapsed – õiguslane koostöö tsiviilasjades. Euroopa Komisjon, 01.02.2023 - [https://e-justice.europa.eu/38593/ET/children\\_from\\_ukraine\\_civil\\_judicial\\_cooperation?init=true](https://e-justice.europa.eu/38593/ET/children_from_ukraine_civil_judicial_cooperation?init=true) (08.04.2023)

<sup>181</sup> Eesti Vabariigi ja Ukraina leping õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil- ning kriminaalasjades. – RT RT II 1995, 13, 63.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse<sup>182</sup> (edaspidi TsMSRS) § 9<sup>2</sup> kohaselt võib põhiavalduse esitada kuue kuu jooksul pärast esialgse õiguskaitse taotluse esitamist, mis puudutab alaealisi, kes ei ole Eesti Vabariigi kodanikud ega ka alalised elanikud. Niisamuti võib esialgset õiguskaitset ajutise eestkostja küsimuses kohaldada kuni üheks aastaks.<sup>183</sup>

Kuivõrd laste õigused on primaarsed ja eestkoste probleem pidi tulema kohe, kui saabus esimene massiline sissevool, ei saa öelda, et riik oleks piisavalt kiiresti tegutsenud õigusliku probleemi lahendamisel. TsMSRS rakendussäte 9<sup>2</sup> lõige 2, mis puudutab esialgse õiguskaitse korras ajutise eestkostja määramise seadmisega puudutavaid tähtaegu, jõustus alles 08.06.2022. a. Seega, sätte jõustumise kuupäevani, pidi kohus lahendama küsimusi kehtiva siseriikliku õiguse alusel, mis võimaldas ajutist eestkostet määrata kuni kuueks kuuks. Eeltoodud kinnitavad tsiviilasjad nr 2-22-6002<sup>184</sup> ja 2-22-6622<sup>185</sup>, kus kohus määrast Ukrainast saabunud alaealisele lapsele ajutise eestkostja kuni põhimenetluse lõppemiseni, kuid mitte kauemaks kui kuueks kuuks. Tsiviilasjas nr 2-22-6622 on esialgne õiguskaitse kuue kuu lõppemisel tühistatud ja menetlus lõpetatud, kuid lahendist ei selgu asjaolud, kuidas on lahendatud lapse edasine igapäevakorraldus.

Kui esialgse õiguskaitse kohaldamise küsimus oli võimalik lahendada seadusemuudatusega, siis järjekordne õiguslik probleem ilmnis eestkoste määramisega põhimenetluses, mida kehtiv Eesti-Ukraina õigusabileping ei toeta ja mis oleks ka vastuolus Eestis kehtiva perekonnaseadusega<sup>186</sup> (edaspidi PKS). Eelviidatud seaduse § 171 lõike 1 kohaselt on võimalik eestkostja määrata tingimusel, et alaealisel lapsel puudub hooldusõiguslik vanem või lapse päritolu ei ole võimalik tuvastada. Sõjakoldest saabunud lapse puhul ei saa eeldada, et lapsel puuduks hooldusõiguslik vanem, vanemal on lihtsalt käesoleval juhul piiratud võimalused hooldusõiguse teostamiseks.<sup>187</sup>

---

<sup>182</sup> Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seadus. - RT I, 10.02.2023, 5.

<sup>183</sup> Olm, A. Ukrainast Eestisse sõjapõgenikena saabunud lastele eestkoste seadmisest. Justiitsministeerium, 27.05.2022, lk 3. - [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjO7M2y\\_6n-AhUBI4sKHRwiA6sQFnoECA0QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.just.ee%2Fmedia%2F3479%2Fdownload&usg=AOvVaw272IsgqjhsexpZgLTgzEIL](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjO7M2y_6n-AhUBI4sKHRwiA6sQFnoECA0QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.just.ee%2Fmedia%2F3479%2Fdownload&usg=AOvVaw272IsgqjhsexpZgLTgzEIL) (23.03.2023)

<sup>184</sup> VMKm 2-22-6002

<sup>185</sup> VMKm 2-22-6622

<sup>186</sup> Perekonnaseadus. - RT I, 11.01.2023, 11.

<sup>187</sup> *Ibidem*, lk 3.

Õigusliku olukorra lahendamiseks on riik pakkunud välja võimaluse hooldusõiguse peatamise näol, kuid õigusabileping ei näe ette võimalust Eesti kohtul hooldusõigusega seonduvaid küsimusi reguleerida. Niisamuti ei tunne Ukraina õigus hooldusõiguse terminit, mistõttu ei saa lahendada Eesti õiguses saatjata alaealise lapse hooldusõiguslikku küsimust hooldusõiguse reguleerimise abil. Ukraina riik on öelnud, et ei soovi, et lapsed lapsendatakse teistes riikides.<sup>188</sup>

Analüüsis, mille Justiitsministeerium koostas, on täiendava lahendusena pakutud PKS § 209-s välja toodud võimalust erieestkoste määramiseks, mis võiks olla kooskõlas ka Eesti-Ukraina õigusabilepingu artikkel 30 lõike 4-ga. Vastavalt PKS-ile näeb erieestkoste määramine ette, et isikule, kes on vanema hoolduse all või kellele on määratud eestkostja, määratakse erieestkostja toiminguteks, mida vanemad või eestkostja teha ei saa. Erinevate valdkondade spetsialistid jäid ka erieestkoste määramise osas lahkarvamustele.<sup>189</sup>

Tallinna Ringkonnakohtunik Arrak on viidanud artiklis viidanud, et lahendatud on küsimus õigusaktide, sh kohtualluvuse kohaldamise osas. Üksmeelselt on analüüsi tulemusel leitud, et alates 2022. a. augustist lahendatavate asjade suhtes kohaldavad Eesti kohtud Euroopa Liidu kohtulahendite tunnustamisel ja täidetavaks tunnistamisel või ilma selleta täitmise Brüsseli II bis uuesti sõnastatud määrust ning enne viidatud perioodi Brüsseli II bis määrust. Eeltoodu kehtib aga tingimusel, et lapse harilik viibimiskoht asub Euroopa Liidu liikmesriigis ning juhul, kui kohaldub Eesti-Ukraina või Eesti-Vene õigusabileping. Olukorras, kus lapse harilik viibimiskoht asub väljaspool Euroopa Liidu liikmesriike, kontrollitakse kohtualluvust Haagi 1996. aasta vanemliku vastutuse konventsiooni alusel, kui asjas ei kohaldu Eesti-Ukraina või Eesti-Vene õigusabileping.<sup>190</sup>

Õigusabileping justkui annab Eesti kohtutele pädevuse otsustada edasilükkamatuid küsimusi alaealiste suhtes, sh ajutise eestkoste määramise küsimust esialgse õiguskaitse korras, kuid see on vastuolus kehtiva perekonnaseadusega.<sup>191</sup> PKS § 140-st tuleneb üheks eestkoste seadmise kriteeriumiks hooldusõigus peatamine, mida Ukraina õigus aga piirab. Arraku hinnangul ei ole võimalik probleemi lahendada erieestkostja määramisega, mida varasemalt Justiitsministeerium välja pakkunud on.

---

<sup>188</sup> *Ibidem*, lk 4.

<sup>189</sup> *Ibidem*, lk 4-5.

<sup>190</sup> Arrak, L. Olm, A., Torga, M. Eestisse seadusliku esindaja saabunud Ukraina laste kaitse. *Juridica* 2022/5, lk 330 - [https://juridica.ee/article\\_full.php?uri=2022\\_5\\_eestisse\\_seadusliku\\_esindajata\\_saabunud\\_ukraina\\_laste\\_kaitse\\_kas\\_kehtiv\\_igusraamistik\\_toetab\\_&pdf=1](https://juridica.ee/article_full.php?uri=2022_5_eestisse_seadusliku_esindajata_saabunud_ukraina_laste_kaitse_kas_kehtiv_igusraamistik_toetab_&pdf=1)

<sup>191</sup> *Ibidem*, lk 334.

Eeltoodust tulenevalt on Arrak asunud seisukohale, et tekkinud õiguslikku probleemi aitaks ühe võimalusena lahendada õiguskorra muutmine, st erisätete loomine kehtivasse seadusandlusesse. Täiendavad sätted looks Eesti kohtutele võimaluse määrata erieestkostja austades ja arvestades seejuures Ukraina õigust ja tagades lapse parimad huvid. Samuti on vaja tegeleda küsimusega, mis saab pärast esialgse õiguskaitse lõppemist ja kuidas välistada olukord, kus lapsed peavad olema tihedas suhtluses ametnikega, mis on laste vaimset tervist niigi keerulises olukorras kurnav.<sup>192</sup>

Teise lahendusena on kohtunik välja pakkunud, et muuta tuleks, kas seadusandja poolt loodavas Ukraina laste eriregulatsioonis või ka perekonnaseaduse sätteid, mis puudutavad hooldusõiguse peatamise küsimusi. Selliselt on võimalik kehtestada, milliseid õiguseid eestkostja saab teostada ja millised on eestkoste määramise kriteeriumid. Naaberriigid Läti ja Poola on teinud oma seadusandluses vastavalt vajadusele muudatusi ja on loodud eriregulatsioonid, mis aitavad tõhusalt laste õigusi kaitsta.<sup>193</sup>

Lätis näeb Ukraina tsiviilisikute abistamise seaduse<sup>194</sup> artikkel 18 ette, et ilma vanemate saatjata Läti Vabariiki siseneva alaealise Ukraina tsiviilisiku õiguste kaitse tagamiseks ja talle abi osutamiseks on orbude- ja hoolduskohtu esimehel, orbude- ja hoolduskohtu aseesimehel või orbude- ja hoolduskohtu liikmel, kes otsustavad erakorralise eestkoste seadmise ja alaealisele erakorralise eestkostja määramise. Artikkel sätestab erakorraliselt määratud eestkostja ülesanded ja kohustused ning protseduurid, kuidas erakorraliseks eestkostjaks saada. Tegemist on põhjalikult kaalutletud regulatsiooniga, mis lihtsustab kohtute tööd ja samas tagab laste parimad huvid, sest laste õigused on üksikasjalikult reguleeritud ajaks, kui lapsed on oma seadusliku esindajata ja/või vajadusel kuni nende täisealiseks saamiseni.

Lisaks reguleerib Läti Ukraina tsiviilisikute õiguste kaitse regulatsioon artikliga 19 erakorralise eestkostjale toetused, mis kaasnevad eestkostja ülesannete teostamisega. Näiteks tasutakse kohalike omavalitsuste poolt erakorralise hooldaja kohustuste täitmise eest hüvitist alaealise lapse ülalpidamiseks, samuti toetust riiete ja igapäevaeluks vajaliku (näiteks voodipesu, tekk, padi, madrats jne) ostmiseks. Hüvitis mõistetakse niisamuti välja kohtu poolt.<sup>195</sup>

---

<sup>192</sup> *Ibidem*, lk 337.

<sup>193</sup> *Ibidem*.

<sup>194</sup> Law on Assistance to Ukrainian Civilians. The Parliament of the Republic of Latvia, 05.03.2022. - <https://likumi.lv/ta/en/en/id/330546> (24.04.2023)

<sup>195</sup> *Ibidem*, § 19.

Kuivõrd Eesti õigusele on väga sarnane Saksa õigus, siis analüüsid Saksamaa olukorda, mis puudutab alaealisi sõjapõgenikke ja nende eestkoste küsimusi, on Saksamaa lisaks eelnevalt viidatud Lätile ja Poolale lahendanud ilmnenud õiguslikud probleemid oluliselt põhjalikumalt. Saksamaal reguleerib siseriiklik õigus niisamuti õigusaktidega alaealiste sõjapõgenike eestkoste küsimusi ulatuses, mida võimaldavad Ukraina õigusaktid. Lisaks on Saksamaal tegutsev Perekonnaministeerium välja töötanud eraldi regulatsiooni seoses Ukrainast saabunud laste õiguste tagamiseks ja nende selgitamiseks. Siseriikliku õiguse kohaselt loetakse nn võõraks alaealiseks lapseks loetakse last, kes on riiki sisenenud ilma seadusliku esindajata, seda ka olukorras, kus alaealine on abielus. SGB VIII § 42a kohaselt on noorsoohoolekandeametil õigus ja kohustus seada ajutine eestkoste välismaalastest laste suhtes, kes sisenevad Saksamaale saatjata.<sup>196</sup>

Alaealiste välismaalaste puhul, ei ole vanema hooldusõiguse (sh ajutine) peatamine kohtu poolt BGB § 1674 lg 1 üldjuhul lubatud. Erand tekib olukorras, kus vanemad ei ole *de facto* võimelised ise täielikult või osaliselt hooldusõigust teostama. Hooldusõigust ei ole täies mahus võimalik teostada, kui vanemad ei ole kättesaadavad, puuduvad reaalsed võimalused lapsega suhtlemiseks, sest vanemad asuvad sõjakoldes jms. Seega, ei ole Ukrainas viibivatel lapsevanematel võimalik faktiliselt lapse hooldusõigust teostada, kui laps asub välisriigis. Niisamuti olukorras, kus vanemal on kontakt lapsega lõppenud või võib igal ajal katkeda, tuleb eeldada, et tegelikkuses on vanema hooldusõiguse teostamine raskendatud ega ole täielik. Sama kriteerium kehtib laste puhul, kes on riiki jõudnud vanema või eestkostja juhendamisel, kuid vanematega ei ole võimalik juhendamisest olenemata usaldusväärset kontakti luua. Kohus algatab võimalikult kiiresti menetluse, et peatada vanema hooldusõigus ning määrab alaealisele lapsele eestkostja.<sup>197</sup>

Kuigi laste huvid peavad olema primaarsed, siis töö autori hinnangul ei ole Eesti riik suutnud piisavalt kiiresti olulisi õiguslikke ja seejuures alaealisi lapsi puudutavaid küsimusi lahendada. Seni tehtud lahendid on nähtavad üksnes kohtute infosüsteemis ning neid ei ole Riigi Teataja vahendusel tutvumiseks avalikustatud, kuid kohtuniku märgitu kohaselt on kohtunikud

---

<sup>196</sup> Aches Buch Sozialgesetzbuch - Kinder- und Jugendhilfe § 42a. - [https://dejure.org/gesetze/SGB\\_VIII/42a.html](https://dejure.org/gesetze/SGB_VIII/42a.html) (17.04.2023)

<sup>197</sup> Erste Hinweise zu Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Flucht von ukrainischen Kindern, Jugendlichen und ihren Familien nach Deutschland. Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. Forum für Fachfragen, lk 8-9. - [file:///C:/Users/AnnemarieTaal/OneDrive%20%20%C3%9Chisteenuused/Desktop/DIJuF\\_KJH\\_fuer\\_junge\\_Geflu\\_echtete\\_aus\\_der\\_Ukraine\\_2022\\_03\\_28\\_aktualisiert.pdf](file:///C:/Users/AnnemarieTaal/OneDrive%20%20%C3%9Chisteenuused/Desktop/DIJuF_KJH_fuer_junge_Geflu_echtete_aus_der_Ukraine_2022_03_28_aktualisiert.pdf) (17.04.2023)

lähenenud olukorrale üsna erinevalt.<sup>198</sup> Kui kohtud teevad erinevaid lahendeid, siis ei teki ka ühtset kohtupraktikat ja eeltoodust ilmneb asjaolu, et tegelikult koheldakse lapsi erinevalt. Käesoleva ajani ei ole tuvastatav, et õiguskindla oleks täiendavate sätetega reguleeritud, mis aitaks tekkinud õiguslikku probleemi lahendada ja seeläbi kohtute tööd lihtsustada ning töökoormust vähendada.

Niisamuti ei ole seadusandja poolt jätkuvalt loodud eriregulatsiooni, mis puudutab Ukraina alaealiste lastega seonduvaid küsimusi. Riik on keskendunud liialt sõjapõgenikke teiste sotsiaalhüvede tagamisele, kuid tahaplaanile on jäetud alaealised, kes on oluliselt abitumas olukorras, kuivõrd nemad ei saa ise oma õiguseid teostada ja nende eest samaväärselt seista. Tegevusetuse läbi on riik pannud kohtusüsteemi olukorda, kus neil ei ole võimalusi laste õiguseid võrdväärselt lastele tagada, sest neil puudub õiguslik alus, millele oma otsuse tegemisel tugineda ning kohtunikud lahendavad olukorra vastavalt oma äranägemise ja praktika järgi. Niisamuti koormab õigusliku küsimuse reguleerimata jätmise kohalike omavalitsusi, kus sotsiaaltöötajad ja lastekaitse spetsialistid peavad laste huvide tagamisega tegelema ja lahendusi leidma. Paralleelselt saatjata alaealistega tuleb tegeleda kohalikel omavalitsustel varasemalt pooleli olevate vaidluste ja probleemidega, mis puudutavad alalisi elanikke. Seega, eeltoodud probleem ja sellega kaasnevad küsimused ei ole aga aktuaalsed ainult käesoleval ajal, vaid riik peab analüüsima tekkinud problemaatikat laiemalt. Riik ei saa välistada, et taolisi juhtumeid esineb tulevikus veel. Selliseks puhuks oleks riik edaspidi valmis ja suuteline tõhusamalt ning oluliselt kiiremini laste õiguseid tagama. Täna on hea võimalus seadusandjal analüüsida, kuidas on olukordi lahendanud teised Euroopa Liidu liikmesriigid ja kas välja töötatud eriregulatsioonid on piisavalt tõhusad isikute kaitse tagamiseks ja tekkinud lünkade lahendamiseks õigusmaastikul.

---

<sup>198</sup> Arrak, L. Olm, A., Torga, M. Eestisse seadusliku esindaja saabunud Ukraina laste kaitse. *Juridica* 2022/5, lk 338 - [https://juridica.ee/article\\_full.php?uri=2022\\_5\\_eestisse\\_seadusliku\\_esindajata\\_saabunud\\_ukraina\\_laste\\_kaitse\\_kas\\_kehtiv\\_igusraamistik\\_toetab\\_&pdf=1](https://juridica.ee/article_full.php?uri=2022_5_eestisse_seadusliku_esindajata_saabunud_ukraina_laste_kaitse_kas_kehtiv_igusraamistik_toetab_&pdf=1)

## KOKKUVÕTE

Kogu maailma puudutava sõjaolukorra tõttu rakendati esmakordselt Euroopa Liidu poolt ajutise kaitse direktiivi, mis kehtestas liikmesriikidele miinimumnõuded, mida liikmesriigid oma siseriiklikkuse õigusesse pidid üle võtma sõjapõgenike kaitseks. Eesti Vabariigi ajaloos on olnud tegemist esmakordse juhtumiga, kus riiki saabub massiliselt sõjapõgenikke, kes soovivad saada riigilt ajutist kaitset. Tekkinud kriis vajas kiiret ja efektiivset lahendamist, sh seadusandluse muutmist ja täiendamist.

Ajutine kaitse on rahvusvahelise kaitse erivorm, mistõttu on võimalik taotluse lahendamine kiirendatud korras ja seeläbi on tagatud sõjapõgenikele kiirendatud korras esmavajalik igapäevaelu sisseseadmiseks ja sellega toimetulemiseks. Ajutine kaitse antakse sõjapõgenikele kohe, kui põgenik vastab nendele kriteeriumitele ning siseriikliku õiguse kohaselt saab ajutise kaitse saaja elamisloa 30 päeva jooksul.

Välismaalaste rahvusvahelise kaitse andmise seadus näeb ette isikute õigused ja kohustused rahvusvahelise kaitse taotlemise protsessi ajal kui ka pärast selle lõppemist. Ajutise kaitse saajate õigused peavad olema samaväärsed teiste Eestis elavate alaliste elanikega, sest põhiseaduse § 12 kohaselt on kõik võrdsed.

Magistritöö eesmärk oli välja selgitada, milline on ajutise kaitse saamise protsess Eestis, millised õigused peaksid olema taotlejale tagatud ajutise kaitse staatuse andmise korral ja kas riik tegelikkuses suudab neid piisavalt neid kiiresti ja efektiivselt tagada.

Lähtudes magistritöö eesmärgist oli püstitatud hüpotees, et Eesti kehtiv õigus ja töökorraldus ei toeta piisavalt sotsiaaltoetuste tagamist ajutise kaitse saajatele, ajutise kaitse taotlemise menetlus ei ole piisavalt kiire ning sotsiaalteenused ei ole kohaliku omavalitsuse poolt tagatud ilma riigipoolse toetuse tagamiseta kohalikele omavalitsustele.

Töö autori hinnangul kehtiv siseriiklik õigus tagab ajutise kaitse saaja esmased vajadused, sest õigusaktide kohaselt ajutise kaitse saajad saavad sotsiaaltoetusi- ja teenuseid samaväärselt teiste Eesti alaliste elanikega, kuid töökorraldus ei ole piisav õigusaktides sätestatu tagamiseks. Riigipoolne töökorraldus ja info kättesaadavus on pigem puudulik. Tagatud ei ole piisavalt lihtsalt ja üheselt mõistetavalt, kuidas ajutise kaitse saaja jõuab lubatud toetuste ja teenusteni.

Informatsioon on laialivalgud ja kohalike omavalitsuste seisukohtade pinnalt ei vasta kogu avaldatud teave ka tõele, mis selgubki alles teenuste või toetuste taotlemise protsessis.

Ajutise kaitse saaja jaoks võib pidada üheks olulisimaks õigusaktiks oma õiguse ja kohustuste kohta välismaalaste rahvusvahelise kaitse seadust, kuid seadusest tuleneb info õiguste kohta minimaalselt. Seadusest saab ajutise kaitse saaja esmase info, et juhul, kui elamisluba on väljastatud, siis ajutise kaitse saajal õigused sotsiaalhüvedele tekivad, kuid sellega teave sisuliselt piirdub. Suur koormus sõjapõgenike abistamisel ja informeerimisel lasub kohalikel omavalitsustel, kus sotsiaaltöötajad peavad sõjapõgenikke igakülgset abistama.

Avaldusi toetuste ja teenuste kohta tuleb esitada erinevatesse asutustesse, st mõnel juhul näiteks Sotsiaalkindlustusameti ja teisel juhul kohalikule omavalitsusele. Isegi juhul, kui info antakse ajutise kaitse saajale menetluse protsessi algul, siis arvestades inimeste emotsioone ja tervislikku seisundit, mis on sõjast mõjutatud, ei saa eeldada, et info meelde jääb. Informatsiooni kättesaadavus on tagatud veebilehtedelt, kuid see eeldab tehniliste vahendite olemasolu ja oma õiguste ning kohustuste otsimist, mida võib takistada keelebarjäär, kuigi reeglina on info tagatud vähemalt kolmes keeles.

Olenemata asjaolust, et seadus näeb ette õigused, mis tuleb elanikele tagada, ei ole välistatud riigi ja kohalike omavalitsuse suutlikkus kõike lubatud ja seaduses sätestatud ajutise kaitse saajale tegelikkuses faktiliselt pakkuda. Koolikohtade probleem ja järjekorrad lasteaedades on üks pikaajalistest probleemidest, mida käesolevaga ei kergendanud asjaolu, et Ukrainast saabunud lapsed ei ole võimelised koheselt riigikeeles õppima ja seeläbi haridust omandama. Seetõttu jäid tuhanded lapsed enne õppeaasta algust õppekohata, kuigi seaduse kohaselt peab riik suutma alaealise lapsele hariduse omandamist võimaldada. Samuti tekkis probleem majutuse leidmisega ja sellega seonduv üüritasude problemaatika. Riik on otsinud püsivaid lahendusi, kuid lahendused on omakorda pannud tegelikkuses sõjapõgenikud osaliselt paremasse olukorda, kui on teised Eesti alalised elanikud. Näiteks on loonud riik ajutise kaitse saajale võimaluse ühekordseks üüritoetuseks, sest riik nägi seda võimaliku leevendusena, kuidas sõjapõgenikud leiaksid pikemaajalise majutuse. Teisalt tänaste kõrgete üürihindade, sh esmakordsete maksete suurusega üürikorterite võtmisel, seisavad alalised elanikud silmitsi aastaid, mistõttu elatakse tihti kehvades tingimustes.

Samuti on märkimisväärne kommunikatsiooni probleem riigi ja kohalike omavalitsuste vahel, mis väljendub näiteks majutusteenuse ja sellega kaasnevate muude hüvede pakkumisel. Riik

proovib vastutust panna kohalikule omavalitsusele ja vastupidi. Suurimad kannatajad on aga ajutise kaitse saajad, kes on niigi pidanud palju läbi elama, kohanema uute eluoludega ja nemad ootavad ühest ja selget infot, mida riik peaks suutma neile ka tagada. Riik on välja töötanud lühiajalised lahendused, sest seda tingis ootamatu olukord, kuid pikemaajaliste lahenduste väljatöötamise nimel riik ei ole piisavalt vaeva näinud. Käesolevaga ei ole teada, kui kaua sõjaolukord kestab või kui kaua otsustab Euroopa Liidu Nõukogu sõjapõgenikke toetada. Eeltoodust tulenevalt peab riik olema valmis nii lühi- kui ka pikemaajalisteks stsenaariumiteks, kahjustamata seejuures alalisi elanikke.

Ajutise kaitse saajate igapäevaelu korraldamise ja neile vajaliku tagamisel, on riik piisava tähelepanuta jäänud õiguslikud küsimused, mis puudutavad ennekõike laste õigusi eestkostele ja õigusabi tagamist. Analüüsituna pinnalt ei ole täna riik lahendanud küsimust, kuidas tagada alaealistele lastele eestkoste, mis oleks kooskõlas Ukraina õigusaktidega. Eestis kehtiv õigus ei võimalda käesolevaga eestkostjat määrata ja nii on tagamata laste õigused ja parimad huvid, heaolu ning turvalisus. Lähiriigid on võtnud vastu eriregulatsioonid, mis on olnud efektiivne lahendus, kuid Eesti riik on jätnud vastutuse kohtusüsteemi kanda. Kui kohtunikud lahendavad eestkoste küsimusi oma arusaama järgi, siis võib tekkida olukord, kus lapsi ei kohelda võrdväärselt ning neile ei ole tagatud kindlustunne. Samuti ei ole välistatud, et tehtud lahendid on vastuolus Eesti-Ukraina õigusabilepingu ja Euroopa Liidu õigusaktidega.

Teine suur probleemkoht on, et õigusabi, sh riigi õigusabi peaks justkui kõigile olema samaväärselt tagatud, kuid riiki ähvardab õigussüsteemi kokkuvarisemine, sest riigi õigusabi teenust ei soovita osutada alamaksustamise tõttu ja seeläbi on mõjutatud ka pakutava teenuse kvaliteet, mis on vastuolus põhiõigustega. Ajutise kaitse saajate näol on riigis suur hulk täiendavad inimesi, kellel on vaja eelduslikult õigusabi juba näiteks perekonnaõiguslike küsimuste lahendamiseks, kuid neil puudub piisav sissetulek omal jõul esindaja palkamiseks. Riigil ei ole võimalik aga seada siinkohal eelisseisu ajutise kaitse saanud isikuid, sest kõikidel Eesti alalistel elanikel on õigus riigi õigusabile ning ei ole võimalik eelistada ühtesid teistele.

Seega, saab öelda, et ajutise kaitse saajate õigused on tagatud vastavalt miinimumnõuetele, mida Euroopa Liidu direktiiv ka ette näeb. Nõuded on siseriiklikkusse õigusesse üle võetud, kuid lahenduste leidmisel ei ole riik olnud piisavalt efektiivne arvestades riigi tegelikku võimekust olukorra lahendamisel. Silmitsi on seistud mitmete kommunikatsiooni probleemidega, mis tähendab, et riik ja asutused ei tee omavahel piisavalt koostööd.

# **RECIPIENTS OF TEMPORARY PROTECTION AND THE RIGHT TO SOCIAL SERVICES IN THE EXAMPLE OF WAR REFUGEES IN UKRAINE**

## **SUMMARY**

Pursuant to § 9 of the Constitution, all rights, freedoms, and obligations arising from the Constitution extend to the citizens of the Republic of Estonia as well as to the citizens of foreign countries present here, regardless of whether the persons have citizenship or not.

In a situation of danger, where a person is forced to flee their home country, the European Union offers international protection to ensure that the person has equivalent or at least similar living conditions in another European Union member state until the person can return to their home country.

In recent years, the number of refugees applying for international protection in various European Union member states has drastically grown. In the years of 2015 and 2016, more than a million applications were submitted in the member states of the European Union, in the following years the number of applications remained within the range of 600,000 – 700,000 applications. As of March 2023, temporary protection was applied in the member states of the European Union to more than 4,000,000 people who had had to flee their homeland due to the war situation in Ukraine.

Temporary protection is one of the possible types of international protection. The regulation of temporary protection is created through the law of the European Union, as the Council of the European Union in 2001 adopted Directive 2001/55/EC, which establishes minimum requirements for the member states of the European Union to provide temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons. The directive was adopted when Europe had to face mass displacement of people for the first time since the Second World War. The Kosovo crisis of 1999 and the accompanying large refugee migration clearly demonstrated the need for a legal framework, as the problems associated with mass migration in the member states were uncoordinated and needed better solutions. However, the directive has not yet been implemented in the European Union.

On 24.02.2022, Russia started a military invasion of Ukraine, which created the need for the European Union to adopt Implementing Decision (EU) 2022/382 of the Council of Europe, which

determined the existence of a mass influx of refugees from Ukraine within the meaning of Article 5 of Directive 2001/55/EC, that resulted in the provision of temporary protection for war refugees in the member states of the European Union (hereinafter the implementing decision). According to § 52 of the Act on the Granting of International Protection to Foreigners (hereinafter VRKS), the implementation decision is the basis for Order No. 6622 of the Government of the Republic of Estonia dated 08.03.2022, known as “Granting Temporary Protection” (hereinafter the order). 45,076 applications for temporary protection were submitted in the Republic of Estonia since the beginning of the war until 24.04.2023.

The purpose of this master’s thesis was to find out what the process of obtaining temporary protection looks like in Estonia, what rights should be guaranteed to the applicant in the case of granting temporary protection status, and whether the state can ensure them in practice quickly and efficiently enough.

Based on the purpose of the thesis, the hypothesis was that the current Estonian law and arrangement of work do not sufficiently support the provision of social benefits to recipients of temporary protection, the procedure for applying for temporary protection is not fast enough, and social services are not guaranteed by the local government without corresponding state support.

In the view of the author of the paper, the valid domestic law ensures the primary needs of the recipient of temporary protection, since according to the legislation, the recipients of temporary protection receive social benefits and services on an equal basis with other permanent residents of Estonia. Nonetheless, the national organization of work and the availability of information on how the recipient of temporary protection can reach the promised benefits and services on an equal basis with other permanent residents of Estonia must be considered insufficient. Information is scattered and cannot be found in one easily identifiable source.

For the recipient of temporary protection, the International Protection of Aliens Act can be considered one of the most important pieces of legislation regarding one’s rights and obligations, but the law provides minimal information about rights. The law provides primary information for the recipient of temporary protection that once a residence permit has been issued, the recipient of temporary protection has rights to social benefits, but the information is essentially limited to that.

Applications for subsidies and services must be submitted to different institutions, i.e., in some cases, for example, to the Social Insurance Board, and in other cases to the local government. Even if the information is given to the recipient of temporary protection at the beginning of the procedure, considering people's emotions and state of health, which are affected by the war, it cannot be assumed that the information will be remembered. The availability of information is guaranteed on websites, but it requires the use of the Internet and searching for one's rights and obligations, which may be hindered by a language barrier, although, as a rule, information is provided in at least three languages.

Despite the undeniable fact that the law stipulates the rights that must be guaranteed to the residents, the ability of the state and local governments to offer everything stipulated by law and promised to the recipient of temporary protection is not excluded. The problem of school places and queues in kindergartens is one of the country's long-term problems, which was not alleviated even though the children who arrived from Ukraine are not able to immediately learn the national language and thereby acquire an education. There was also a problem with finding accommodation and related rent issues. The state was looking for permanent solutions, but the solutions have in turn put the war refugees in a partially better situation than that of other permanent residents of Estonia. For instance, the state created an opportunity for a one-time rent subsidy for the recipient of temporary protection, because the state saw it as a possible relief for war refugees to find longer-term accommodation. On the other hand, with the current high rental prices, considering the size of first payments at the time of moving into rental apartments, permanent residents face years when they often live in poor conditions.

There is also a significant communication problem between the state and local authorities, which is expressed, for example, in the provision of accommodation services and other associated benefits. The state tries to shift responsibility to local government and vice versa. But the greatest sufferers are the beneficiaries of temporary protection, who have already had to go through a lot, adapt to new life circumstances, and they are waiting for one and clear information that the state should be able to guarantee them. The state has developed short-term solutions because of an unexpected situation, but the state has not worked hard enough to develop longer-term solutions. It is not known how long the war situation will last or how long the Council of the European Union will decide to support war refugees. Consequently, the state must be prepared for both short-term and longer-term scenarios, *inter alia*, without harming permanent residents.

In organizing the daily life of the recipients of temporary protection and providing them with what they need, the state has neglected the legal issues which concern, above all, the rights of children to guardianship and the provision of Legal Aid. Based on what has not been analyzed, today the state has not resolved the issue of how to ensure guardianship of minor children, which would be in accordance with Ukrainian legislation. The law in force in Estonia does not allow the appointment of a guardian, and thus the rights and best interests, well-being and security of the children are not guaranteed. Neighboring countries have adopted special regulations, which appeared to be an effective solution, but the Estonian state left the responsibility to the judicial system, resulting in diverse practices. If judges resolve guardianship issues in accord with their own understanding, a situation may arise where children are not treated equally and are not guaranteed a sense of security. It also means that the decisions taken may contradict and conflict with the Estonian-Ukraine Agreement on Legal Aid and EU legislation.

Another big problem is that legal aid, including state legal aid, should be equally guaranteed to everyone, but the country is threatened with the collapse of the legal system as the provision of the state legal aid service is not recommended due to under-taxation, and thus the quality of the service is also affected, which is against fundamental rights. In the form of recipients of temporary protection, there is a burden of additional people for the country who presumably need legal assistance to solve, e.g., family law issues, but who do not have sufficient income to hire a representative on their own. In turn, it is not feasible for the state to prioritize persons who have received temporary protection here as all permanent residents of Estonia have the right to state legal aid and there is no possibility to give preference to one over the other.

All in all, it can be stated that the rights of the recipients of temporary protection are guaranteed the minimum requirements of the European Union directive. These requirements were transferred into national law, but the state has not been efficient enough in finding solutions, considering the actual capability of the state to resolve the situation. Several communication problems were faced head-on, which means that the state and institutions do not cooperate to a sufficient extent.

## KASUTATUD LÜHENDID

HKMS – halduskohtumenetluse seadustik

HMKS – haldusmenetluse seadus

PPA – Politsei- ja Piirivalveamet

PKS – perekonnaseadus

PS – Eesti Vabariigi põhiseadus

SHS – sotsiaalhooldekande seadus

TsMSRS - Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seadus

TTOS - Tööturuteenuse- ja toetuste seadus

VRKS – välismaalaste rahvusvahelise kaitse seadus

## KASUTATUD ALLIKAD

1. Aafrika põgenik tunnetab Ukraina põgenikega võrreldes ebaõiglust: mind ei tervitanud siin keegi. Postimees, 14.03.2022. a. - <https://majandus.postimees.ee/7476593/aafrika-pogenik-tunnetab-ukraina-pogenikega-vorreldes-ebaoiglust-mind-ei-tervitanud-siin-keegi>
2. Advokatuur: õigusemõistmine rippus septembris juuksekarva otsas. Postimees, 09.11.2022 .a. - <https://www.postimees.ee/7644261/advokatuur-oigusemoistmine-rippus-septembris-juuksekarva-otsas>
3. Ajutine kaitse. Riigikantselei, 06.01.2023. a. - <https://www.kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/info-ukraina-sojapogenikele/ajutine-kaitse>
4. Ajutise ja rahvusvahelise kaitse taotlejate arv. Politsei- ja Piirivalveamet, 24.04.2023. a. - <https://www.politsei.ee/et/ajutise-ja-rahvusvahelise-kaitse-taotlejate-arv>
5. Ajutise kaitse pikendamine. Politsei- ja Piirivalveamet. - <https://www.politsei.ee/et/juhend/info-seoses-ukraina-sojaga/ajutise-kaitse-pikendamine> (23.02.2023)
6. Ajutise kaitse Ukraina kodanikele Eestis. Euroopa Rändevõrgustik. - <https://www.emn.ee/wp-content/uploads/2022/03/ajutise-kaitse-final-onepager-a4.pdf>
7. Arrak, L. Olm, A., Torga, M. Eestisse seadusliku esindaja saabunud Ukraina laste kaitse. Juridica 2022/5. - [https://juridica.ee//article\\_full.php?uri=2022\\_5\\_eestisse\\_seadusliku\\_esindajata\\_saabunud\\_ukraina\\_laste\\_kaitse\\_kas\\_kehtiv\\_igusraamistik\\_toetab\\_&pdf=1](https://juridica.ee//article_full.php?uri=2022_5_eestisse_seadusliku_esindajata_saabunud_ukraina_laste_kaitse_kas_kehtiv_igusraamistik_toetab_&pdf=1)

8. Asylum and managed migration. Asylum and first time asylum applicants – Annual aggregated data. Eurostat, 15.02.2023 - <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00191/default/table?lang=en>
9. BNS. Sõjapõgenikel on võimalik tasuta õigusabi saada. Postimees, 10.03.2022. a. - <https://www.postimees.ee/7473762/sojapogenikel-on-voimalik-tasuta-oigusabi-saada>
10. Could the EU use an old, obscure law to manage a new refugee influx from Afghanistan? Euronews, 25.08.2023. - <https://www.euronews.com/my-europe/2021/08/23/could-the-eu-use-an-old-obscure-law-to-manage-a-new-refugee-influx-from-afghanistan>
11. EL ajutine kaitse põgenikele. Euroopa Ülemkogu, 23.03.2023. a. - <https://www.consilium.europa.eu/et/infographics/temporary-protection-displaced-persons/>
12. Erste Hinweise zu Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Flucht von ukrainischen Kindern, Jugendlichen und ihren Familien nach Deutschland. Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. Forum für Fachfragen. - [file:///C:/Users/AnnemarieTaal/OneDrive%20%20%20C3%9Chisteenused/Desktop/DIJuF\\_KJH\\_fuer\\_junge\\_Gefluechtete\\_aus\\_der\\_Ukraine\\_2022\\_03\\_28\\_aktualisiert.pdf](file:///C:/Users/AnnemarieTaal/OneDrive%20%20%20C3%9Chisteenused/Desktop/DIJuF_KJH_fuer_junge_Gefluechtete_aus_der_Ukraine_2022_03_28_aktualisiert.pdf)
13. Esbenberg, K. Lees, K. Ukraina sõjapõgenikud Eestis Küsitlusuuring. Teemapaber 4: Tööturg. Tartu Ülikooli Sotsiaalteaduslike rakendusuurigute keskus (RAKE). Tartu: Tartu Ülikool, 2022. - [https://skytte.ut.ee/sites/default/files/2023-02/RITA\\_tööturg.pdf](https://skytte.ut.ee/sites/default/files/2023-02/RITA_tööturg.pdf)
14. Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis. Tegevussuunised nõukogu rakendusotsuse (EL) 2022/382 (millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse) rakendamiseks. 21.03.2022. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2022:126I:FULL&from=EN>.
15. Frequently asked questions received on the interpretation of the Temporary Protection Directive and Council Implementing Decision 2022/382. - [https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382\\_en.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382_en.pdf)
16. Gomez, J. Solidarity, gratitude, bitterness, resentment: the Ukrainian refugee crisis is getting complicated. Euronews, 21.12.2022. a. - <https://www.euronews.com/2022/05/27/solidarity-gratitude-bitterness-resentment-the-ukrainian-refugee-crisis-is-getting-complic>
17. Infograafik – ELi ajutine kaitse põgenikele. Euroopa Ülemkogu, 23.03.2023. a. - <https://www.consilium.europa.eu/et/infographics/temporary-protection-displaced-persons/>

18. Info seoses sõjaga Ukrainas. Politsei- ja Piirivalveamet. - <https://www.politsei.ee/et/juhend/info-seoses-ukraina-sojaga/ajutine-kaitse-ukraina-kodanikele-ja-nende-pereliikmetele>
19. Julgeolekuolukord Euroopas: KKK. Riigikantselei, 23.11.2022. a. - <https://kriis.ee/julgeolekuolukord-euroopas/korduma-kippuvad-kusimused>
20. Jänese, K. "Põgenikel on nii keeruline üürikorterit leida ja pidevalt kolida, otsustasime aidata". Oluline: mida pead teadma, kui avad ukrainlastele oma kodu ukсед? Eesti Ekspress, 09.04.2022. a. - <https://ekspress.delfi.ee/artikkel/96367853/pogenikel-on-nii-keeruline-uurikorterit-leida-ja-pidevalt-kolida-otsustasime-aidata-oluline-mida-pead-teadma-kui-avad-ukrainlastele-oma-kodu-ukсед>
21. Kahro, I. Tänavune sisserände piirarv on täitumas. Politsei- ja Piirivalveamet, 23.02.2023. - <https://www.politsei.ee/et/uudised/taenavune-sisseraende-piirarv-on-taeitumas-11100>
22. Kivi, G. TEHIK töötas välja sõjapõgenike üürihüvitiste lahenduse. - <https://www.tehik.ee/uudis/tehik-tootas-valja-sojapogenike-uurihuvitiste-lahenduse>
23. Kes on pagulane? Eesti Pagulasabi. - <https://www.pagulasabi.ee/kes-pagulane>
24. Kuidas toetada sõjapõgeniku vaimset tervist? Sotsiaalministeerium, 15.09.2022. a. - <https://sm.ee/kuidas-toetada-sojapogenikku>
25. Käsper, K. Õigus õiglasele kohtupidamisele. Inimõiguste Keskus. - <https://humanrights.ee/materjalid/inimõigused-eestis-2020/oigus-oiglasele-kohtupidamisele/>
26. Lees, M. Riik hädas sõjapõgenikega: kuhu panna kaks majatäit ukrainlasi? Postimees, 09.02.2023. a. - <https://majandus.postimees.ee/7709027/riik-hadas-sojapogenikega-kuhu-panna-kaks-majatait-ukrainlasi>
27. Lina, M. Ukraina sõjapõgenike töötamise registreerimine ja töötasu maksustamine. Raamatupidamis- ja õigusuudisteveeb, 21.04.2022. a. - <https://www.rup.ee/uudised/maksud-ja-raamatupidamine/ukraina-s-jap-genike-tootamise-registreerimine-ja-tootasu-maksustamine>
28. Lind, R. Sotsiaaltöötajatel on sõjapõgenike abistamisel käed-jalad tööd täis. Sotsiaaltöö ja sotsiaalpoliitika eriajakiri. Tallinn: Trükiteenused OÜ, 2/2022. - [https://www.tai.ee/sites/default/files/2022-05/Sotsiaaltoo\\_2\\_2022\\_veebi.pdf](https://www.tai.ee/sites/default/files/2022-05/Sotsiaaltoo_2_2022_veebi.pdf)
29. Loide, T. Ajutise kaitse taotlemise järjekorras on tuhandeid põgenikke, vabu aegu tuleb kaua oodata. Sakala, 19.03.2022. a. - <https://sakala.postimees.ee/7480893/ajutise-kaitse-taotlemise-jarjekorras-on-tuhandeid-pogenikke-vabu-aegu-tuleb-kaua-oodata>
30. Lon, A. ÜÜRATU HARIDUSKURISTIK: rohkem kui pooltel sõjapõgenike lastel pole Eestis koolikohta! „Viimane lootus minna Ukraina kooli suri siis, kui sinna lendas pomm.“.

- Õhtuleht, 30.08.2022. a. - <https://www.oh tuleht.ee/1069088/uuratu-hariduskuristik-rohkem-kui-pooltel-sojapogenike-lastel-pole-eestis-koolikohta-viimane-lootus-minna-ukraina-kooli-suri-siis-kui-sinna-lendas-pomm->
- 31.** Lugeja küsib: kas töösuhe lõpeb, kui välismaalasest töötaja jääb ajutise kaitse pikendamisega hiljaks? Postimees, 20.02.2023. a. - <https://majandus.postimees.ee/7716698/lugeja-kusib-kas-toosuhe-lopeb-kui-valismaalasest-tootaja-jaab-ajutise-kaitse-pikendamise-ga-hiljaks>
- 32.** Lühiajaline majutus Ukraina sõjapõgenikele. Sotsiaalkindlustusamet, 20.03.2023. a. - <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/abivajav-laps-ja-taiskasvanu/abi-rahvusvahelise-kaitse-taotlejatele/luhiajaline-majutus-ukraina>
- 33.** Madise, Ü. Ajutise kaitse taotluste vastuvõtmine. Õiguskantsler, 10.06.2022. a. - [https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/Ajutise%20kaitse%20taotluste%20vastuv%C3%B5tmine.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Ajutise%20kaitse%20taotluste%20vastuv%C3%B5tmine.pdf)
- 34.** Madise, Ü. Julgeolek. Õiguskantsleri aastaülevaade 2021/2022. - <https://www.oiguskantsler.ee/ylevaade2022/julgeolek>
- 35.** Madise, Ü. Toitjakaotuspensioni maksmine Ukraina sõjapõgenikule. Õiguskantsler, 09.12.2022. a. - [https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/Toitjakaotuspensioni%20omaksmine%20Ukraina%20sõjapõgenikule.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Toitjakaotuspensioni%20omaksmine%20Ukraina%20sõjapõgenikule.pdf)
- 36.** Madise, Ü. Ukraina kodaniku abikaasa tunnustamine ajutise kaitse saajana ning ajutise kaitse saamiseks õigustatud inimese kinnipidamine. Õiguskantsler, 23.03.2022. a. - [https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/Ukraina%20kodaniku%20abikaasa%20tunnustamine%20ajutise%20kaitse%20saajana%20ning%20ajutise%20kaitse%20saamiseks%20%C3%B5igustatud%20inimese%20kinnipidamine.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Ukraina%20kodaniku%20abikaasa%20tunnustamine%20ajutise%20kaitse%20saajana%20ning%20ajutise%20kaitse%20saamiseks%20%C3%B5igustatud%20inimese%20kinnipidamine.pdf)
- 37.** Magnus, I. Advokaadid: riik peaks õigusabi ostma turuhinnaga nagu teisigi teenuseid. Äripäev, 28. jaanuar - [://www.aripaev.ee/saated/2023/01/28/advokaadid-riik-peaks-oigusabi-ostma-turuhinnaga-nagu-teisigi-teenuseid](https://www.aripaev.ee/saated/2023/01/28/advokaadid-riik-peaks-oigusabi-ostma-turuhinnaga-nagu-teisigi-teenuseid)
- 38.** Maranik, B. FOTOD | Puhkusteperiood on toonud PPA esindusse pikad järjekorrad. Delfi Ärileht, 01.07.2021. a. - <https://arileht.delfi.ee/artikkel/93894383/fotod-puhkusteperiood-on-toonud-ppa-esindusse-pikad-jarjekorrad>
- 39.** Nõustamine. Integratsiooni Sihtasutus. - <https://integratsioon.ee/noustamine>
- 40.** Pesur, V. Siseminister: ülevaade ajutise kaitse saajatest läheb veelgi paremaks. Siseministerium, 01.06.2022. a. - <https://siseministerium.ee/uudised/siseminister-ulevaade-ajutise-kaitse-saajatest-laheb-veelgi-paremaks>

41. Policy & Legal review for children in alternative care & unaccompanied and separated children from Ukraine arriving in: Germany. UNICEF Germany, SOS Children's Villages Germany (SOS-Kinderdorf), Eurochild.- <https://eurochild.org/uploads/2022/05/Germany-DE-country-profile-for-Alt-Care-and-UASC-for-Ukrainian-children.pdf>
42. Rahvusvahelise ja ajutise kaitse saanute tugiisikuteenus. Sotsiaalkindlustusamet, 29.03.2023. a. - <https://sotsiaalkindlustusamet.ee/rahvusvahelise-ja-ajutise-kaitse-saanute-tugiisikuteenus>
43. Rahvusvaheline kaitse. Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkt. - <https://www.emn.ee/rahvusvaheline-kaitse/>
44. Rahvusvahelise kaitse taotlemine. Õiguskantsler, 20.04.2022. a. - [https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/Rahvusvahelise%20kaits%20taotlemine.pdf](https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Rahvusvahelise%20kaits%20taotlemine.pdf).
45. Rahvusvahelise kaitse saajad. Eesti Töötukassa, 10.04.2023. a. - <https://www.tootukassa.ee/et/statistika-ja-uuringud/peamised-statistilised-naitajad/rahvusvahelise-kaitse-saajad>
46. Rahvusvahelise kaitse saaja töötamise toetamine. Eesti Töötukassa - <https://www.tootukassa.ee/et/teenused/tooandjatele/rahvusvahelise-kaitse-saaja-tootamise-toetamine>
47. Rask, R ja Svištš, A. (2022). Viroloogist sõjapõgenike eksperdik. Kuidas mõista põgenike staatuse temaatikat. 10.04.20233. - <https://edasi.org/124768/viroloogist-sojapogenike-eksperdik-kuidas-moista-pogenike-temaatikat/> (24.04.2023)
48. Ringmets, K. Euroopa Komisjon toetab Eestit Ukraina sõjapõgenike abistamisel. Siseministerium, 13.12.2022. a.
49. Roots, L. Lehte Roots: ajutine kaitse Ukraina põgenikele – kas nad on pagulased? ERR, 04.04.2022. a. - <https://www.err.ee/1608553882/lehte-roots-ajutine-kaitse-ukraina-pogenikele-kas-nad-on-pagulased>
50. Rände-, kohanemis- ja lõimumisteemalised korduma kippuvad küsimused. Johannes Mihkelsoni Keskus, 2022. - [https://www.jmk.ee/wp-content/uploads/2022/11/Rande-kohanemis-ja-loimumisteemalised-KKKd\\_2022.pdf](https://www.jmk.ee/wp-content/uploads/2022/11/Rande-kohanemis-ja-loimumisteemalised-KKKd_2022.pdf)
51. Sinu Teejuht Eestis Kohanemiseks. Kultuuriministerium. - <https://www.settleinestonia.ee/programme>
52. Sotsiaalministeriumi infoleht KOVidele: sõjapõgenike vastuvõtmine. Sotsiaalministerium, 03.03.2022. a. - <https://www.sm.ee/uudised/sotsiaalministeriumi-infoleht-kovidele-sojapogenike-vastuvotmine>

53. Spotlight on practices regarding guardianship for unaccompanied and separated children arriving in the EU from Ukraine. European Guardianship Network. - <https://www.egnetwork.eu/wp-content/uploads/2022/07/Practices-regarding-unaccompanied-and-separated-children-from-Ukraine-.pdf>
54. Tallinn. Korduva kippuma küsimused. 29.08.2022. a. - <https://www.tallinn.ee/et/ukraina/korduma-kippuvad-kusimused>
55. Taotle abi. Eesti Toidupank ja Tallinna Toidupank. - <https://www.toidupank.ee/vajad-abi/taotle-abi/>
56. Toiduabi jagamine Ukraina sõjapõgenikele. Tallinna Linnavalitsus, 27.07.2022. - <https://www.tallinn.ee/et/ukraina/toiduabi-jagamine-ukraina-sojapogenikele>
57. Temporary protection Hungary. Hungarian Helsinki Committee, 03.2022. - [https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/04/AIDA-HU\\_Temporary-Protection\\_2022.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/04/AIDA-HU_Temporary-Protection_2022.pdf)
58. Temporary Protection. European Commission. - [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en)
59. Temporary Protection Directive. European Parliament. - [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS\\_BRI\(2022\)729331\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS_BRI(2022)729331_EN.pdf)
60. Tervishoid ja esmaabi Tallinnas. Tallinn, 29.08.2022. a. - <https://www.tallinn.ee/et/ukraina/tervishoid-ja-esmaabi-tallinnas>
61. Tigasson, K-R. Eesti jättis sõjapõgenikud ajutise kaitseta: mehed sõidavad tagasi sojakoldesse. Eesti Ekspress, 30.03.2022. a. - <https://ekspress.delfi.ee/artikkel/96264235/eesti-jattis-sojapogenikud-ajutise-kaitseta-mehed-soidavad-tagasi-sojakoldesse>
62. Tiks, J. Ukrainlased Eesti bürokraatia hammasrataste vahel. Üks saab ajutist kaitset, teine mitte – otsus sõltub kuupäevast. Eesti Ekspress, 30.03.2022. - <https://ekspress.delfi.ee/number/96217153/artikkel/96263263/ukrainlased-eesti-burokraatia-hammasrataste-vahel-uks-saab-ajutist-kaitset-teine-mitte-otsus-soltub-kuupaevast>
63. Toetused. Eesti Pagulasabi. - <https://www.pagulasabi.ee/toetused>
64. Toetus Ukraina sõjapõgenikele eluruumi üürimiseks ja tõlketeenuse eest tasumiseks. Pärnu linn. - <https://parnu.ee/aitame-ukrainat/toetus-ukraina-sojapogenikele>

65. Töötukassa avas tööpakkumiste keskkonna Ukraina sõjapõgenikele. Eesti Töötukassa, 02.03.2022. - <https://www.tootukassa.ee/et/uudised/tootukassa-avas-toopakkumiste-keskkonna-ukraina-sojapogenikele>
66. Töösuhe Ukraina sõjapõgenikuga. Eesti Raamatupidamis- ja maksuinfoportaal, 29.09.2022. a. - <https://www.rmp.ee/tooigugus/tls/toosuhe-ukraina-sojapogenikuga>
67. Ukraina lapsed – õiguslane koostöö tsiviilasjades. Euroopa Komisjon, 01.02.2023 - [https://e-justice.europa.eu/38593/ET/children\\_from\\_ukraine\\_civil\\_judicial\\_cooperation?init=true](https://e-justice.europa.eu/38593/ET/children_from_ukraine_civil_judicial_cooperation?init=true)
68. UKRAINA OLUKORRA REGIONAALNE PAGULASTE VASTUVÕTU KAVA. Jaanuar-detsember 2023. Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, 01.2023. - <https://www.unhcr.org/neu/wp-content/uploads/sites/15/2023/02/Estonia-RRP.pdf>
69. Ukraina sõjapõgenike haridus Eestis. Haridus- ja Teadusministeerium, 08.03.2022. a. - Korduma kippuvad küsimused | Haridus-ja Teadusministeerium (hm.ee)
70. Ukraina sõjapõgenikud saavad töö otsimiseks tasuta kõnekaarte. Eesti Töötukassa, 06.04.2022. a. - <https://www.tootukassa.ee/et/uudised/ukraina-sojapogenikud-saavad-tootsimiseks-tasuta-konekaarte>
71. Ukraina sõjapõgenikel on ühistranspordis tasuta sõiduõigus. Võrumaa Teataja, 13.03.2023. a. - [Ukraina sõjapõgenikel on ühistranspordis tasuta sõiduõigus - Võrumaa Teataja \(vorumaateataja.ee\)](https://www.vorumaateataja.ee/ukraina-sojapogenikel-on-uhistranspordis-tasuta-soiduogus)
72. Ukraina sõjapõgenikud saavad HUGO.legalist kuni 5 tundi tasuta õigusabi. HUGO.legal, 22.03.2022. a. - <https://hugo.legal/ukraina-sojapogenikud-saavad-hugo-legalist-kuni-5-tundi-tasuta-oigusabi/>
73. Ukraina pensionieas sõjapõgenikel on nüüd võimalus lasta oma Ukraina pension maksta välja Eestis. Delfi, 30.06.2022. a. - <https://www.delfi.ee/artikkel/120028844/ukraina-pensionieas-sojapogenikel-on-nuud-voimalus-last-oma-ukraina-pension-maksta-valja-estis>
74. Ukraina sõjapõgenikele. TERVISEKASSA. - Ukraina sõjapõgenikele | Tervisekassa
75. Ukraina õpilaste kooli lõpetamine 2023. Haridus- ja Teadusministeerium. - [Selgitused\\_UA\\_opilaste\\_lopetamiseks\\_ee.pdf \(hm.ee\)](https://www.hm.ee/et/teadus-ja-haridus/ukraina-õpilaste-lopitamiseks-2023)
76. Urke, K. Rahvusvahelise kaitse taotlejad ja Euroopa Liidu liikmesriigid Dublini süsteemi reeglite rägastikus. Õiguskeel 3/2017. - [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi6t4Gf\\_6nAhVR6CoKHW7iBdQQFnoECAgQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.just.ee%2Fmedia%2F217%2Fdownload&usg=AOvVaw1KHxVvbX2anbERVXriued6](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi6t4Gf_6nAhVR6CoKHW7iBdQQFnoECAgQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.just.ee%2Fmedia%2F217%2Fdownload&usg=AOvVaw1KHxVvbX2anbERVXriued6)

77. Vaimse tervise osakond. Sõjapõgeniku vaimse tervise toetamine esmatasandi tervishoius. Sotsiaalministeerium, 12.04.2022. a. -  
file:///C:/Users/AnnemarieTaal/Downloads/S%C3%B5jap%C3%B5geniku%20vaimse%20tervise%20toetamine%20esmatasandi%20tervishoius.pdf
78. Varjupaigataotlejate ja pagulaste nõustamine. Inimõiguste Keskus, -  
<https://humanrights.ee/teemad/pagulased/varjupaigataotlejate-noustamine/>
79. VARJUPAIGATAOTLEJATE LIGIPÄÄS ÕIGUSABILE. Eesti Pagulasbi, 2014. -  
[https://www.pagulasabi.ee/sites/default/files/ro\\_analuus.pdf](https://www.pagulasabi.ee/sites/default/files/ro_analuus.pdf)

## **KASUTATUD NORMATIIVMATERJALID**

### **Eesti õigusaktid**

80. Ajutise kaitse kohaldamine. - RT III, 08.03.2022, 10.
81. Eesti Vabariigi ja Ukraina leping õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil- ning kriminaalasjades. – RT RT II 1995, 13, 63
82. Haldusmenetluse seadus. - RT I, 13.03.2019, 55.
83. Pagulasseisundi konventsioon. – RT II 1997, 6, 26.
84. Perekülvitiste seadus. - RT I, 11.01.2023, 9.
85. Perekonnaseadus. - RT I, 11.01.2023, 11.
86. Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus. - RT I, 28.04.2022, 6.
87. Põhiseadus - RT I, 15.05.2015, 2.
88. Sotsiaalhoolekande seadus. - RT I, 06.01.2023, 9.
89. Tööturuteenuse- ja toetuste seadus. - RT I, 18.02.2022, 5.
90. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seadus. - RT I, 10.02.2023, 5.
91. Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus. – RT I, 06.08.2022, 10.
92. Välismaalaste seadus. – RT I, 14.05.2022, 4.
93. Välismaalaste seaduse alusel sisserände piirarvu alla arvatavate välismaalaste 2023. aasta sisserände piirarvu kehtestamine. - RT III, 29.11.2022, 2.

### **Euroopa õigusaktid**

94. EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab

mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (uuesti sõnastatud). – ELTL 29.6.2013.

95. Nõukogu direktiiv 2001/55/EÜ miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral ning meetmete kohta liikmesriikide jõupingutuste tasakaalustamiseks nende isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel – ELTL 07/08/2001 Lk 0012 – 0023.
96. Nõukogu rakendusotsus (EL) 2022/382, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse. – ELTL 4.3.2022 .
97. Law on Assistance to Ukrainian Civilians. The Parliament of the Republic of Latvia, 05.03.2022. - <https://likumi.lv/ta/en/en/id/330546>

## **KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA**

### **Euroopa kohtupraktika**

98. Elgafaji, C-465/07, *Meki Elgafaji ja Noor Elgafaji versus Staatssecretaris van Justitie*, 17. veebruar 2009.

### **Eesti kohtupraktika**

99. TlnRKm 3-22-1076
100. TlnRKm 3-22-1041
101. TlnHKm 3-22-59
102. TlnHKm 3-10-2127
103. TrtHKm 3-22-597
104. VMKm 2-22-6002
105. VMKm -22-6622