

GREVIO (lähteolukorra) hindamisaruanne

Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja
perevägivalla ennetamise ja
tõkestamise konventsiooni sätete
rakendamiseks võetud
seadusandlike ja muude
meetmete kohta

(Istanbuli konventsioon)

EESTI

Euroopa Nõukogu naistevastase vägivallaga ja
perevägivallaga võitlemise eksperdirühm (GREVIO)

GREVIO/Inf(2022)30

GREVIO vastu võetud 13. oktoobril 2022.

Avaldatud

Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalga ja perevägivalga ennetamise ja
tõkestamise konventsiooni järelevalvemehhanismi sekretariaat Euroopa
Nõukogu
F-67075 Strasbourg Cedex
France

www.coe.int/conventionviolence

Sisukord

Eessõna	3
Kokkuvõte	5
Sissejuhatus	8
I. Eesmärgid, mõisted, võrdõiguslikkus ja mittediskrimineerimine, üldised kohustused	9
A. Konventsiooni üldpõhimõtted.....	9
B. Konventsiooni kohaldamisala ja mõisted (artiklid 2 ja 3).....	10
C. Põhiõigused, võrdõiguslikkus ja mittediskrimineerimine (artikkel 4).....	12
1. Sooline võrdõiguslikkus ja mittediskrimineerimine.....	12
2. Läbipõimunud diskrimineerimine.....	13
D. Riigi kohustused ja hoolsuskohustus (artikkel 5).....	14
II. Terviklikud poliitikad ja andmete kogumine	16
A. Terviklikud ja koordineeritud poliitikad (artikkel 7).....	16
B. Rahalised vahendid (artikkel 8)	17
C. Valitsusvälised organisatsioonid ja kodanikuühiskond (artikkel 9)	18
D. Koordineeriv organ (artikkel 10).....	19
E. Andmete kogumine ja teadustöö (artikkel 11).....	20
1. Administratiivandmete kogumine	20
2. Elanikkonna küsitlused.....	22
3. Teadustöö.....	23
III. Ennetamine	25
A. Üldised kohustused (artikkel 12).....	25
B. Teadlikkuse tõstmine (artikkel 13)	25
C. Haridus (artikkel 14)	27
D. Spetsialistide koolitus (artikkel 15).....	28
E. Ennetava iseloomuga sekkumis- ja teraapiaprogrammid (artikkel 16)	30
1. Perevägivalla toimepanijatele suunatud programmid	30
2. Seksuaalkurjategijatele suunatud programmid	31
F. Erasektori ja meedia osalemine (artikkel 17)	31
IV. Kaitse ja toetus	32
A. Üldised kohustused (artikkel 18).....	32
B. Teave (artikkel 19).....	33
C. Üldised tugiteenused (artikkel 20).....	34
1. Sotsiaalteenused	34
2. Tervishoiuteenused.....	35
D. Spetsiaalsed tugiteenused (artikkel 22)	36
E. Varjupaigad (artikkel 23).....	37
F. Tugitelefoni (artikkel 24)	38
G. Tugi seksuaalvägivalla ohvritele (artikkel 25).....	38
H. Kaitse ja tugi vägivalla tunnistajaks olnud lastele (artikkel 26)	39
I. Teavitamine spetsialistide poolt (artikkel 28)	40
V. Materiaalõigus	41
A. Tsiviilõigus.....	41
1. Tsiviilõiguskaitsevahendid riigi vastu – hoolsuskohustuse tagamine (artikkel 29)	41
2. Hüvitamine (artikkel 30)	42
3. Eestkoste, külastamisõigused ja turvalisus (artikkel 31).....	42

4.	Sundabielude tsiviilõiguslikud tagajärjed (artikkel 32).....	44
B.	Kriminaalõigus.....	45
1.	Psüühiline vägivald (artikkel 33).....	45
2.	Jälitamine (artikkel 34).....	46
3.	Füüsiline vägivald (artikkel 35).....	46
4.	Seksuaalvägivald, sealhulgas vägistamine (artikkel 36).....	47
5.	Sundabielu (artikkel 37).....	48
6.	Naiste suguelundite moonutamine (artikkel 38).....	49
7.	Sundabort ja sundsteriliseerimine (artikkel 39).....	49
8.	Seksuaalne ahistamine (artikkel 40).....	49
9.	Karistused ja meetmed (artikkel 45).....	50
10.	Raskendavad asjaolud (artikkel 46).....	51
11.	Kohustusliku alternatiivse vaidluste lahendamise või karistuse määramise keeld (artikkel 48).....	51
VI.	Uurimine, vastutusele võtmine, menetlusõigus ja kaitsemeetmed.....	53
A.	Üldised kohustused, viivitamatu reageerimine, ennetus ja kaitse (artiklid 49 ja 50).....	53
1.	Õiguskaitseasutustele aru andmine, nende viivitamatu reageerimine ja uurimine.....	53
2.	Tõhus uurimine ja vastutusele võtmine.....	54
3.	Süüdimõistmiste osakaal.....	55
B.	Riskide hindamine ja riskide juhtimine (artikkel 51).....	56
C.	Hädaolukorras rakendatavad tõkendid (artikkel 52).....	57
D.	Lähenemiskeeld (artikkel 53).....	57
E.	<i>Ex parte</i> ja <i>ex officio</i> menetlus (artikkel 55).....	58
F.	Kaitsemeetmed (artikkel 56).....	58
G.	Õigusabi (artikkel 57).....	59
VII.	Migratsioon ja varjupaik.....	62
A.	Elamisõigus (artikkel 59).....	62
1.	Sootundlik varjupaigataotluse menetlus.....	64
2.	Majutus.....	65
	Lõppsõna.....	66
	I lisa – GREVIO ettepanekute loetelu.....	67
	II lisa – nimekiri riiklikest ametiasutustest, muudest avalik-õiguslikest asutustest, valitsusvälistest organisatsioonidest ja kodanikuühiskonna organisatsioonidest, kellega GREVIO konsulteeris.....	78

Eessõna

Euroopa Nõukogu naistevastase vägivallaga ja perevägivallaga võitlemise eksperdirühm (GREVIO) on sõltumatu inimõiguste järelevalveasutus, mille ülesanne on jälgida Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsiooni (Euroopa Nõukogu lepingute sari nr 210, „Istanbuli konventsioon“) rakendamist konventsiooniosaliste poolt. See koosneb 15 sõltumatust ja erapooletust eksperdist, kes on määratud ametisse nende tunnustatud erialateadmiste alusel inimõiguste, soolise võrdõiguslikkuse, naistevastase vägivalla ja/või ohvrite abistamise ning kaitse valdkonnas.

GREVIO põhikirjajärgsed tegevused hõlmavad Istanbuli konventsiooni riigipõhist järelevalvet (hindamismenetlus), konkreetsete asjaolude uurimise algatamist konventsiooniosalises (päringumenetlus) ning üldiste soovitude vastuvõtmist konventsiooni teemade ja kontseptsioonide kohta.

See aruanne on Eesti suhtes läbi viidud esimese (lähteolukorra) hindamise tulemus. See hõlmab Istanbuli konventsiooni tervikuna¹ ning hindab seega riigi õigusaktide ja tavade vastavuse taset kõigis konventsiooniga hõlmatud valdkondades. Võttes arvesse konventsiooni kohaldamisala – nagu on sätestatud selle artikli 2 lõikes 1 – keskendutakse lähteolukorra hindamises meetmetele, mis on võetud „naistevastase vägivalla kõigi vormide, sealhulgas perevägivalla suhtes, mis mõjutab naisi ebaproportsionaalselt“. Seetõttu tuleb selles aruandes kasutatud terminit „ohver“ mõista nii, et see viitab naisele või tütarlapsel.

Tehtud hinnangule tuginedes antakse aruandes ettepanekuid meetmete kohta, et tugevdada konventsiooni rakendamist. Meetmete soovitamisel on GREVIO võtnud kasutusele eri fraasid, mis vastavad erinevatele kiireloomulisuse tasemetele, märkides, et need kõik on olulised. Tähtsuse järjekorras on need "nõuab tungivalt", "soovitab tungivalt", "julgestab" ja "kutsub üles". GREVIO kasutab fraasi „nõuab tungivalt“, kui ta leiab, et on vaja viivitamatut tegutsemist osalise õigusaktide või poliitika Istanbuli konventsiooniga vastavusse viimiseks või selle rakendamise tagamiseks. Fraasi „soovitab tungivalt“ kasutatakse juhul, kui GREVIO on täheldanud puudusi, mis tuleb lähitulevikus kõrvaldada, et tagada konventsiooni terviklik rakendamine. Kolmandat kiireloomulisuse tasandit näitab tegusõna „julgestab“ kasutamine, mida kasutatakse puuduste korral, mis nõuavad tähelepanu, kuigi seda võib osutada ka hilisemas etapis. Tegusõna „kutsub“ osutab väikestele lünkadele rakendamisel, mille kõrvaldamist palutakse osalisel kaaluda, või ettepanekutele, mis on tehtud rakendusprotsessis suuniste andmiseks.

Esimene (lähteolukorra) hindamisprotseduur koosneb mitmest etapist, millest igaüks võimaldab GREVIO-l hankida oma aruande koostamiseks olulist teavet. See toimub konfidentsiaalse dialoogi käigus, mille eesmärk on pakkuda riigipõhiseid parandusettepanekuid ja soovitusi, mis on välja töötatud vaatluse all oleva osalise riiklikus kontekstis. Nende hulka kuuluvad järgmised:

- osalise poolt GREVIO lähteküsimustiku alusel koostatud aruande (riigiaruande) esitamine;
- hindamisviisiit vaadeldava osalise juurde, et kohtuda selles valdkonnas töötavate riiklike ja valitsusväliste esindajatega;
- osalise kommentaarid GREVIO raporti projekti kohta;
- GREVIO aruande avaldamine pärast selle vastuvõtmist koos osaliselt saadud kommentaaridega.

1. Välja arvatud konventsiooni VIII peatükk, mida GREVIO pidas iga lepinguosalise riikliku olukorra hindamisel vähem oluliseks.

Lisaks kogub GREVIO teavet ka erinevatest muudest allikatest, sealhulgas valitsusvälistest organisatsioonidest, muudelt kodanikuühiskonna liikmetelt, riiklikest inimõiguste asutustest ja Euroopa Nõukogu organitest (parlamentaarne assamblee, inimõiguste volinik ja muud asjakohased organid) ning muudest rahvusvahelise lepingu organisatsioonidest. Eesti hindamise raames sai GREVIO kirjalikud seisukohad Naiste Tugi- ja Teabekeskuselt.

Riigiaruanne ja kodanikuühiskonna esitatud kirjalikud seisukohad on avalikustatud ning kättesaadavad Istanbuli konventsiooni ametlikul veebisaidil.

Selles esimeses lähteolukorra hindamisaruandes sisalduvad analüüsid, soovitused ja ettepanekud koostati GREVIO ainuvastutusel. Selles käsitletakse olukorda, mida GREVIO delegatsioon täheldas oma hindamisvisiidil Eestisse. Võimalusel on arvesse võetud ka olulisi seadusandlikke ja poliitilisi arenguid kuni 24. juunini 2022.

Konventsiooni kohaselt saavad riikide parlamendid selle aruande riigi ametiasutustelt (artikli 70 lõige 2). GREVIO palub riigi ametiasutustel tõlkida aruanne oma ametlikku riigikeelde ja tagada selle laialdane levitamine, mitte ainult asjaomastele riigiasutustele kõigil tasanditel (riiklik, piirkondlik ja kohalik), eelkõige valitsusele, ministeeriumidele ja kohtutele, aga ka valitsusvälistele organisatsioonidele ja teistele kodanikuühiskonna organisatsioonidele, mis tegelevad naistevastase vägivallaga.

Kokkuvõte

Selles aruandes antakse hinnang Eesti ametiasutuste poolt võetud rakendusmeetmetele seoses Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsiooni (edaspidi „Istanbuli konventsioon“) kõigi aspektidega.

Hinnangu on läbi viinud Euroopa Nõukogu naistevastase vägivallaga ja perevägivallaga võitlemise eksperdirühm (GREVIO), sõltumatu inimõiguste järelevalveasutus, mille ülesanne on jälgida konventsiooni rakendamist. GREVIO järeldused põhinevad konventsiooni artiklis 68 sätestatud esimese (lähteolukorra) hindamismenetluse erinevate etappide käigus saadud teabel. Nende hulka kuuluvad kirjalikud aruanded (riigi ametiasutuste esitatud riiklik aruanne) ning kohtumised GREVIO delegatsiooni ja asjaomaste sidusrühmade vahel, mis toimusid viiepäevase hindamisviisi käigus Eestisse. Il lisas on esitatud nimekiri asutustest ja üksustest, kellega GREVIO suhtles.

Aruandes tuuakse esile mitmeid positiivseid õiguslikke ja poliitilisi meetmeid, mida Eesti ametiasutused on võtnud ning mis näitavad nende selget pühendumust naistevastase soolise vägivalla kaotamisele. GREVIO märgib rahuloluga, et Eesti ametiasutused on teinud märkimisväärseid edusamme riigi õigusraamistiku kooskõlla viimisel Istanbuli konventsiooniga perevägivalla ennetamise valdkonnas. Eesti karistusseadustikku muudeti 2017. aastal, et kriminaliseerida uued naistevastase vägivalla vormid, sealhulgas jälitamine, naiste suguelundite moonutamine ja sundabielu. Selliste seadusandlike jõupingutustega kaasnes strateegilise dokumendi, vägivallaennetuse kokkuleppe 2021–2025 vastuvõtmine, milles on pere- ja seksuaalvägivald määratletud prioriteetsete valdkondadena ning samuti naistevastase vägivalla teatud vormid selle digitaalses mõõtmes. Alates 2002. aastast on tihedas koostöös valitsusväliste organisatsioonidega välja töötatud perevägivalla ohvrite tugiteenuste võrgustik, mis pakub naistevastase vägivalla ohvritele ajutist turvalist majutust ja spetsiaalseid teenuseid igas maakonnas. 2016. aastal asutati seksuaalvägivalla kriisiabikeskused, et pakkuda tasuta spetsiaalseid tugiteenuseid vastavalt Istanbuli konventsiooni nõuetele ning lähtudes ohvrikesksest ja soopõhisest lähenemisest seksuaalvägivalla ohvritele.

Lisaks võimaldab väljakujunenud andmete kogumise süsteem kogu õiguskaitse- ja kohtusektoris jälgida naistevastase vägivalla ja eriti perevägivalla juhtumeid õiguskaitse- ja kohtusüsteemi kõigis etappides. GREVIO arvates peavad Eesti ametiasutused seda andmekogumismudelit kasutama, et analüüsida vägivallale institutsioonilise ja õigusliku reageerimise tõhusust. Meedia ja erasektori kaasamiseks naistevastase vägivalla vastu võitlemisse tehti erinevaid algatusi, alates ühisest teadlikkuse tõstmisest kuni konkursside korraldamiseni, et soodustada selliste tehnoloogiliste lahenduste väljatöötamist, mis aitaksid ametiasutusi perevägivallajuhtumite uurimisel.

Tunnistades positiivseid arenguid kriminaalõiguse vallas, määratleb Eesti karistusseadustikus siiski vägistamist jõu kasutamisele või ohvri vastupanule põhinedes. Aruandes juhitakse tähelepanu ka sellele, et vähem poliitilist tähelepanu ja rahastamist on suunatud vägivallavormidele, mis ei piirdu perevägivallaga. Kuigi teatud vägivallavormide, näiteks perevägivalla ja teatud määral seksuaalse vägivalla ennetamiseks ja selle vastu võitlemiseks on võetud meetmeid, ei hõlma need kõiki vägivalla vorme ja on ebaselge, mil määral need hõlmavad konventsiooni iga sammast. Seetõttu rõhutatakse aruandes, et Eesti peab reageerima kõikidele vägivallavormidele terviklikult. Selle eesmärgi saavutamiseks on oluline võtta vastu uus kõikehõlmav strateegiline dokument, mis hõlmab kõiki naistevastase vägivalla vorme.

GREVIO on tähendanud muid probleeme, mille parandamine on põhjendatud, et paremini täita Istanbuli konventsiooni nõudeid. Kuigi naistevastase vägivalda ja perevägivalda määratlused juriidilistes ja poliitilistes dokumentides vastavad Istanbuli konventsioonile, tuleks rohkem rõhku panna soolistele erinevustele naistevastase vägivalda kõigis vormides, et tegeleda nende algpõhjustega, sealhulgas naiste ja meeste ebavõrdsuse, naiste sotsiaalmajandusliku diskrimineerimise ja ebavõrdse staatusega ühiskonnas võrreldes meestega, negatiivsete soostereotüüpide ja seksistlike hoiakutega, mis mõjutavad naisi ja seavad neid igapäevaelus ebasoodsasse olukorda. Seetõttu tuleks koolitustel ja teadlikkuse suurendamisel käsitleda naistevastase vägivalda eri vorme, sealhulgas perevägivalda kui soolistatud nähtust.

Lisaks tundub, et puuduvad koolitusnõuded seoses selliste vägivalda vormidega nagu seksuaalvägivald, jälitamine, psühholoogiline vägivald ja seksuaalne ahistamine ning samuti ka ohvrite õiguste ja vajaduste ning taasohvrustamisega. Seoses naistevastase vägivalda ennetamise ja selle vastu võitlemisega tegelevate spetsialistide peamiste rühmadega, eelkõige õiguskaitseametnike, kohtunike ja prokuröride ning sotsiaaltöötajatega, näib naistevastase vägivalda kõiki vorme käsitlev kohustuslik koolitus olevat erand, mitte reegel. GREVIO arvates on sellest tingitud jätkuvad raskused seoses naistevastase vägivalda kõigi vormide nõuetekohase käsitlemisega, mida süvendavad siduvate suuniste ja protokollide puudumine muude vägivallavormide kui perevägivalda kohta. Sellised standardid on aluseks esmareageerijate (näiteks politsei, tervishoiutöötajate ja sotsiaaltöötajate) terviklikule reageerimisele naistevastasele vägivallale, mis peab hõlmama ohvrite suunamist spetsiaalsete tugiteenuste juurde.

Aruandes rõhutatakse ka vajadust tugevdada kriminaalõiguslikku vastust kõikidele naistevastase vägivalda vormidele ning väljendatakse muret seoses sellega, et prokurörid rakendavad sageli katseaegu ja alternatiivseid karistusi seoses naistevastase vägivalda mitmete vormidega, sealhulgas perevägivaldaga.

Kuigi GREVIO väljendab heameelt Istanbuli konventsiooni ratifitseerimise üle Eestis ja selle rakendamisel tehtud jõupingutuste üle, on ta tuvastanud mitmeid prioriteetseid probleeme, mis nõuavad Eesti ametiasutustelt täiendavaid meetmeid konventsiooni sätete täielikuks järgimiseks. Eeltoodust tulenevalt ja lisaks sellele on need seotud vajadusega:

- tagada, et Eesti ametiasutuste võetud meetmed käsitleksid kõiki naistevastase vägivalda vorme terviklikult ja igakülgset;
- pakkuda kogu riigis piisavaid spetsiaalseid naiste tugiteenuseid kõikide Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalda vormide puhul – sundabielu, jälitamine, seksuaalne ahistamine, sundsteriliseerimine ja sundabort;
- anda koordineerivale asutusele selged volitused tagada ühelt poolt poliitika ja meetmete koordineerimine ning rakendamine ja teiselt poolt nende sõltumatu järelevalve ning hindamine, et tagada poliitikate hindamise objektiivsus;
- tagada süstemaatiline ning kohustuslik soolist lähenemisviisi hõlmav alg- ja täiendkoolitus kõikidele asjaomastele spetsialistidele, kes tegelevad kõigi konventsiooni kohaldamisalasse kuulivate vägivallavormide ohvrite ja/või toimepanijatega;
- tagada, et hooldus- ja külastusõiguse määramisel või vanema hooldusõiguse teostamist mõjutavate meetmete kehtestamisel peavad pädevad asutused võtma arvesse kõiki naistevastase vägivalda ja perevägivaldaga seotud küsimusi;
- võtta Istanbuli konventsiooni artiklis 36 nõutud vabatahtliku nõusoleku mõiste täielikult üle kõikidesse Eesti karistusseadustikus sisalduvatesse seksuaalkuritegudesse;

-
- tugevdada kriminaalõiguslikku reageerimist naistevastase vägivalga kõikidele vormidele, tehes kiiresti kindlaks tegurid, mis soodustavad seda, et vägistamise, perevägivalga ja naistevastase vägivalga muude vormide juhtumid ei jõua lahenduseni, ning käsitledes neid.

Lisaks on GREVIO tuvastanud mitmed täiendavad valdkonnad, mida on vaja täiustada, et täita täielikult konventsioonist tulenevaid kohustusi. Need on muu hulgas seotud toimepanijatele suunatud vabatahtlike programmide loomise ja hindamise tagamisega, tehes koostöös spetsiaalselt naistele mõeldud tugiteenustega. Samuti tuleb suurendada jõupingutusi, et tagada mitut asutust hõlmava lähenemisviisi rakendamine kõigi ohvrite kaitse ja ohutuse tagamiseks. Samuti tuleb tugevdada hoolekohustuse tõhusat jõustamist ning tsiviil- ja distsiplinaarmedmete rakendamist, et võtta riigiametnikud vastutusele selle kohustuse täitmata jätmise eest.

Sissejuhatus

Eesti ratifitseeris Istanbuli konventsiooni 26. oktoobril 2017 ilma reservatsioonideta.

Istanbuli konventsioon on kõige ulatuslikum rahvusvaheline leping naistevastase vägivalla ja perevägivalla vastu võitlemiseks. Selle laiaulatuslik sätete kogum hõlmab ulatuslikke ennetus- ja kaitsemeetmeid ning mitmeid kohustusi, et tagada selliste tõsiste inimõiguste rikkumiste korral piisav kriminaalõigus. See käsitleb uusi valdkondi, nõudes naistevastase vägivalla algpõhjuste (näiteks soolise stereotüpiseerimise, naistele kahjulike traditsioonide ja soolise ebavõrdsuse üldiste ilmingute) käsitlemist.

Konventsiooniga luuakse järelevalvemehhanism, et hinnata selle rakendamise taset konventsiooniosaliste poolt. Järelevalvemehhanism koosneb kahest sambast: Euroopa Nõukogu naistevastase vägivallaga ja perevägivallaga võitlemise eksperdirühm (GREVIO), mis on sõltumatu ekspertorgan, ja konventsiooniosaliste komisjon, poliitiline organ, mis koosneb konventsiooniosaliste ametlikest esindajatest.

Kooskõlas konventsiooni artikliga 68 algatas GREVIO 16. oktoobril 2020 kirja ja küsimustiku edastamise teel Eesti suhtes lähteolukorra hindamise. GREVIO-le aruandmise järjekord põhineb piirkondlike rühmituste ja ratifitseerimise järjekorra kombinatsioonil. Eesti ametiasutused esitasid riigiaruande 30. aprillil 2021. Pärast riigi olukorra aruande esialgset läbivaatamist tegi GREVIO Eestisse hindamisvisiidi, mis toimus 14.–18. veebruaril 2022. Delegatsiooni koosseisu kuulusid:

- Sabine Kräuter-Stockton, GREVIO liige
- Vladimer Mkervalishvili, GREVIO liige
- Elif Sariaydin, Istanbuli konventsiooni järelevalvemehhanismi sekretariaadi administraator

Hindamisvisiidi käigus kohtus delegatsioon paljude riiklike ja valitsusväliste esindajatega, kes töötavad naistevastase vägivalla ennetamise ja selle vastu võitlemise valdkonnas. Riiklike ametiasutuste, valitsusväliste organisatsioonide ja teiste kohtumiste loetelu on esitatud käesoleva aruande II lisas. GREVIO on tänulik neilt saadud väärtusliku teabe eest.

Hindamisvisiit valmistati ette tihedas koostöös Justiitsministeeriumi karistusõiguse ja -menetluse talituse nõuniku Anne Kruusemendiga, kes määrati GREVIO poolt hindamise kontaktisikuks. GREVIO soovib tänada kogu hindamismenetluse vältel tehtud koostöö ja toetuse eest ning Eesti ametiasutuste konstruktiivse lähenemise eest.

Esimese lähteolukorra hindamise raames uuris GREVIO Eesti ametiasutuste võetud rakendusmeetmeid konventsiooni kõigi aspektide suhtes. Lühiduse huvides eelistatakse selles raportis mõnda sätet teistele. Kuigi see hõlmab konventsiooni kõiki peatükke (välja arvatud VIII peatükk), ei esitata selles iga sätte kohta üksikasjalikke hinnanguid ega järeldusi.

I. Eesmärgid, mõisted, võrdõiguslikkus ja mittediskrimineerimine, üldised kohustused

A. Konventsiooni üldpõhimõtted

1. Istanbuli konventsiooni I peatükis on sätestatud üldpõhimõtted, mida kohaldatakse II–VII peatüki kõikide oluliste artiklite suhtes. Need hõlmavad muu hulgas seda, et kõigi, eriti naiste põhiõigus on elada vägivallavaba elu nii avalikus kui ka erasfääris, et konventsiooni tuleb rakendada ilma mistahes alusel diskrimineerimiseta ning arvestada tuleb mitmesuguste diskrimineerimisvormide potentsiaali ja tagajärgi. Samuti täpsustatakse neis, et konventsiooni rakendamisel ja mõjude hindamisel tuleb arvestada soolist perspektiivi.

2. Alates 2010. aastast on Eestis vastu võetud kolm strateegilist dokumenti vägivalla ennetamise kohta, milles kõigis on koduvägivallale pühendatud jaotis. GREVIO väljendab heameelt vägivalla vähendamise arengukavas aastateks 2010–2014 pööratud erilise tähelepanu üle naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise ajutise komitee (CAHVIO) tööle Istanbuli konventsiooni läbirääkimistel ning kahes järgnevas poliitikadokumendis selgesõnaliselt viidatud vastuvõetud konventsioonile.² Praeguses üleriigilises strateegilises dokumendis (vägivallaennetuse kokkulepe), mis hõlmab ajavahemikku 2021–2025, määratletakse pere- ja seksuaalvägivalla prioriteetsete valdkondadena ning käsitletakse ka naistevastase vägivalla teatud vorme selle digitaalses mõõtnes.

3. Edusamme on tehtud ka õigusraamistiku osas. Näiteks 2015. aastal muudeti Eesti karistusseadustiku kehalist väärkohtlemist käsitlevat paragrahvi 121, mis näeb ette karmima karistuse selle eest, kui kuritegu on toime pandud lähisuhtes. Lisaks märgib GREVIO rahuloluga, et pärast konventsiooni ratifitseerimist on Eesti ametiasutused teinud rohkem jõupingutusi, et viia õigusaktid vastavusse konventsiooni nõuetega. Näiteks muudeti 2017. aastal karistusseadustikku, et kriminaliseerida jälitamine, naiste suguelundite moonutamine ja sundabielu. Seoses õigusraamistikuga märgib GREVIO ka, et Eesti põhiseaduse järgi on Istanbuli konventsioon ülimuslik siseriiklike seaduste suhtes, seega ülimuslik mis tahes vastupidise seaduse suhtes.³ Seoses meetmetega, mis on võetud, et tagada konventsiooni kohaldamine relvastatud konflikti olukorras, võttis Eesti vastu kolmanda riikliku tegevuskava naisi, rahu ja julgeolekut käsitleva ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1325 rakendamiseks aastateks 2020–2025.

4. Eesti valitsus andis 27. septembril 2018 välja lähisuhtevägivalla alla kannatanute kaitse memorandum, mis sisaldas valitsuse tegevuskava perevägivalla ennetamiseks aastateks 2019–2023. Tegevuskavas on sätestatud erinevate riigiasutuste ülesanded ja välja toodud näitajad Istanbuli konventsiooni nelja samba alla kuuluva viie valdkonnaülese eesmärgi saavutamiseks, milleks on lähisuhtevägivalla ohvrite toetamine ja kaitse, toimepanijate vastutuse suurendamine, spetsialistide teadmiste ja oskuste edendamine, spetsialistide tugiteenuste täiustamine ja rakendatud meetmete regulaarne jälgimine.

2. Vägivalla ennetamise strateegia aastateks 2015–2020 ja Vägivalla ennetuse kokkulepe 2021–2025, saadaval aadressidel: www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumentid/strategy_for_preventing_violence_for_2015-2020.pdf.

3. Eesti põhiseaduse § 3 kohaselt on rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid Eesti õigussüsteemi lahutamatu osa. Põhiseaduse § 123 sätestab lisaks, et kui Eesti seadused või muud aktid on vastuolus Riigikogu poolt ratifitseeritud välislepingutega, kohaldatakse välislepingus sätteid.

5. Kuigi GREVIO väljendab heameelt eespool nimetatud õigusreformi ja poliitiliste arengute üle, mis näitavad Eesti pühendumust Istanbuli konventsiooni rakendamisele, on enamik algatusi ja tähelepanu suunatud perevägivallale (nagu aruande allpool toodud jaotistes selgub), ning meetmed naistevastase vägivalla muude vormide vastu ei ole veel jõudnud sama ulatuslikule tasemele.

6. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi suurendama jõupingutusi, et võtta vastu ja rakendada kõikehõlmavat poliitikat, et ennetada ja võidelda kõigi Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla vormidega.

B. Konventsiooni kohaldamisala ja mõisted (artiklid 2 ja 3)

7. Istanbuli konventsiooni artikli 2 lõikes 1 sätestatud kohaldamisala silmas pidades keskendub esimene lähteolukorra hindamine meetmetele, mis on võetud seoses naistevastase vägivalla kõigi vormide, sealhulgas perevägivalla suhtes, mis mõjutab naisi ebaproportsionaalselt. Istanbuli konventsiooni artiklis 3 on määratletud peamised mõisted, mis on selle rakendamise aluseks. Lõike *a* kohaselt tähendab mõiste „naistevastane vägivald“ „kõiki soolise vägivalla akte, mille tulemusena või võimaliku tulemusena tekitatakse naisele füüsilisi, seksuaalseid, psüühilisi või majanduslikke kahjusid või kannatusi, sealhulgas selliste aktidega ähvardamist, sundi või omavolilist vabadusest ilmajätmist, sõltumata sellest, kas see leiab aset avalikult või eraelus“, samas kui mõiste „perevägivald“ tähendab „igasuguseid füüsilise, seksuaalse, psüühilise ja majandusliku vägivalla akte, mis leiavad aset perekonnas või koduseinte vahel või endiste või praeguste abikaasade või partnerite vahel, sõltumata sellest, kas vägivallaakti toimepanija elab või on elanud ohvriga samas elukohas“. Artikli 3 lõikes *d* esitatud mõiste „naistevastane sooline vägivald“ püüab tagada suurema selguse hõlmatud vägivalla olemuse osas, selgitades, et see on „vägivald, mis on suunatud naise vastu põhjusel, et tegemist on naisega, või mis mõjutab naisi ebaproportsionaalselt“.

8. Seetõttu erineb Istanbuli konventsioonis käsitletav vägivald teistest vägivallaliikidest selle poolest, et peamine motiiv on ohvri sugu. Naise vastu toime pandud vägivald on nii ebavõrdsete võimuhete põhjus kui ka tagajärg, mis põhinevad tajutavatel erinevustel naiste ja meeste vahel, tuues kaasa naiste alluva staatuse nii avalikus kui ka erasektoris. Vastavalt artikli 3 lõikes *b* esitatud määratlusele täpsustatakse konventsiooni V peatükis naistevastase vägivalla vormid, mida tuleb kriminaliseerida (või mida tuleb vajaduse korral muul viisil karistada). Need on psüühiline vägivald, jälitamine, füüsiline vägivald, seksuaalvägivald (sealhulgas vägistamine), sundabielu, naiste suguelundite moonutamine, sundabort, sundsteriliseerimine ja seksuaalne ahistamine. Perevägivalla raskusastmest tulenevalt nõutakse konventsiooni artiklis 46, et asjaolu, mille korral süütegu pandi toime endise või praeguse abikaasa või partneri vastu pereliikme, ohvriga koos elava isiku või isiku poolt, kes kuritarvitas oma võimu, võib kaasa tuua karmima karistuse kas raskendava asjaoluna või süüteo koosseisu tunnuseks.

9. Eesti õigusraamistikus käsitletakse perevägivalda lähisuhtevägivalla vaatenurgast. Kuigi praegune vägivallaennetuse kokkulepe ei sisalda lähisuhtevägivalla määratlust, märgib GREVIO, et varasem vägivalla ennetamise strateegia, mis kehtis aastatel 2015–2020, võrdsustab perevägivalla lähisuhtevägivallaga ja määratleb selle kooskõlas Istanbuli konventsiooniga kui „kõiki füüsilise, seksuaalse, psüühilise või majandusliku vägivalla akte, mis leiavad aset perekonnas, kodus või praeguste või endiste abikaasade või partnerite vahel hoolimata sellest, kas toimepanija elab või on elanud ohvriga ühel elamispiinal“.⁴

Viidates otseselt Istanbuli konventsioonile, määratletakse selles strateegias ka naistevastast vägivalda kui „soolise vägivalda akte, mille tulemusena või võimaliku tulemusena tekitatakse naisele füüsilisi, seksuaalseid, psühholoogilisi või majanduslikke kahjusid või kannatusi, sh selliste aktidega ähvardamist, sundi või omavolilist vabadusest ilmajätmist sõltumata sellest, kas see leiab aset avalikult või eraelus“.⁵ Teisest küljest püüab praegu kehtiv vägivaldaennetuse kokkulepe esile tuua valdkonnad, kus on vaja edasiminekut, selle asemel, et esitada loetelu määratlustest või strateegilistest meetmetest, mida tuleks võtta.⁶ Kuigi GREVIO märgib, et kokkuleppes tunnistatakse, et naised ja mehed kogeavad vägivalda erinevalt, ning peetakse soolise võrdõiguslikkuse edendamist naistevastase vägivalda ennetamise eelduseks, märgib ta kahetsusega, et kokkuleppe 4. jaos, mis käsitleb perevägivalda, ettenähtud meetmete kogum ei erista nende rakendamisel naisohvrite vajadusi teiste ohvrite omadest. Suurem osa selles sätestatud meetmetest on seotud lapsohvrite ja perevägivalda tunnistajatega. See oleks olnud hea võimalus edendada meetmeid, mis võtavad arvesse soolist erinevust teatavate vägivaldavormide puhul ja tegelevad sellest lähtuvalt nende algpõhjustega.

10. Lisaks märgib GREVIO, et üheski teises praegu kasutuses olevas poliitikadokumentis ega kehtivates õigusaktides ei ole sätestatud perevägivalda või naistevastase vägivalda ühiseid määratlusi. Eesti karistusseadustiku kehalise väärkohtlemise säte näeb ette raskendatud karistuse, kui süütegu on toime pandud lähisuhtes. Samas ei määratle see lähisuhte mõistet.

11. Teisest küljest väljendab GREVIO heameelt asjaolu üle, et praktikas viiakse riiklike asutuste, näiteks õiguskaitse- ja sotsiaalteenistuste sekkumisi enamasti läbi, mõistes suhte kuritarvitamise dünaamika soolist olemust ja nende seoseid soolise ebavõrdsuse ja seksistlike hoiakutega ühiskonnas. Samuti on olemas erinevaid riigiasutuste kui ka valitsusväliste organisatsioonide tugiteenuseid, mis on suunatud naistele ja mis mõistavad lähisuhtevägivalda soolist aspekti.

12. Ülaltoodut silmas pidades väljendab GREVIO heameelt vägivalda käsitlevate poliitikadokumentide jätkuvuse üle, kuid märgib, et need meetmed käsitlevad peamiselt perevägivalda ja vähemal määral seksuaalset vägivalda, seksuaalset ahistamist ning jälitamist. Seoses sellega märgib GREVIO, et praegu puuduvad Eestis poliitika, protokollid ning spetsiaalsed teenused naistevastase vägivalda muude vormide, nagu naiste suguelundite moonutamine, sundabielu ja „auga“ seotud vägivalda, jaoks. Tunnistades, et selliste naistevastase vägivalda vormide kohta on teateid harva, märgib GREVIO, et need võivad mõjutada Eestis rahvusvähemustesse ja teatud sisserändajate kogukondadesse kuuluvaid naisi, sealhulgas varjupaigataotlejaid.⁷ Kuigi neid vägivalda vorme käsitletakse Eesti kriminaalõiguses, nõutakse Istanbuli konventsioonis terviklikku lähenemisviisi, mis täiendaks kriminaalõiguslikku vastust poliitika, teenuste ja erimeetmetega, mis käsitlevad iga Istanbuli konventsioonis tuvastatud ja määratletud naistevastase vägivalda vormi.

13. Lisaks märgib GREVIO vajadust jätkata naistevastase vägivalda eri vormide (sealhulgas perevägivalda) kui soopõhise nähtuse käsitlemist.

4. Vägivalla ennetamise strateegia aastateks 2015-2020, lk 3, saadaval aadressil: www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumentid/strategy_for_preventing_violence_for_2015-2020.pdf.

5. Samas

6. Vägivalla ennetuse kokkulepe 2021-2025, lk 4, saadaval aadressil: www.just.ee/en/media/3012/download.

7. Kuigi varjupaigataotlusi on teiste ELi riikidega võrreldes vähem, tuleb märkimisväärne osa varjupaigataotlejatest Süüriast, Eritreast ja Türgist, kus on levinud naiste suguelundite moonutamine, sundabielu ja/või „auga“ seotud vägivald. Rohkem infot leiab UNHCR Eesti kodulehelt: www.unhcr.org/neu/ee/.

Seksuaalne vägivald ja vägistamine, jälitamine, eriti endise partneri jälitamine, seksuaalne ahistamine ning lähisuhtevägivald on vägivalda vormid, mis avaldavad naistele ebaproportsionaalselt suurt mõju. Sama kehtib ka sundabielu, naiste suguelundite moonutamise ja sundabordi/sundsteriliseerimise kohta. Naiste ja meeste ajalooliselt ebavõrdsed suhted on viinud meeste domineerimiseni naiste üle ja on naistevastase vägivalda algpõhjused. Nende vägivaldavormide ajendiks on võim ja kontroll naise üle – tema keha, vaimu, majandusliku olukorra, seksuaalsuse või reproduktiivfunktsioonide üle. Seetõttu tuleb probleemi ja selle algpõhjuste tõhusaks lahendamiseks tunnistada, et naistevastane vägivald on inimõiguste rikkumine ja naiste diskrimineerimise vorm. Istanbuli konventsiooni rakendamist käsitlevad õigusaktid ja poliitika peavad lähtuma naistevastase vägivalda määratlusest kui soolisest vägivaldast, mis on suunatud naiste vastu põhjusel, et tegemist on naisega, või mis mõjutab naisi ebaproportsionaalselt.

14. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel tagada, et kõik Istanbuli konventsiooni rakendamiseks võetud poliitilised ja seadusandlikud meetmed kajastaksid selgemalt arusaama, et naistevastane vägivald, sealhulgas perevägivald, on naiste vastu suunatud sooline vägivald põhjusel, et tegemist on naisega, või mis mõjutab naisi ebaproportsionaalselt.

C. Põhiõigused, võrdõiguslikkus ja mittediskrimineerimine (artikkel 4)

1. Sooline võrdõiguslikkus ja mittediskrimineerimine

15. Diskrimineerimiskeeld ja võrdsuse põhimõte on Eestis sätestatud põhiseaduses, mis ütleb, et kõik on seaduse ees võrdsed ja kedagi ei tohi sooliselt diskrimineerida.⁸ 2004. aastal jõustus Eestis soolise võrdõiguslikkuse seadus, mille eesmärk on tagada põhiseadusest tulenev sooline võrdne kohtlemine ning edendada naiste ja meeste võrdõiguslikkust kui üht põhilist inimõigust ja üldist hüve kõigis ühiskonnaelu valdkondades.

16. Soolise võrdõiguslikkuse seadusega loodi soolise võrdõiguslikkuse voliniku institutsioon, mille volitusi laiendati võrdse kohtlemise seaduse kehtestamisega 2009. aastal. Volinik nõustab ja abistab inimesi, kes esitavad individuaalse kaebuse diskrimineerimise kohta soolise võrdõiguslikkuse seaduses ja võrdse kohtlemise seaduses loetletud alustel.⁹ Volinik nõustab ka ametiasutusi võrdõiguslikkust puudutavates küsimustes õigusaktide eelnõude koostamisel. Soolise võrdõiguslikkuse seadusega nähakse ette ka soolise võrdõiguslikkuse nõukogu loomine, mis on Sotsiaalministeeriumi juures asuv nõuandev kogu soolise võrdõiguslikkuse poliitika ja strateegiate küsimustes.

17. Õiguskantsler, põhiseadusega loodud sõltumatu institutsioon, võib uurida ka teatud naiste õigustega seotud küsimusi, kuna kantsleri pädevuses on seaduste ja määruste läbivaatamine, et tagada nende kooskõla põhiseaduse ja rahvusvaheliste konventsioonidega, ning suunata juhtumeid Riigikohtusse. Samuti võib kantsler vastu võtta ja lahendada üksikkodanike kaebusi riigiasutuste või avalikke ülesandeid täitvate eraasutuste poolt põhiõiguste rikkumise kohta.

18. Vaatamata õiguslike ja institutsionaalsete kaitsemeetmete olemasolule märgib GREVIO, et naised seisavad Eestis jätkuvalt silmitsi struktuurse soolise ebavõrdsuse tagajärgedega kõigis oma eluvaldkondades. Ülemaailmse tulemusega 60,7 punkti 100st oli Eesti soolise võrdõiguslikkuse indeksis 18. kohal

8. Eesti põhiseaduse paragrahv 12, kättesaadav aadressil: www.constituteproject.org/constitution/Estonia_2015.pdf?lang=en.

9. Nendes kahes õigusaktis on diskrimineerimise alused sugu, rahvus, etniline kuuluvus, rass või nahavärvus, usutunnistus, veendumused, vanus, puue või seksuaalne sättumus, lapsevanemaks olemine või ametiühingusse kuulumine.

28 tollase Euroopa Liidu liikmesriigi seas, jäädes 7,2 punkti alla EL-i keskmise.¹⁰ Euroopa Nõukogu inimõiguste volinik väljendas peale 2018. aasta Eesti visiiti tehtud raportis muret, et püsivad diskrimineerivad stereotüübid ning eelarvamused meeste ja naiste traditsioonilise rolli kohta ühiskonnas takistavad jätkuvalt naiste täielikku osalemist avalikus ja majanduselus¹¹, viidates 2017. aasta Eurobaromeetri soolise võrdõiguslikkuse uuringu tulemustele, mis näitasid, et 70% Eesti vastajatest nõustus väitega, et "naise kõige olulisem roll on hoolitseda oma kodu ja perekonna eest" (ELi keskmine oli 44%).¹²

2. Läbipõimunud diskrimineerimine

19. Konventsiooni artikli 4 lõige 3 kohustab konventsiooniosalisi tagama oma konventsioonist tulenevate kohustuste täitmise ilma mistahel alusel diskrimineerimiseta. Selles sättes on esitatud diskrimineerimise põhjuste mitteammendav loetelu, mis tugineb Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklil 14, samuti selle protokollis nr 12¹³ sisalduvale loetelule ning sisaldab lisaks bioloogilist sugu, seksuaalset sättumust, soolist identiteeti, vanust, tervislikku seisundit, puuet, perekonnaseisu, migrandi või põgeniku staatust või muud staatust. See kohustus tuleneb arusaamast, et teatud naisterühmade diskrimineerimine, näiteks õiguskaitseasutuste, kohtusüsteemi või teenuseosutajate poolt, on endiselt laialt levinud.¹⁴

20. GREVIO märgib kahetsusega, et vägivallaennetuse kokkulepe ei sisalda konkreetseid meetmeid, mis on suunatud erinevatele vägivallaohvrite rühmadele, kes on kokku puutunud läbipõimunud diskrimineerimisega või võivad sellega kokku puutuda. Lisaks märgitakse selles, et puuduvad uuringud ja statistika selliste naiste vastu suunatud vägivalla kohta, kellel võib olla täiendavaid takistusi abi ja toetuse otsimisel seoses mõne või kõigi konventsiooniga hõlmatud vägivallavormidega, nagu puuetega naised, sõltuvusprobleemidega naised ja naised venekeelsest elanikkonnast.

21. Uuringud näitavad, et sõltuvusprobleemidega naistel puudub Eestis juurdepääs psühhosotsiaalsele toele, varjupaikadele ja muudele kaitse- või taastumismeetmetele, hoolimata sellest, et nad on kogunud korduvalt soolist vägivalda.¹⁵ Neid ohvreid majutatakse tavaliselt sõltuvusprobleemidega inimeste rehabilitatsioonikeskustesse, mis ei ole mõeldud nende kui vägivallaohvrite vajaduste rahuldamiseks. Sarnaselt seisavad puuetega naised silmitsi takistustega perevägivalda eest varjupaikadesse pääsemisel, kuigi nad ei puutu kokku samasuguse eelarvamusega kui sõltuvusprobleemidega naised. GREVIO väljendab heameelt eriteenuseid ja varjupaika pakkuvate valitsusväliste organisatsioonide jõupingutuste üle puuetega naistele turvalise majutuse leidmisel, kui selleks vajadus tekib; kuid siiski on ta saanud vähe teavet ametiasutuste võetud meetmete kohta, et neid puudusi kõrvaldada.

22. GREVIO märgib teatud murega, et Kirde-Eestis, kus 82% elanikkonnast kuulub venekeelsesse vähemusse, on perevägivalda määr riiklike levimusuuringute järgi riigi keskmisest kõrgem.

10. Soolise võrdõiguslikkuse indeks 2020: Eesti, saadaval aadressil: https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/20203338_mhag20004enn_002.pdf.

11. Voliniku aruanne pärast tema visiiti Eestisse, 28. september 2018, kättesaadav aadressil: <https://rm.coe.int/report-of-the-council-of-europe-commissioner-for-human-rights-dunja-mi/16808d77f4>.

12. Euroopa Komisjon, Eurobaromeeter, soolise võrdõiguslikkuse uuring, 2017, saadaval aadressil: http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPE_CIAL/surveyKy/2154.

13. Kõnealused diskrimineerimise põhjused hõlmavad sugu, rassi, nahavärvust, keelt, religiooni, poliitilisi või muid arvamusi, rahvuslikku või sotsiaalset päritolu, seotust rahvusvähemusega, varalist, sünni- või muud staatust.

14. Vt Istanbuli konventsiooni seletuskirja lõikeid 52–54.

15. Kontautate A. et al., "Study of human rights violations faced by women who use drugs in Estonia", *Harm Reduction Journal* 15, 54 (2018), kättesaadav aadressil: <https://doi.org/10.1186/s12954-018-0259-1>.

Teave aruandlusmehhanismide ja tugiteenuste kohta vene keeles on kogu riigis laialdaselt kättesaadav.

23. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused:

- a. võtaksid meetmeid, et ennetada vägivalda ja võidelda vägivallaga, mis mõjutab naisi, kes puutuvad või võivad kokku puutuda läbipõimunud diskrimineerimisega, sealhulgas puuetega ja sõltuvusprobleemidega naised ning Eesti venekeelsest elanikkonnast pärit naised ja tütarlapsed, tegeledes ebavõrdsusega, millega need naised kokku puutuvad;
- b. integreeriks selliste naiste seisukoha naistevastase vägivalla ennetamise ja selle vastu võitlemise poliitika kujundamisse, rakendamisse, seiresse ja hindamisse, toetades ning rahastades neid esindavate naiste õiguste organisatsioone ja tehes nendega tihedat koostööd;
- c. integreeriks naistevastase vägivalla ennetamise ja selle vastu võitlemise sotsiaalse kaasamise programmidesse või muudesse poliitikadokumentidesse, mille eesmärk on tagada puuetega naiste, sõltuvusprobleemidega naiste, migrandi staatusega naiste või rahvus- ja/või etniliste vähemuste hulka kuuluvate naiste, sealhulgas venekeelsest elanikkonnast pärit naiste õigused ja käsitleda nende erivajadusi;
- d. arendaks ja parandaks nende naiste hulka kuuluvate ohvrite kaitse- ja tugiteenuste kättesaadavust.

D. Riigi kohustused ja hoolsuskohustus (artikkel 5)

24. Konventsiooni artiklis 5 on sätestatud hoolsuskohustuse üldine põhimõte: konventsiooniosalised on kohustatud korraldama oma reageerimise kõikidele konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvale vägivalla vormidele viisil, mis võimaldab asjaomastel asutustel selliseid vägivallaakte hoolsalt ennetada, uurida, karistada ja hüvitada ning samuti pakkuda ohvritele kaitset. See ei ole tulemuse, vaid meetmete kohustus. Selle kohustuse täitmata jätmisega kaasneb riigi vastutus teo eest, mis muidu omistatakse üksnes valitsusvälisele osalejale. Hoolsuskohustuse standardi täielik kasutuselevõtt sõltub riigiasutuste võimest investeerida võrdse jõuga kõikidesse ennetus-, uurimis-, karistamis-, hüvitamis- ja kaitsemeetmesse, alustades kohustusest muuta patriarhaalseid soolisi struktuure ning väärtusi, mis põlistavad ja süvendavad naistevastast vägivalda.¹⁶

25. Eesti karistusseadustiku § 291¹ järgi karistatakse teadva ebaseadusliku otsuse või toimingute tegemise eest, samuti riiklikku järelevalvet teostava ametiisiku mõistlike toimingute tegemata jätmise eest rahatrahvi või kuni viieaastase vangistusega, kui see tegu või tegevusetus on põhjustanud kahju varale või muid tõsiseid tagajärgi.¹⁷

26. Hoolsuskohustus on eriti oluline siis, kui vägivallajuhtumist või selle ohust teavitatakse õiguskaitseasutusi. Vastavalt karistusseadustiku §-le 291¹ on õiguskaitseasutuste tegevuse ja tegevusetuse suhtes olemas järelevalve mehhanism. Sellest tulenevalt menetleb politsei ametnike õigusvastase käitumise kohta esitatud kuriteokaebusi asutusesiseselt uurija, kelle otsuse suhtes kohaldatakse vastavalt ringkonnaprokuröri ja riigiprokuratuuri järelevalvet.

16. „Hoolsuskohustuse standard kui naistevastase vägivalla likvideerimise vahend”, ÜRO eriraportöör naistevastase vägivalla, selle põhjuste ja tagajärgede kohta, E/CN.4>2006/61, jaanuar 2006.

17. Eesti õigusliku kodifitseerimise süsteemis tähistatakse ülaindeksiga muudatused, millega lisatakse olemasolevatele sätetele uusi lõike. Seetõttu ei tohiks Eesti karistusseadustiku § 291¹ segamini ajada sama õigusakti § 291 lõikega 1.

Vastavalt ametiasutuste esitatud teabele on prokuratuur viimase kümne aasta jooksul käsitlenud nelja sellist juhtumit, mis on toonud kaasa tõsiseid tagajärgi, nagu vallandamine või palga vähendamine. GREVIO märgib aga murega, et selliseid kaebusi ei ole kunagi esitatud seoses tegude või tegevusetusega naistevastase vägivalda ennetamise ja ohvrite kaitsmise vallas. Samuti on Eesti õigussüsteemis võimalik nõuda riigiasutustelt varalise ja mittevaralise kahju hüvitamist halduskohtutes; GREVIO ei saanud aga teavet selle kohta, kuidas Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalda eri vormide ohvrid seda õiguskaitsevahendit tegelikult kasutavad.

27. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel uurida olemaolevate õiguskaitsevahendite kasutamise takitusi ning need kõrvaldada, et erinevad riigiametnikud vastutaksid Istanbuli konventsiooniga hõlmatud vägivaldategude hoolsa ennetamise, uurimise ja karistamise kohustuse täitmata jätmise eest, ning võtta praktilisi meetmeid, näiteks kohtunikele ja teistele spetsialistidele koolituste pakkumine ning nende teadlikkuse tõstmine, ning tagada vägivalda ohvriks langenud naistele piisava teabe andmine, et võimaldada neil olemasolevaid õiguskaitsevahendeid praktiliselt kasutada. Edusamme selles valdkonnas tuleb mõõta, kogudes andmeid ohvrite esitatud kaebuste arvu ja nende tulemuste kohta.

II. Terviklikud poliitikad ja andmete kogumine

28. Istanbuli konventsiooni II peatükis on sätestatud naistevastasele vägivallele tervikliku reageerimise põhioõue: vajadus üleriigiliste tõhusate, terviklike ja kooskõlastatud poliitikate järele, mida toetavad vajalikud institutsionaalsed, finants- ja organisatsioonilised struktuurid.

A. Terviklikud ja koordineeritud poliitikad (artikkel 7)

29. Istanbuli konventsiooni artikkel 7 kohustab osalisi tagama, et naistevastase vägivallele ennetamiseks ja selle vastu võitlemiseks suunatud koordineeritud ja kõikehõlmavad meetmed käsitleksid kõiki naistevastase vägivalle vorme.

30. Eestis loob vägivallelaennetuse kokkulepe raamistiku kõikidele riiklikele sekkumistele, et ennetada ja reageerida inimestevahelisele vägivallele ühiskonnas. Selles on sätestatud kokku 14 ennetavat meetet vastuseks erinevatele vägivalle vormidele, sealhulgas lastevastasele vägivallele, inimkaubandusele, eakatevastasele vägivallele, kübervägivallele ning pere- ja seksuaalvägivallele. Kokkuleppes sätestatud meetmed rõhutavad vajadust suurendada spetsialistide suutlikkust, võtta kasutusele ohvrisõbralikud menetlused, toetada vägivallelatsetajatega tehtavat tööd ning parandada tervishoiu- ja sotsiaalteenuste osutajate rolli vägivalle ennetamisel.

31. Kuigi valitsuse perevägivalle ennetamise tegevuskava elluviimise jälgimiseks ja erinevate ministereeriumide tegevuse koordineerimiseks moodustati juhtrühm, on meetmete rakendamine jäetud iga sidusrühma enda pädevusse.¹⁸ Konventsiooni artikli 7 kohaselt peab olema tagatud kõigi asjaomaste osapoolte, sealhulgas kodanikuühiskonna koostöö naistevastase vägivalle ennetamise ja selle vastu võitlemise poliitika vastuvõtmisel ja ka rakendamisel. Kodanikuühiskonna liikmetelt saadud teabe kohaselt on¹⁹ väljaspool igakuist lähisuhtevägivalle juhtumikorralduse (MARAC) mudeli koosolekut suhtlemine ja koordineerimine võimude ning kodanikuühiskonna vahel üsna juhulik, mis paneb ohvriks kohustuse leida tuge ja saada teavet järgmiste sammude kohta vägivallelaba elu suunas, mis on vastuolus Istanbuli konventsiooni eesmärkide ja vaimsusega.

32. Vaadates Eesti üldist poliitikaraamistikku naistevastase vägivalle valdkonnas, märgib GREVIO kahetsusega, et kokkulepe keskendub peamiselt perevägivallele, pakkudes samas ka teatud üldmeetmeid seksuaalse vägivalle ja naistevastase vägivalle digitaalsete ilmingute ennetamiseks, ning perevägivalle ennetamise tegevuskavas käsitletakse eranditult perevägivalda asjakohastele ministereeriumidele määratud meetmete abil. Neis poliitikadokumentides ei ole ette nähtud konkreetseid meetmeid naistevastase vägivalle muude kahjulike vormide vastu võitlemiseks terviklikul viisil, mis hõlmaks ennetus-, kaitse- ja tugiteenuseid ning vastutusele võtmist vägistamise ja seksuaalse vägivalle, seksuaalse ahistamise, jälitamise, naiste suguelundite moonutamise, sundabielude või sundsteriliseerimise ja -abordi eest. GREVIO tuletab sellega seoses meelde, et Istanbuli konventsiooni artikkel 7 kohustab osalisi tagama, et naistevastase vägivalle ennetamise ja selle vastu võitlemise koordineeritud ja terviklikud meetmed käsitleksid kõiki naistevastase vägivalle vorme, mitte ainult perevägivalda. Kuigi GREVIO väljendab heameelt selle üle, et vägivallelaennetuse kokkulepe näeb ette meetmed, mis vastavad Istanbuli konventsiooni kõigile neljale sambale, nimelt ennetamine, kaitse, vastutusele võtmine ja koordineeritud poliitikad,

18. Juhtrühma juhhib Siseministereerium ning sellesse kuuluvad Justiitsministereerium, Sotsiaalministereerium, Politsei- ja Piirivalveamet, Sotsiaalkindlustusamet, Riigiprokuratuur, Harju Maakohus, Eesti Linnade ja Valdade Liit ning Eesti Perearstide Selts.

19. Naiste tugi- ja teabekeskuse seisukohad, lk. 4.

märgib ta, et nii kokkulepe kui ka valitsuse tegevuskava perevägivalla ennetamiseks ei käsitle konkreetseid raskusi, mida kogevad naised, keda diskrimineeritakse või võidakse diskrimineerida mitmel põhjusel ning kes seisavad silmitsi suuremate takistustega, mis on seotud konventsiooniga hõlmatud vägivalla vormide toetamise ja nende eest kaitsmisega. Siin võib ette heita ka soopõhise lähenemise puudumist.

33. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused töötaksid välja konkreetse pikaajalise koordineeritud kava/strateegia, milles pööratakse piisavalt tähelepanu Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla kõikidele vormidele ja käsitletaks kõigi ohvrite rühmade erivajadusi, eelkõige nende naiste, kes on kokku puutunud läbipõimunud diskrimineerimisega või kes võivad sellega kokku puutuda, ning mis põhineb naistevastase vägivalla soolisel mõistmisel.

B. Rahalised vahendid (artikkel 8)

34. Eestis rahastatakse naistevastase vägivalla ennetamise ja selle vastu võitlemise teenuseid ning meetmeid erineval viisil nii riiklikul kui ka kohalikul tasandil. Suurem osa vägivalla, sealhulgas naistevastase vägivalla, ennetamise strateegiatest ja tegevuskavadest viiakse ellu valdkonna ministriumide üldeelarve raames. Sellega seoses võttis Eesti 2020. aastal eelarve koostamisel kasutusele tegevuspõhise lähenemise, et tõsta avalike teenuste tõhusust ja kvaliteeti ning vähendada valitsemissektori kulusid. Ametiasutuste sõnul eraldatakse riiklike vahendeid üksikutele programmidele vastavalt 2012. aastal välja töötatud ja 2021. aastal ajakohastatud mõju hindamise meetodile. See metoodika näeb ette, et programmi tegevused peavad võtma arvesse naiste ja meeste erinevaid vajadusi ja sotsiaalset staatust ning kaaluma, kuidas kavandatavad meetmed mõjutavad eri sugusid. Ametiasutuste hinnangul ei ole siiski võimalik anda täielikku ja üksikasjalikku ülevaadet ressurssidest. Ametiasutuste hinnangul ei ole võimalik anda täielikku ja üksikasjalikku ülevaadet spetsiaalselt naistevastase vägivalla ja perevägivalla vastase töö jaoks eraldatud rahalistest vahenditest Eestis, kuna suurem osa rahastusest on kaetud ministriumide ja nende allasutuste, sh politsei, prokuratuuri, kohtute, tervishoiu- ja hoolekandeteenuste ning koolide tegevuskuludena. GREVIO-l on olnud võimalus märkida soopõhise eelarvestamise olulisust, et teha nähtavaks naistevastase vägivalla ennetamisele ja võitlemisele pühendatud riiklike ja kohalike eelarvete osa.²⁰ Naistevastasesest vägivallast tuleneva kulu arvutamine on oluline selleks, et hinnata eelarve suurust, mis on vajalik, et Eesti saaks täita Istanbuli konventsiooniga võetud kohustusi ning eraldada piisavad rahalised vahendid poliitike, meetmete ja programmide elluviimiseks eesmärgiga ennetada ja võidelda konventsiooniga hõlmatud vägivalla kõigi vormide vastu. Sellega seoses märgib GREVIO, et Eesti kodanikuühiskonna²¹ ja Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi²² poolt läbi viidud olemasolevate kulude kindlaksmääramine annab lisandväärtust.

35. GREVIOl õnnestus saada teavet igal aastal ohvrite tugiteenuste jaoks eraldatavate vahendite kohta, millest osa antakse valitsusvälistele organisatsioonidele, perioodil 2018–2020. GREVIO väljendab heameelt naistevastase vägivalla ohvrite toetamise rahastamise järkjärgulise suurendamise üle aastatel 2018–2020.²³

20. Vt GREVIO lähteolukorra hindamisaruandeid: Andorra, punkt 36; Taani, punkt 28; Prantsusmaa, punkt 48; Itaalia, punkt 54; ja Türgi, punkt 53.

21. „Perevägivalla hind Eestis“: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/mlp_ee_comments_paper_fi_july_2021_en.pdf.

22. Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (2014), *Estimating the costs of gender-based violence in the European Union – Report* (Soolise vägivalla kulude hindamine Euroopa Liidus – aruanne), Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luksemburg, saadaval aadressil: <https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/MH0414745EN2.pdf>.

23. Eesti ametiasutuste esitatud teabe kohaselt oli ohvriabi teenuste (sh varjupaigad, seksuaalvägivalla ohvrite psühhosotsiaalne tugi, psühholoogiline nõustamine, kuriteohvritele hüvitiste maksmine, sotsiaalprogrammid vägivalla toimepanijatele ja ööpäevaringne abitelefoni) jaoks eraldatud eelarve 2020. aastal umbes 4 miljonit eurot, 2019. aastal 2,3 miljonit eurot ja 2018. aastal 1,6 miljonit eurot.

Eelkõige märgib ta suure rahuloluga, et perevägivalda ohvriks langenud naistele peavarju, psühhosotsiaalset tuge ja nõustamist pakuvad kodanikuühiskonna organisatsioonid peavad eraldatud rahalisi vahendeid oma põhitegevuse jaoks enamasti piisavaks. Siiski sõltub enamik kodanikuühiskonna organisatsioonide teadlikkuse tõstmise ja propageerimistegevuses suures osas annetustest. On ebaselge, kui suures ulatuses eraldatakse avaliku sektori vahendeid teadlikkuse tõstmise kampaaniatele ja muudele ennetusmeetmetele. Veelgi enam, GREVIO märgib, et teatud naiste ja tütarlaste rühmadele, eelkõige puuetega ning sõltuvusprobleemidega naistele, puuduvad tugi- ja kaitsemeetmed ning et vene keelt kõnelevate naiste puhul on puudus üldisest eriotstarbelisest ja spetsialistide toetusest ning nõustamisest.

36. Eesti kohalikud omavalitsused pakuvad naistevastase vägivalda ohvritele mitmeid sotsiaalteenuseid, mida rahastatakse kohaliku omavalitsuse eelarvest. GREVIO märgib, et teatud piirkondades on sotsiaaltöötajatel personali puuduse tõttu raske rahuldada nõudlust omavalitsuste poolt pakutavate teenuste järele.²⁴ COVID-19 pandeemiast põhjustatud liikumisvabaduse piirang avaldas täiendavat survet sotsiaalteenuste töötajate niigi vähestele ressurssidele. Olukorda saab leevendada kõigi naistevastase vägivalda vormide tõkestamise tervikliku strateegia kehtestamisega, mis põhineb asutustevahelise koostöö põhimõttel ja mida rahastatakse riigieelarvest.

37. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel rakendada sooteadlikku eelarvestamist, et määrata kindlaks ja eraldada sobiv rahastus, jälgida avaliku sektori kulutusi ning mõõta naistevastase vägivalda võitlemisel saavutatud edusamme.

38. Lisaks julgustab GREVIO Eesti ametiasutusi tagama piisav personal ning rahalised vahendid üld- ja eritugiteenuste jaoks ning naistevastase vägivalda kõigi vormide, sealhulgas perevägivalda vastaste meetmete range rahastamine.

C. Valitsusvälised organisatsioonid ja kodanikuühiskond (artikkel 9)

39. GREVIO väljendab heameelt selle üle, et Eestis tunnustatakse valitsusväliste organisatsioonide olulist rolli naistevastase vägivalda ja perevägivalda ennetamisel ning selle vastu võitlemisel. Naiste valitsusväliste organisatsioonidele on antud aktiivne roll erinevate naistevastase ja perevägivalda ennetamise ning selle vastu võitlemise programmide rakendamisel riigis, näiteks arendades ja pakudes koolitusi naistevastase vägivalda ning soolise võrdõiguslikkuse teemadel ja mängides olulist rolli üldsuse teadlikkuse tõstmisel nendest probleemidest. Samuti pakuvad nad naistevastase vägivalda ja perevägivalda ohvritele mitmesuguseid eriteenuseid, nagu nõustamine, naiste varjupaigad ja õigusabi. Viimase, kuid mitte vähemtähtsana, on naistevastase vägivalda ohvritele spetsiaalseid tugiteenuseid pakuvad valitsusvälised organisatsioonid kaasatud regulaarsetele lähisuhtevägivalda juhtumikorralduse (MARAC) mudelite koosolekutele, et arutada kõrge riskiga perevägivalda juhtumeid. GREVIO väljendab heameelt asjaolu üle, et COVID-19 pandeemia ajal korraldas Sotsiaalkindlustusamet naiste tugikeskustega regulaarselt veebiüleavaateid, et jagada riigi tasandil kooskõlastatud häid praktikaid ja lahendusi.

40. Lisaks väljendab GREVIO heameelt selle üle, et valitsusväliste organisatsioonide roll on ametlikult sätestatud seadustes ja strateegilistes dokumentides. Näiteks aastatel 2005–2011 kehtinud partnerlus- ja koostöödokument „Kaasamise hea tava“ nõudis ministeeriumidelt ja teistelt haldusasutustelt sidusrühmade, sealhulgas kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasamist strateegiliste dokumentide, sealhulgas seaduste, määruste, direktiivide ja seadluste eelnõude koostamisse. Seejärel 2012. aastal muutus kohustus õigusaktide ja poliitikate vastuvõtmisel konsulteerida

24. Hindamisvisiidi käigus saadud teave.

kodanikuühiskonnaga siduvaks valitsuse määruse „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ vastuvõtmisega. GREVIO märgib rahuloluga, et valitsusvälised organisatsioonid, sealhulgas naistevastase vägivallega tegelevad organisatsioonid, osalesid aktiivselt vägivallaennetuse kokkuleppe väljatöötamisel, võttes osa temaatilistest tööruhmades.

D. Koordineeriv organ (artikkel 10)

41. Istanbuli konventsiooni ratifitseerimisega 2017. aastal anti kooskõlas konventsiooni artikliga 10 Justiitsministeeriumile volitused koordineerida, rakendada, jälgida ja hinnata vägivalda kõigi vormide ennetamise ning nende vastu võitlemise poliitikaid ja meetmeid. GREVIO märgib siiski, et ministeeriumil puuduvad selgelt määratletud koordineerimisviisid ja poliitilised eesmärgid artikli 10 kohaste volituste täitmiseks. Selle asemel osaleb ta erinevates ministeeriumidevahelistes tööruhmades, mille eesmärk on hõlbustada teabevahetust erinevate ametiasutuste vahel. Nende hulka kuuluvad vägivallaennetuse strateegia võrgustik, mis toimib peamiselt meililistina, et jagada teavet vägivallaennetuse kokkuleppe rakendamise kohta; Sotsiaalministeeriumi ja Justiitsministeeriumi moodustatud spetsiaalne ekspertide juhtrühm, et hõlbustada suhtlust kõigi asjaomaste institutsioonide vahel seksuaalvägivalda ennetamiseks ja selle vastu võitlemiseks; ning Siseministeeriumi poolt moodustatud valdkondadevaheline juhtrühm, et tagada perevägivalda tegevuskava rakendamine.

42. Lisaks märgib GREVIO, et vaatamata sellele, et Justiitsministeerium on ametlikult määratud konventsiooni rakendamist koordineerivaks asutuseks, ei ole Justiitsministeeriumile selle ülesande täitmiseks eraldatud alalisi töötajaid ega eelarvet. GREVIO tunneb muret selle pärast, et selle asemel, et luua/volitada ühte või mitut eraldiseisvat struktuuri nelja ülesande (koordineerimine, rakendamine, järelevalve ja hindamine) täitmiseks, lisati need lihtsalt ministeeriumi volituste hulka, ilma et oleks tehtud muudatusi tegevusstruktuuris, personalis või rahastamises. GREVIO märgib seega, et konventsiooniga võetud ülesannete võtmine võib piirata Justiitsministeeriumi olemasolevat suutlikkust. Samuti ei ole ministeeriumi ülesandeks koordineerida kõigi asjaomaste asutuste andmete kogumist; selle asemel jätkab ta oma riikliku volituse raames kriminaalstatistika kogumist ja avaldamist.

43. Lisaks märgib GREVIO, et Justiitsministeeriumil kui koordineerival asutusel on volitused nii naistevastase vägivalda valdkonna poliitikate ja meetmete rakendamiseks kui ka nende rakendamise järelevalveks. GREVIO soovib juhtida tähelepanu sellele, et konventsiooni artikli 10 rakendamisel tuleb koordineeriva struktuuri hindamisfunktsiooni all mõista sõltumatu ja teadusliku hinnangu andmist, mis põhineb kindlatel andmetel selle kohta, kas võetud meetmed saavutavad oma eesmärgi ja/või avaldavad soovimatuid mõjusid. Oluline on rõhutada väärtust, mis peitub rakendamise ja võetud meetmete hindamise eristamises ning nende kahe funktsiooni omistamises eraldi institutsioonidele. Selline struktuur, milles meetmete rakendamise ja nende eest poliitilist vastutust kandvate isikute ülesanne on samal ajal nende meetmete tõhususe hindamine, ei pruugi tagada poliitika hindamisel vajalikku objektiivsust, mistõttu on vaja poliitikaid ja meetmeid sõltumatult hinnata.

44. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused määraksid koordineeriva asutuse rolli täielikult institutsionaalsetele üksustele, annaks neile selged mandaadid, volitused ja pädevused, mille kohta jagatakse laialdaselt teavet, ning eraldaks neile üksustele vajaliku personali ja rahalised vahendid, et tagada nende töö jätkusuutlikkus. Samuti nõuab GREVIO tungivalt, et Eesti ametiasutused tagaksid ühelt poolt poliitikate ja meetmete koordineerimise ja rakendamise ning teiselt poolt nende sõltumatu järelevalve ja hindamise, et tagada poliitikate hindamisel objektiivsus.

45. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel tagada, et koordineeriva asutuse funktsioone kohaldataks kõikide Istanbuli konventsiooniga hõlmatud vägivallavormide suhtes ning et neid toetaksid piisavad ja asjakohased andmed, mis on vajalikud tõenduspõhiseks poliitikakujundamiseks.

E. Andmete kogumine ja teadustöö (artikkel 11)

46. Naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamine ja sellega võitlemine nõuab tõenduspõhist poliitikakujundamist. Sellega seoses on väga oluline süstemaatiliste ja võrreldavate andmete kogumine kõigist asjakohastest haldusallikatest, samuti teabe kogumine naistevastase vägivalla kõigi vormide levimuse kohta.²⁵

1. Administratiivandmete kogumine

47. Eestis on tehtud palju jõupingutusi, et juurutada andmekogumissüsteeme, mis salvestavad andmeid avaliku halduse põhivaldkondades, mis on seotud riigi reageerimisega Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla erinevatele vormidele. GREVIO märgib rahuloluga, et Eestis on kõrge digitaliseerituse tase, mis võimaldab kasutusele võtta andmesalvestussüsteemid, milles on väga olulised andmekategooriad, eelkõige ohvri ja kuriteo toimepanija sugu ja vanus ning nendevaheline seos.

a. Õiguskaitseasutused ja õigussektor

48. Kuritegevuse kohta andmete kogumise, analüüsimise ja avaldamise eest vastutab Justiitsministeerium. E-toimiku süsteem on juhtumite haldussüsteem, mis automatiseerib kohtuprotsesse ja hõlbustab ulatuslikku statistiliste andmete kogumist kohtumenetluste kohta. E-toimiku süsteemi andmebaas teeb teabe üksikjuhtumite seisu kohta kättesaadavaks kõigile asjaosalistele, kuid sellesse andmebaasi kantud statistika ja andmed on avalikud, välja arvatud seadusega keelatud juhtudel.²⁶

49. Andmeid koguvad õiguskaitse- ja kriminaalõigussüsteemi ametnikud karistusseadustikus loetletud süütegude alusel ning liigitavad neid ohvri vanuse ja soo, kuriteo toimepanija

soo, kuriteo toimepanija vanuse (mõrva ja vägistamise korral) ning ohvri ja kuriteo toimepanija vaheliste suhete järgi. Justiitsministeerium avaldab igal aastal e-toimiku süsteemi haldusandmete ja iga-aastase väikesemahulise ohvriuuringu põhjal eelmise aasta kuritegevuse aruande. Kuriteoaruanded sisaldavad jaotisi mõrvade, perevägivalla (sh jälitamine ja seksuaalvägivald perevägivalla kontekstis), seksuaalvägivalla (sh vägistamine) ja inimkaubanduse kohta.

50. GREVIO märgib rahuloluga kulu- ja ajatõhus elektroonilise kohtuasjade haldamise süsteemi loomist, mis ühendab politsei, prokuratuuri, kohtute ja parandusasutuste infosüsteemid ning annab hea aluse süüdimõistvate kohtuotsuste, kao ja korduvkuritegevuse määrade hindamiseks ning lähenemiskeeldude rakendamiseks, andes teavet väljastatud lähenemiskeeldude arvu, nende rikkumiste ja asjakohaste karistuste kohta. Siiski märgib ta, et valdkonna eksperdid on täheldanud, et politsei sisestatud andmete kvaliteet varieerub sõltuvalt neid registreeriva ametniku põhjalikkusest. Kuigi Eestis on kogu kriminaalõigussüsteemis naistevastase vägivalla juhtumite jälgimise andmekogumissüsteemid väga arenenud, märgib GREVIO, et palju vähem kogutakse andmeid perevägivallaga seotud

25. Selles jaotises käsitletakse andmete kogumisega seotud peamisi kaalutlusi, kuid V ja VI peatükis käsitletakse ka konkreetsete kuritegudega seotud andmeid.

26. Karistusregistri seaduse artikli 7 lõige 1 sätestab, et „Registrisse kantud andmed on avalikud, välja arvatud seaduses sätestatud juhtudel“. Vaata: www.riigiteataja.ee/en/eli/501042019021/consolide.

perekonnaõiguse menetluste kohta, eelkõige hooldus- ja külastusõigusi käsitlevate juhtumite kohta. Näib, et teavet ei koguta selle kohta, mitu korda on ühelt vanemalt hooldus- ja külastusõigus ära võetud põhjusel, et ta on teise vanema suhtes vägivalda kasutanud. GREVIO rõhutab, kui oluline on koguda andmeid ka laste selliste hooldus- ja külastusõigust puudutavate otsuste arvu kohta, milles on sõnaselgelt arvesse võetud teateid perevägivalda kohta. Lisaks, tunnustades ametiasutusi nende ulatuslike jõupingutuste eest andmete kogumisel, kordab GREVIO vajadust kasutada selliseid andmeid, et analüüsida lahenduseni mitte jõudvate juhtumite määrasid, selgitada välja sellise kao algpõhjused, jälgida suundumusi selles valdkonnas ning kasutada tulemusi tõendus põhiste poliitikate loomiseks ja/või õigusaktide muutmiseks.²⁷

51. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi arendama tsiviilhagide jaoks andmekogumissüsteeme, et jälgida selliste laste hooldusõigust ja külastust käsitlevate otsuste arvu, milles võetakse sõnaselgelt arvesse teateid perevägivaldast, samuti juhtumeid, kus vanema hooldus- ja külastusõigusi on sel alusel piiratud või tagasi võetud.

b. Tervishoiusektor

52. Tervise Arengu Instituut vastutab 2008. aastast töötava Eesti tervise infosüsteemi haldamise eest. Kõik tervishoiuteenuse osutajad on selle infosüsteemiga ühendatud ja patsientide terviseandmeid hoitakse tsentraalselt. Siiski on ebaselge, kas see infosüsteem sisaldab teavet selle kohta, mitu korda on Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalda ohvrid ühendust võtnud.

53. Seevastu GREVIO kiidab Eesti seksuaalvägivaldakeskuste andmebaasi loomist 2019. aastal. Tartu Ülikooli kliiniliste uuringute keskuse hallatavasse andmebaasi kogutakse isikustamata andmeid iga seksuaalvägivalda ohvri kohta, kes on pöördunud seksuaalvägivaldakeskuse poole, jaotatuna 65 teguri järgi, sealhulgas sugu, vanus ja suhe kuriteo toimepanijaga, samuti kuriteo üksikasjad, ohvri tervisekahjustused ja osutatud abi.

54. GREVIO julgustab tungivalt Eesti ametiasutusi tagama, et tervishoiusektor koguks süsteemselt ja võrreldavalt andmeid juhtude arvu kohta, kus Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalda mis tahes vormidega seoses on ühendust võetud.

c. Sotsiaalteenused

55. Sotsiaalkindlustusameti hallatav sotsiaalkaitse infosüsteem (SKAIS) kogub andmeid tugiteenuste osutamise ning riiklike toetuste, pensionide ja muu riigiabi määramise ja maksamise kohta. See hõlmab andmeid ohvriabiteenuste vastuvõtjate kohta, liigitatuna soo, vanuse, kodakondsuse, kuriteo toimepanija ja ohvri suhte ning geograafilise asukoha järgi. Teavet kogutakse alaealiste laste kohta, kuna ka neid peetakse abivajajaks. Lisaks kogutakse andmeid ohvrite kohta, kes saavad kasu naiste valitsusväliste organisatsioonide hallatavatest spetsialiseeritud tugiteenustest, ning neid jagatakse ohvri vanuse ja kodakondsuse, ohvri ja kuriteo toimepanija suhte, geograafilise asukoha, laste arvu, raseduse, hariduse, puude, vägivalda liigi, osutatud teenuste, MARAC-is ja koostööd tegevates asutustes osalemise alusel. Kõigist 19 MARAC-i tööühmest kaks korda aastas kogutavad andmed hõlmavad kõrge riskiga juhtumite arvu (sealhulgas perevägivalda, jälitamise ja auvägivalda riski tuvastamise, hindamis- ja juhtimismudeli (tuntud ka kui DASH) alusel tehtud riskihindamise tulemused) igas omavalitsuses, liigitatuna vägivalda vormi, ohvri soo, vanuse ja kodakondsuse,

27. Vt jaotist Tõhus uurimine ja vastutusele võtmine VI peatükis.

kuriteo toimepanija ja ohvri suhte, mis tahes laste juhtumisse kaasamise, MARAC-i järelevalve kestuse/perioodi järgi ning selle järgi, kas kriminaalmenetlus on algatatud. Andmebaasi SKAIS andmed tehakse avalikkusele kättesaadavaks regulaarsete pressiteadete kaudu.

56. GREVIO märgib rahuloluga Sotsiaalkindlustusameti eespool nimetatud jõupingutusi koguda oma sekkumiste kohta asjakohaseid andmeid ning usub, et need jõupingutused aitavad tuvastada, mil määral sotsiaalteenistused sekkumisi rakendavad ja kas need viivad soovitud tulemusteni.

d. Andmed varjupaigamenetluste kohta

57. Varjupaiga valdkonnas märgib GREVIO, et Politsei- ja Piirivalveamet ei kogu andmeid pagulasstaatuse andmise aluste kohta, mis oleks jaotatud soo järgi. Seega ei ole võimalik kindlaks teha, kas mõnele naisele on antud pagulasseisund teatavas sotsiaalsesse rühma kuulumise või mõne muu pagulasseisundi alusel. Kuigi GREVIO tunnistab varjupaigataotluste suhteliselt väikest arvu Eestis, rõhutab ta liigendatud andmete kogumise tähtsust naistevastase vägivalda suundumuste kindlakstegemisel varjupaigavaldkonnas.

58. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi võtma kasutusele andmekogumissüsteemi, mis registreeriks varjupaigataotlused soolise tagakiusamise alusel.

2. Elanikkonna küsitlused

59. Istanbuli konventsiooni artiklis 11 nõutakse korrapärase ajavahemike järel riiklikke uuringuid, et hinnata konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalda vormide esinemissagedust.

60. Sotsiaalministeerium kaasrahastas 2018. aastal riiklikku uuringut, mille eesmärk oli hinnata naiste ja meeste psühholoogilise, füüsilise ja seksuaalse vägivalda kogemise levimust kodus, töökohal ja avalikus kohas ning jätkuvat vägivalda ka pärast intiimsuhete lõppu. Uuringus vaadeldi ka vägivalda mõjusid ja tagajärgi ohvrite heaolule ning elukvaliteedile.²⁸

61. GREVIO väljendab heameelt asjaolu üle, et Eesti ametiasutused on otsustanud korrata seda seni suurima valimiga. Selle riikliku esinemissagedust käsitleva uuringu eesmärk on vaadelda soolise vägivalda, sealhulgas füüsilise, seksuaalse ja psühholoogilise vägivalda ning jälitamise kogemusi intiimsuhetes ja väljaspool seda, seksuaalset ahistamist töökohal ning lapsepõlves kogetud vägivalda. 2023. aastal valmiva küsitluse eesmärk on ka heita valgust abi otsimise praktikatele ja tuvastada sellega seotud puuduseid.

62. Lisaks eespool nimetatud esinemissagedust käsitlevale uuringutele on läbi viidud mitmeid üleriigilisi uuringuid naiste vastu suunatud vägivalda hoiakute ja kogemuste kohta kriminaalmenetluses. 2016. aastal viis Justiitsministeerium läbi uuringu, milles vaadeldi suhtumist soopõhisesse vägivalda ja inimkaubandusse Eesti ühiskonnas.²⁹ Justiitsministeerium on alates 2010. aastast läbi viinud ka iga-aastaseid väikesemahulisi ohvriuuringuid inimestevahelise vägivalda erinevate vormide, nagu ähvarduste, röövimiste, kallaletungide ja seksuaalse ahistamise levimuse kohta.

28. Pettai I. ja Laidmäe V.I. (2018), „Pere- ja naistevastane vägivald ja ohvrite tervis“ (üle-eestilise sotsioloogilise uuringu tulemused).

29. Eesti Justiitsministeerium 2016, „Eesti elanikkonna teadlikkuse uuring soopõhise vägivalda ja inimkaubanduse valdkonnas“, kättesaadav aadressil: www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumentid/eesti_elanikkonna_teadlikkuse_uuring_soopohise_vagivalda_ja_inimkaubanduse_valdkonnas_2016.pdf.

Tundub, et need uuringud ei hõlma aga muutujana ohvrite sugu ega ka nende suhet kuriteo toimepanijaga. Sellega seoses avaldab GREVIO kahetsust, et selles süstemaatilises tegevuses ei pöörata tähelepanu soole, ning näeb selles kasutamata võimalust jälgida lähisuhtevägivalla, seksuaalvägivalla ja seksuaalse ahistamise suundumusi riigis.

63. GREVIO kutsub üles Eesti ametiasutusi viima läbi uuringuid Istanbuli konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate naistevastase vägivalla kõikide vormide kohta, sealhulgas eriuuringuid vägivalla vormide kohta, mida ei ole varem uuritud, nagu naiste suguelundite moonutamine ja sundabielu, naistevastase vägivalla digitaalne mõõde ja „au“ nimel toime pandud vägivald.

3. Teadustöö

64. Konventsiooni artikli 11 lõikega 1b kehtestatakse konventsiooniosalistele kohustus toetada uurimusi, arvestades, et on oluline, et konventsiooniosalistel lähtuksid oma poliitikas ja meetmetes, mille eesmärk on ennetada ning võidelda kõigi konventsiooniga hõlmatud vägivalla vormide vastu, tippasemel teadusuuringutest ja teadmistest selles valdkonnas. Teadusuuringud, mis on tõenduspõhise poliitika kujundamise põhielement, võivad oluliselt kaasa aidata kohtusüsteemi, tugiteenuste ja õiguskaitseasutuste igapäevasele tegelikule reageerimisele naistevastasele vägivallale ning perevägivallale.³⁰

65. GREVIO väljendab heameelt mitmete uuringute üle, mis on läbi viidud naistevastase vägivalla olemasolevate poliitikate ja seadusandlike meetmete hindamiseks eesmärgiga hinnata nende rakendamise ja tõhususe taset. Need hõlmavad perevägivalla toimepanijatele mõeldud olemasolevate programmide kaardistamist, nende mõju ja osalejate tagasisidet. Seoses sellega väljendab GREVIO heameelt 2022. aasta uuringu üle, milles analüüsitakse Eesti õigusraamistikku, mis reguleerib perevägivalla lapstunnistajaid võrdluses rahvusvaheliste standarditega. Uuringus leiti, et kehtivad Eesti regulatsioonid on kooskõlas rahvusvaheliste nõuetega ning soovitati praktikate ühtlustamiseks välja töötada suunised ja koolitusprogrammid lastekaitse spetsialistidele, sotsiaaltöötajatele ning õiguskaitseametnikele. Lisaks tellis Justiitsministeerium 2017. aastal uuringu vägivallaohvrite staatuse kohta kriminaalmenetluses. Sellega seoses küsitleti 223 spetsialisti, sealhulgas kohtunikke, prokuröre, politseinikke ja ohvriabiametnikke, ning 223 ohvrit, et määrata kindlaks ohvritele pakutava kaitse tase pärast ELi direktiivi, millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded, rakendamist. GREVIO märgib, et kuigi see uuring toob välja huvitava ülevaate Eesti ohvriabi raamistikust, ei hinda see soolisi erinevusi vägivalla kogemisel ja sellest teatamisest ning kaitseteenustele juurdepääsul.

66. Mitmed teadusprojektid on saanud kasu rahvusvaheliste rahastajate poolt eraldatud rahalistest vahenditest. Üheks selliseks projektiks on aastatel 2013–2015 ellu viidud ja Norra toetustest rahastatud projekt „Ühtse süsteemi ülesehitamine lähisuhtevägivalla tõkestamiseks Eestis“. Selle projekti raames viidi läbi mitu uuringut, milles vaadeldi sotsiaaltöötajate, tervishoiuspetsialistide, politseinike ja juristide suhtumist ning kogemusi lähisuhtevägivallaga seotud küsimustes. Veel üks mainimist vääriv projekt on „Soostereotüüpideta ja efektiivse õiguskaitse süsteemi kujundamine soolise vägivalla tõkestamiseks“. Projekti toetas Aktiivsete Kodanike Fond ja seda rakendas aastatel 2019–2021 Avatud Ühiskonna Instituut. Projekti eesmärk oli arendada välja soostereotüüpideta õiguskaitsekultuur, et suurendada ohvrite usaldust õiguskaitseasutuste vastu.

30. Istanbuli konventsiooni seletuskiri, punkt 77.

67. GREVIO märgib rahuloluga ära ka erinevad uurimisalgatused, mille eesmärk on tuvastada soolise vägivalla algpõhjused, nagu soolise võrdõiguslikkuse seireuuringud, mida on läbi viidud viis korda aastatel 2003–2016. Nendes uuringutes vaadeldakse soorollide ja -hoiakute arengut aja jooksul.

68. Vaatamata nendele algatustele tuletab GREVIO meelde, et vähe tähelepanu on pööratud muudele vägivallavormidele peale perevägivalla ja vähemal määral ka seksuaalvägivalla. GREVIO ei õnnestunud saada teavet naiste jälitamise, naiste suguelundite moonutamise ja sundabieluga seotud uuringute kohta. Puuduvad ka uuringud soolise vägivalla mõju kohta lastele, eelkõige perevägivalla lapstunnistajatele, ja konkreetsete ohvirühmade kohta, nagu venekeelsesse vähemusse kuuluvad naised või puuetega naised. GREVIO märgib ka, et on ebaselge, mil määral on seni tehtud uuringuid kasutatud tõenduspõhise poliitikakujundamise eesmärgil.

69. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi käsitlema uuringute kaudu naistevastase vägivalla kõiki vorme, sealhulgas seksuaalset ahistamist ja jälitamist, naiste suguelundite moonutamist, sundabielu või muid naistele kahjulikke traditsioonilisi tavasid, samuti vägivalla pealtnägemise mõju lastele, naiste kogemusi tugiteenustega ning vägivalda, mis mõjutavad haavatavaid naiste rühmi, sealhulgas, kuid mitte ainult, vene keelt kõnelevaid naisi ja tütarlapsi ning puuetega naisi ja tütarlapsi.

III. Ennetamine

70. See peatükk sisaldab mitmeid üldisi ja spetsiifilisemaid kohustusi ennetustegevuse valdkonnas. Nende hulka kuuluvad varajased ennetusmeetmed, nagu naiste ja meeste sotsiaalselt ja kultuuriliselt määratud käitumisviiside muutmine, eelarvamuste ja sooliste stereotüüpide välja juurimine ning meetmed kogu ühiskonna, sealhulgas meeste ja poiste, kaasamiseks soolise võrdõiguslikkuse saavutamisse ja naistevastase vägivalda ennetamisse. See hõlmab ka spetsiifilisemaid ennetusmeetmeid, nagu teadlikkuse tõstmine ja kampaaniad, kõigi spetsialistide piisava väljaõppe tagamine, koolides ja muudes asutustes antav haridus ning viimaseks, kuid mitte vähemtähtsaks, meetmed, nagu kuriteo toimepanijatele suunatud programmid edasise ohvristamise vältimiseks.

A. Üldised kohustused (artikkel 12)

71. Artiklis 12 kirjeldatakse konventsiooniosaliste naistevastase vägivalda ennetamise kohustuse põhialuseid. Nende hulka kuuluvad konventsiooniosaliste otsustavus muudatuste propageerimiseks naiste ja meeste sotsiaalselt ja kultuuriliselt määratud käitumisviisides, et juurida välja eelarvamused, kumbed, traditsioonid ja tavad, mis tuginevad naiste alavääristamisele ning naiste ja meeste stereotüüpsetele rollidele. Lisaks, lähtudes eeldusest, et naistevastane vägivald on soolise ebavõrdsuse põhjus ja tagajärg, nõutakse artiklis 12, et osapooled võtaksid naiste õiguste edendamiseks ja suurema soolise võrdõiguslikkuse saavutamiseks erimeetmed, et vähendada naiste haavatavust vägivalda suhtes.

72. Eestis on võetud mitmeid meetmeid patriarhaalse mentaliteedi ja soostereotüüpide muutmiseks. Näiteks on läbi viidud mitmeid teadlikkuse tõstmise kampaaniaid, mis hõlmavad mehi ja poisse kui eeskujusid, muutuste eestvedajaid ning naiste ja meeste võrdõiguslikkuse ning vastastikuse austuse eestkõnelejaid.³¹ Teine tähelepanuväärne praktika on õpetajate koolitusprogrammi pakkumine soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks.³² GREVIO märgib rahuloluga, et akadeemiliste uuringute kohaselt olid õpilased pärast selle koolituse läbinud õpetajate tundides osalemist rohkem võrdõiguslikkust väärtustavad ning vähem aldis vägivalda taluma ja normaliseerima. Märkimisväärseid muutusi täheldati ka õpilaste nägemuses meeste ja naiste kohustustest ühiskonnas.³³

73. GREVIO väljendab heameelt Eesti ametiasutuste jõupingutuste üle sooliste stereotüüpide käsitlemisel hariduses ning naiste ja meeste võrdõiguslikkuse kultuuri edendamisel. GREVIO märgib siiski, et jätkuvalt on vaja suurendada elanikkonna teadlikkust sooliste stereotüüpide negatiivsest mõjust naistevastase vägivalda süvendamisele. GREVIO tuletab sellega seoses meelde ministrite komitee soovitus CM/Rec(2019)1 liikmesriikidele seksismi ennetamise ja selle vastu võitlemise kohta, mis sisaldab laia valikut meetmeid nii seksismi ennetamiseks kui ka hukkamõistmiseks.

B. Teadlikkuse tõstmine (artikkel 13)

74. Eestis on alates 2018. aastast tehtud mitmeid erinevaid huvirühmi kaasavaid teadlikkuse tõstmise algatusi seksuaalvägivalda ja perevägivalda teemadel. Kampaaniaid on ellu viinud mitmed erinevad riigiasutused, nagu Justiits- ja Sotsiaalministeerium, Politsei- ja Piirivalveamet ning Sotsiaalkindlustusamet, sageli koostöös naiste valitsusväliste organisatsioonidega. Paljude nende algatuste eesmärk on julgustada vägivalda ohvreid ja tunnistajaid teatama ning abi otsima.

31. Vt artiklit 13, Teadlikkuse tõstmine.

32. Vt artiklit 14, Haridus.

33. Inglisekeelne teave selle uuringu kohta on saadaval Tartu Ülikooli kodulehel:

<https://ut.ee/en/content/university-tartu-researchers-help-teachers-and-adolescents-recognise-violence>.

GREVIO märgib huviga 2020. aastal toimunud eesti- ja venekeelset kampaaniat „Olen mees, ma ei löö“, mis keskendus meeste teadlikkuse tõstmisele lähisuhtevägivallast, eriti suuresti vene keelt kõneleval Ida-Virumaal, kus perevägivalla määr on riigi keskmisest kõrgem. Teine, 2020. aastal ellu kutsutud teadlikkuse tõstmise algatus, kampaania „Milline meeskujuga tahad sina olla?“, mille eesmärk oli muuta meeste ja poiste suhtumist soolisesse vägivalda ning julgustada vägivallatsejaid abi otsima. See on paljutõotav näide, mis rõhutab, kui oluline on kasutada positiivseid meessoost eeskujusid naistevastase vägivalla vastu võitlemisel. Veel üks Eesti Seksuaaltervise Liidu poolt ette võetud projekt „Ära ole SEKSEII!“, mille eesmärk on tõsta ühiskonnas teadlikkust seksuaalvägivallast ja julgustada ohvreid sõna võtma. Märkimisväärset tähelepanu on pööratud ka teadlikkuse tõstmise algatuste kavandamisele, mis julgustavad perevägivalla tunnistajaid väärkohtlemisest teatama. Sotsiaalkindlustusamet viis 2018. ja 2019. aastal ellu kaks sellist projekti, mille eesmärk oli teavitada vägivalla tunnistajaid toetuse saamise viisidest ja kehtivast aruandluskorrast. GREVIO väljendab heameelt asjaolu üle, et Eesti ametiasutused kasutavad kriminaalandmeid ja statistikat sihtrühma tuvastamiseks ning teadlikkuse tõstmise kampaaniate sõnumite kohandamiseks, näiteks eelistades teatud piirkonda, keelt või vanuserühma.

75. Lisaks eelpool nimetatud pikemaajalistele projektidele viivad erinevad ministriumid, politsei ja prokuratuur läbi meedias, sh sotsiaalmeedias regulaarseid ühekordseid avaliku teavitamise tegevusi. Nende hulka kuuluvad eripäevadel, nagu rahvusvahelisel naistevastase vägivalla vastu võitlemise päeval, rahvusvahelisel naistepäeval, jõuludel ja muudel riigipühadel, tehtavad avaldused ja postitused.

76. GREVIO hindab Eesti ametiasutuste jõupingutusi naistevastase pere- ja seksuaalse vägivalla teadlikkuse tõstmisel, kuid märgib, et mõned vägivalla vormid, nagu psühholoogiline ja majanduslik vägivald, jälitamine, seksuaalne ahistamine, sundabieliu ja naistevastase vägivalla digitaalsed ilmingud, näiteks pildipõhise väärkohtlemisega ja vägivalla tunnistajaks olevatele lastele tekitatud kahjuga ei tegeleta piisavalt. Seega osutab see vajadusele laiendada teadlikkuse tõstmise kampaaniate ulatust, et käsitleda kõiki konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla vorme, eriti neid, millest teatatakse vähem.

77. See on oluline ka sihtrühmade valikul. Kuigi GREVIO märgib, et käsitletavate sihtrühmad ja kasutatud suhtlusmeedia on mõnel määral erinevad, ei tundu ükski kampaania olevat suunatud naiste, sealhulgas eakate naiste, puuetega naiste ning LGBTI-naiste vajaduste ja probleemide lahendamisele, kes on või võivad sattuda läbipõimunud diskrimineerimise ohvriks. Sellega seoses märgib GREVIO Eesti ametiasutuste jõupingutusi, et jõuda teadlikkuse tõstmise kampaaniate kaudu Eesti venekeelse elanikkonnani. Arvestades aga perevägivalla püsivalt kõrget esinemissagedust piirkondades, kus vene rahvusest elanikkond on kõrgelt esindatud, peab GREVIO vajalikuks välja töötada uued lähenemisviisid, sealhulgas rohkem venekeelset materjali, et tõsta teadlikkust naistevastase vägivalla eri vormidest, eelkõige pere- ja seksuaalvägivallast, mis on suunatud kõikidele venekeelsete kogukondade liikmetele, sealhulgas neile, kes kasutavad vägivalda ja kontrolli, ning samuti neile, kes selle all kannatavad.

78. Lisaks kordab GREVIO, et konventsiooni artikliga 13 kaasneb kohustus korraldada regulaarselt üldsuse teadlikkuse tõstmise kampaaniaid või programme. Kuigi GREVIO tunnustab avalikke teavitamiskampaaniaid ülemaailmsel päeval ja pühadel, märgib ta vajadust teha selliseid jõupingutusi süstemaatiliselt. Samuti märgib ta, et seni võetud teadlikkuse tõstmise meetmete mõju hindamiseks ei ole võetud erimeetmeid.

79. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi jätkama ja edasi arendama oma jõupingutusi teadlikkuse tõstmisel, laiendades nende ulatust kõikidele Istanbuli konventsiooniga hõlmatud vägivalla vormidele, korraldades teadlikkuse tõstmise kampaaniaid kõigis asjakohastes keeltes, et jõuda kogu ühiskonnani, ning tuginedes tegevuste elluviimisel naiste valitsusväliste organisatsioonide asjatundlikkusele ja kogemustele.

C. Haridus (artikkel 14)

80. Hoiakud, veendumused ja käitumismustrid kujunevad välja väga varajases eas. Haridusasutustel on seega oluline roll naiste ja meeste võrdõiguslikkuse ning inimõiguste edendamisel. Seetõttu nõutakse artiklis 14 sellise õppematerjali koostamist, mis edendab naiste ja meeste vahelist võrdõiguslikkust, stereotüüpide soorolle, vastastikust austust, vägivallatut konfliktide lahendamist inimestevahelistes suhetes ja õigust isikupuutumasele ning mis teavitab õppijaid naistevastase soolise vägivalla erinevatest vormidest.

81. Eesti põhihariduses, mis hõlmab üheksat klassi vanuses 7–16, on kohustuslik kursus sotsiaal- ja tervisekasvatuse kohta, kus käsitletakse soolise võrdõiguslikkusega seotud teemasid, nagu sugudevaheline austus ja tutvumismõisted. Gümnaasiumis (10.–12. klass vanuses 16–19. aastat) hõlmab kursus ka seksuaalkasvatust. Sellega seoses märgib GREVIO, et Eesti oli esimene Nõukogude Liidust taasiseseisvunud riik, mis võttis ametlikult kasutusele koolipõhise seksuaalhariduse ja Eesti programmi esitlevad eeskujuna Maailma Terviseorganisatsioon (WHO) ning ÜRO Hariduse, Teaduse ja Kultuuri Organisatsioon (UNESCO).³⁴ Välja arvatud teatud usukoolid, hõlmab seksuaalkasvatust lisaks seksuaaltervisele, suhtlemisoskusele ja uimastiennetustele ka seksuaalvägivald ning nõusoleku teemasid. Sellega seoses märgib GREVIO rahuloluga Eesti ametiasutuste pingutusi integreerida põhi- ja keskkoolide õppekavadesse sooline võrdõiguslikkus, nõusolek ja sundimise oht lähisuhtes ning vägivallatu konfliktide lahendamine, kuigi teatud uuringud näitavad, et venekeelsed naised saavad vähem seksuaalharidust kui nende eestikeelsed eakaaslased.³⁵

82. Põhikoolis ja gümnaasiumis on õpetajatel vabadus valida õppematerjalide kataloogist, milliseid materjale nad soovivad kasutada ning mis on saadaval ka e-koolikoti platvormil. Olles teadlik haridustöötajate rolli olulisusest vägivalla avastamisel ja ennetamisel koolides ning teistes õppeasutustes, märgib GREVIO huviga, et õpetajatele, koolipsühholoogidele ja kooli sotsiaaltöötajatele, kes soovivad parandada oma oskusi arutleda seksuaalhariduse raames tervislike ja turvaliste suhete teemadel, on olemas vabatahtlik koolitus sel teemal.³⁶ See koolitus hõlmab füüsilist, psühholoogilist ja seksuaalset vägivalda lähisuhtes. GREVIO väljendab heameelt ka tösiasi üle, et selle koolituse eesmärk on tõsta õpetajate teadlikkust eesmärgiga teha kindlaks õpilased, kes võivad kokku puutuda vägivallaga, sealhulgas olla tunnistajaks perevägivaldale, ja asjakohaselt sekkuda.

83. Kõrghariduses on kolme ainepunktiga soolise vägivalla kursus valikainena kättesaadav õigusteadust, majandust, ettevõtlust, kasvatusteadust ning haridusjuhtimist ja poliitikat hõlmavate sotsiaalteaduste üliõpilastele.

34. Sexuality Education in the WHO European Region: Estonia (Seksuaalharidus WHO Euroopa regioonis: Eesti), Tervisehariduse föderaalne keskus, saadaval aadressil: <https://shop.bzga.de/pdf/60596057.pdf>.

35. Lippus H. et al. (2015), „Eesti naiste tervis 2014: seksuaal- ja reproduktiivtervis, tervisekäitumine, hoiakud ja tervishoiuteenuste kasutamine:“, uurimisaruanne, Tartu Ülikooli naistekliinik, lk 112, kättesaadav aadressil: https://sisu.ut.ee/sites/default/files/naisteterviseuuring/files/uusestre2014_loppraport.pdf.

36. III peatükk, Spetsialistide koolitus.

Kursuse õppekava hõlmab lähisuhtevägivalda, seksuaalvägivalda ja seksuaalse ahistamise teemasid ning annab teavet asjakohaste kriminaalsätete ja -menetluste kohta. Ametiasutuste sõnul saab sellest kursusest igal aastal kasu umbes 40 üliõpilast. GREVIO väljendab heameelt jõupingutuste üle, mis on tehtud artikli 14 mõne elemendi kasutuselevõtmiseks kõrghariduses kohustusliku või valikainena. Lisaks märgib GREVIO, et spordis toimuvat seksuaalset vägivalda ja ahistamist käsitlev sisu on Eesti Antidopingu ja Spordieetika SA koolituste kaudu kättesaadav nii treeneritele kui ka sportlastele.

D. Spetsialistide koolitus (artikkel 15)

84. Konventsiooni artiklis 15 sätestatud standard puudutab kõigi vägivallaaktide ohvrite või toimepanijatega tegelevate asjaomaste spetsialistide süstemaatilist alg- ja täiendusõpet. Vajalikud koolitused peavad hõlmama niisuguse vägivalda ennetamist ja avastamist, naiste ning meeste võrdõiguslikkust, ohvrite vajadusi ja õigusi ning taasohvristamise ennetamist.

85. Tervisesektoris on ülikoolitasemel arstiõppes, mis hõlmab lisaks arstidele ka teiste tervishoiutöötajate, sh ämmaemandate, õdede ja hambaarstide esmast koolitust, kohustuslik meditsiinieetika kursus, mis hõlmab seksuaalvägivalda õppeainena. Lisaks saavad kõik günekoloogiale ja peremeditsiinile spetsialiseerunud arstid residentuuri ajal kohustuslikku lähisuhtevägivalda alast koolitust. Perearstide kursust viivad läbi günekoloogid ja sotsioloogid ning selle eesmärk ei ole mitte ainult käsitleda perevägivalda meditsiinilist avastamist, vaid anda arstidele ka tõhusad oskused potentsiaalsete ohvritega suhtlemiseks. Kõigile praktiseerivatele arstidele on saadaval vabatahtlik veebipõhine lähisuhtevägivalda teemaline koolitus. GREVIO väljendab heameelt nende koolitusmeetmete üle, kuid märgib kahetsusega, et puudub erikoolitus vaimse tervise spetsialistidele, kes pakuvad psühholoogilist nõustamist vägivalda või väärkohtlemise ohvritele või lapstunnistajatele.

86. GREVIO märgib erilise murega, et sarnaselt ei pakuta kohtunikele ega prokuröridele spetsiaalset alg- ega täiendusõpet, mis sisaldaks naistevastast vägivalda käsitlevat moodulit. Nende erialane väljaõpe toimub peamiselt ülikoolis, mis ei hõlma naistevastast vägivalda ühtselt ja igakülgset ega pruugi vastata erinevate õigustöötajate rühmade erivajadustele. Kõigile õigusteaduskonna üliõpilastele on teisel õppeaastal kättesaadav valikkursus lähisuhtevägivalda kohta, mis käsitleb ka soolist võrdõiguslikkust. Riigiasutuste sõnul on osalus sellel kursusel suur, mille üle GREVIO väljendab heameelt. Uued ametisse nimetatud kohtunikud läbivad Eesti Riigikohtu poolt läbiviidava kohustusliku koolituse; see keskendub aga eranditult kohtumenetluse ja -käitumisega seotud küsimustele. Kuigi selle koolitusprogrammi teatud aspektid hõlmavad olulisi küsimusi, mis on seotud ametialase käitumisega naistevastase vägivallaga seotud juhtumite puhul (näiteks ohvritundlik suhtlus kohtumenetluses) ei paku see konkreetset teavet soolise vägivalda ohvrite õiguste ja vajaduste kohta, perevägivalda dünaamika ja selle soolise mõõtme kohta ega selle kohta, kuidas vältida vägivalda ohvriks langenud naiste teistkordset ohvriks langemist. Ka prokuröride puhul ei nõuta kutsealal tööle asumiseks algkoolituse läbimist ja suurem osa nende erialasest koolitusest toimub neljakuulise mentorprogrammi ajal vastastikuse õppe raames. Lisaks korraldatakse perevägivaldale spetsialiseerunud prokuröridele iga-aastased ümarlauad; GREVIO märgib siiski, et vastastikune õpe ja ümarlauad ei saa asendada ametlikumat koolitust naistevastase vägivalda eri vormide kohta ega võimalda süvendatud teadmiste kogumist.

87. GREVIO on samuti mures selle pärast, et õiguskaitseametnikele ei ole korraldatud kohustuslikku esmaõpet perevägivalda ja naistevastase vägivalda kohta. Kuigi naistevastase vägivallaga seotud teemadel pakutakse erinevat vabatahtlikku täiendusõpet, on selles osalemise tase teemade lõikes erinev.

Näiteks kuigi GREVIO täheldas suurt osalust perevägivalda, seksuaalvägivalda või MARAC-süsteemi kasutamise kursustel, ei äratanud praktiseerivate politseinike huvi kursused vähemuste kogukondades esineva perevägivalda ja tutvumisvägivalda teemadel ning üldisem kursus naistevastase vägivalda kohta.

88. Kõrgkoolis sotsiaaltöötajaks õppijate jaoks on sotsioloogiaõppes, mis on erialal tööle asumiseks vajalik õpe, kohustuslik õppeaine sooline võrdõiguslikkus ja stereotüübid. Lisaks on kõigile sotsiaalteaduste üliõpilastele valikkursusena saadaval kolme ainepunktiga kursus soolise vägivalda kohta; GREVIO-l ei õnnestunud aga saada teavet sotsioloogia tudengite osalusmäära kohta sellel kursusel. Ametiasutuste esitatud teabe kohaselt peavad lastekaitsetöötajad sotsiaaltöö valdkonnas läbima 130-tunnise täiendusõppe esimese kahe aasta jooksul pärast tööle asumist. See koolitus sisaldab 24-tunnist lähisuhtevägivalda moodulit, mille on välja töötanud ja viivad läbi kogunud sotsiaaltöötajad, kliinilised psühholoogid, juristid ning naiste valitsusväliste organisatsioonide eksperdid. Sarnane kohustuslik koolitusnõue on ka laste hoolekandeametite ja hooldusperede töötajatel. Naiste varjupaikade töötajatele ja eriteenuste osutajatele korraldab Sotsiaalkindlustusamet kohustusliku 90-tunnise koolitusmooduli naistevastase vägivalda teemal.

89. GREVIO märgib murega, et lähisuhtevägivalda moodulit hõlmav täiendusõpe ei ole kohustuslik teistele sotsiaaltöötajatele peale lastekaitseametnike. Ametiasutuste esitatud teabe kohaselt kehtestatakse uue ohvriabi seadusega siiski riiklikul tasandil kohustuslikud koolitusnõuded sotsiaalteenuste töötajatele, andes samas ka omavalitsuste sotsiaaltöötajatele võimaluse sellistel koolitustel vabatahtlikult osaleda. GREVIO ei saanud teavet kavandatava koolitusprogrammi sisu kohta, kuid loodab, et see annab põhjaliku ülevaate naistevastase vägivalda kõigist vormidest ja sisaldab konkreetseid mooduleid naiste kohta, kes võivad kokku puutuda valdkondadevahelise diskrimineerimisega.

90. Eespool öeldut silmas pidades märgib GREVIO, et tehakse mõningaid jõupingutusi selleks, et võimaldada teatud spetsialistide rühmadel, eelkõige tervishoiusektoris, õiguskaitsektoris ja sotsiaalteadusi õppivatel isikutel, saada koolitust naistevastase vägivalda eri vormide kohta. Need on siiski suures osas vabatahtlikud ega kujuta endast süstemaatilisi koolitusi. Lisaks ei hõlma need jõupingutused võtmetähtsusega spetsialiste, nagu juristid ja sotsiaaltöötajad. Samas tundub, et väga vähe pingutatakse selle nimel, et tagada süsteemne täiendusõpe naistevastase vägivalda ennetamise ja avastamise, naiste ning meeste võrdõiguslikkuse, ohvrite vajaduste ja õiguste ning taasohvristamise vältimise kohta. Tundub, et ei tehta erilisi koolitusi, et võimaldada spetsialistidel reageerida naisohvritele, kes puutuvad kokku valdkondadevahelise diskrimineerimisega, nagu vene keelt kõnelevad naised, puuetega naised või sisserändajatest ja varjupaigataotlejatest naised, ning vajadusest teha koostööd teiste erialarühmadega kokkulepitud protokollide alusel.

91. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused tagaksid süstemaatilise ja kohustusliku alg- ja täiendusõppe Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalda kõikide vormide ennetamise ja avastamise, naiste ning meeste võrdõiguslikkuse, ohvrite vajaduste ja õiguste ning taasohvristamise ennetamise kohta kõigile erialarühmadele, eelkõige tervishoiusektorile, sotsiaaltöötajatele ja õigustöötajatele, nagu näiteks prokuratuuri ja kohtusüsteemi töötajatele. Kõiki koolitusi peavad toetama ja tugevdama selged protokollid ja suunised, mis kehtestavad standardid, mida töötajad peavad järgima.

E. Ennetava iseloomuga sekkumis- ja teraapiaprogrammid (artikkel 16)

1. Perevägivald toimepanijatele suunatud programmid

92. Hetkel Eestis süstemaatiliselt vägivalla toimepanijatele suunatud vabatahtlike programme ei pakuta. Kuigi valitsusvälised organisatsioonid pakuvad projektipõhiselt teatud riiklikult rahastatud programme, mille eesmärk on perevägivald toimepanijate nõustamine grupisessioonidel, ei toimi need pikaajaliste käitumise muutmise programmidenä. Ametiasutuste esitatud teabe kohaselt suunab suurema osa kuriteo toimepanijad sellistesse programmidesse politsei või prokuratuur ja ülejäänud osa suunab kohalik omavalitsus ning lastekaitse- ja ohvriabi teenistused, aga minnakse ka ise. Kuigi GREVIO tunnustab neid samme, juhib ta tähelepanu sellele, kui oluline on tagada mitte ainult nende järjepidevus jätkusuutlike rahastamiskavade loomisega, vaid ka arendada neid programme käitumise muutmise programmideks, mille eesmärk on muuta naisi ja soorolle puudutavaid uskumusi, hoiakuid ja käitumist ning mis põhinevad kuriteo toimepanijaga tegevuse põhiprintsiipidel, nagu kuriteo toimepanija vastutuse tunnistamine, koostöö naiste spetsialiseeritud tugiteenustega ning väärkoheldud naiste ja nende laste turvalisuse tagamine.

93. Kriminaalõigussüsteemis võivad prokurörid kehtestada kohustuslikud kuriteo toimepanijatele suunatud programmid alternatiivina kohtumenetluse algatamisele või neid võib rakendada vanglakaristuse osana. Need programmid töötab välja Justiitsministeerium ja neid viivad läbi vastava koolituse saanud ametnikud. Vanglapõhistes programmides osalemise kohustus ei tulene kohtuotsusest, vaid individuaalsetest raviplaanidest, mis koostatakse siis, kui kuriteo toimepanijad alustavad vanglakaristuse kandmist. Raviplaan koostamisel võetakse arvesse erinevaid tegureid, sealhulgas toimepandud kuritegu, kuriteo toimepanijaga läbiviidud esmase vestluse järeldusi ja õiguskaitseametnike varasemaid riskianalüüse.

94. Enamik neist programmist viiakse läbi kognitiivse käitumisteraapia individuaalsete seanssidena. Pädevad kohtud võivad kriminaalhooldusametnike taotlusel anda korralduse osaleda kriminaalhoolduspõhises kuriteo toimepanijatele suunatud programmides. Kriminaalhoolduspõhised kuriteo toimepanijatele suunatud programmid tellitakse allhanke korras akrediteeritud korraldajale, samas kui vanglapõhised programmid on saadaval kogu Eestis. GREVIO märgib, et mõjuhinnaangut ei ole tehtud, kuid riigiasutuste sõnul on kavas määrata selle ülesande täitmiseks üksus.³⁷

95. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi:

- a. looma kuriteo toimepanijatele suunatud vabatahtlikud programmid ja tagama, et kõik programmid oleksid kooskõlas Istanbuli konventsiooni seletuskirja artikli 16 jaotises sätestatud põhielementidega;**
- b. tagama olemasolevate kuriteo toimepanijatele suunatud programmide välishindamise rahvusvaheliste parimate tavade ja põhimõtete kohaselt, sealhulgas usaldusväärse teabe analüüsimise korduvate kuritegude kohta, et hinnata, kas programmid täidavad kavandatud ennetavaid eesmärgi;**
- c. tagama, et programmid moodustaksid osa mitut asutust hõlmavast lähenemisviisist, mis kaasab kõiki asjakohaseid institutsioone, eelkõige naistevastase vägivalla ohvritele suunatud naiste tugiteenuseid.**

37. Hindamisviisi käigus saadud teave.

2. Seksuaalkurjategijatele suunatud programmid

96. Kuigi Eestis ei ole seksuaalkurjategijatele suunatud vabatahtlikke programme, pakutakse vanglasüsteemis kohustuslikke programme vastavalt individuaalsele raviplaanile ning nende eesmärk on ennetada kuritegude kordumist seksuaalkuritegudega seotud mõtte- ja tegevusmudelite äratundmise ja töötlemisega.

F. Erasektori ja meedia osalemine (artikkel 17)

97. Eesti ajakirjanduseetika koodeks ei sisalda sätteid naistevastase soolise vägivalla juhtumitest teavitamise ja ohvrite eraelu puutumatus kaitse kohta. Riigiasutuste sõnul suhtleb Justiitsministeerium aga regulaarselt meediaorganitega, et anda taustteavet ja nõu teatud juhtumite kohta, mille kajastamisel on vaja tundlikku lähenemist. Pressinõukogu, mis on ühine eneseregulatsiooni organ, saab samuti läbi vaadata juhtumi kajastamise kohta esitatud kaebused ja nõuda, et andmeid edastav meediaüksus teeks vajadusel paranduse.

98. GREVIO märgib rahuloluga Eesti erasektori osalemist erinevates tegevustes naistevastase vägivalla ennetamisel ja selle vastu võitlemisel koostöös riigiasutustega. Eriti tähelepanuväärne algatus selles osas on koostööleping, mille allkirjastasid 2010. aastal kolm sideettevõtet (AS EMT, Tele 2 Eesti AS ja Elisa Eesti AS), kes väljendasid valmisolekut teha koostööd õiguskaitseasutustega nende teenuste kaudu toimepandud süütegude uurimisel ja nende eest vastutusele võtmisel, näiteks intiimpiltide jagamine ilma nõusolekuta. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi korraldatud teistkordsel iga-aastaselt Digiriigi Häkatonil pälvis esikoha digitööriist, mis lihtsustab perevägivalla juhtumite puhul tõendite kogumist. GREVIO kiidab heaks Eesti ametiasutuste innustamist uuendustele perevägivallajuhtumite tõendite kogumise valdkonnas, kuid märgib, et kahjuks ei hankinud Justiitsministeerium seda vahendit, nagu algselt plaaniti. Koostöös erasektori esindajatega on korraldatud ka mitmeid teadlikkuse tõstmise kampaaniaid. Näiteks toetas ettevõtte Eesti Energia 2020. aastal Politsei- ja Piirivalveameti ning Sotsiaalkindlustusameti poolt elluviidavat perevägivalla kampaaniat, kaasates oma töötajaid brändisaadikutena, et edastada kampaania sõnumeid laiemale publikule. Samal aastal käivitas Sotsiaalkindlustusamet kaks üle-eestilist perevägivalla ennetamise kampaaniat koostöös reklaamiagentuuriga HAVAS, mis abistasid Sotsiaalkindlustusametit reklaamide ülespanekuga stendidele ja sotsiaalmeediasse.

99. GREVIO võtab rahuloluga teadmiseks Eesti karistusseadustiku ja soolise võrdõiguslikkuse seaduse sätteid, mis keelavad seksuaalse ja soolise ahistamise. Seksuaalse ahistamise osas kaasrahastasid Haridus- ja Teadusministeerium ning Üliõpilaskondade Liit 2020. aastal uuringut, mille eesmärk oli hinnata seksuaalse ahistamise esinemist ülikoolides ja anda ülikoolide juhtkondadele soovitusi selle probleemi lahendamiseks.

IV. Kaitse ja toetus

100. Istanbuli konventsiooni IV peatüki eesmärk on luua mitmekülgne, professionaalne ja ohvrikeskne tugistruktuur igale naisele, kes on kogenud mõnda Istanbuli konventsiooniga hõlmatud vägivalla vormi.

A. Üldised kohustused (artikkel 18)

101. Istanbuli konventsiooni artiklis 18 on sätestatud mitmed üldpõhimõtted, mida tuleb järgida nii üld- kui ka erikaitse- ja tugiteenuste osutamisel. Üks neist põhimõtetest on vajadus, et teenistused tegutsesid kooskõlastatult ja koordineeritult, kaasates kõiki asjaomaseid asutusi, võttes arvesse ohvrite, süüteo toimepanijate ja laste omavahelisi suhteid ning nende laiemat sotsiaalset keskkonda. Naistevastase vägivalla keerukuse käsitlemiseks on vaja luua sekkumissüsteem, mis hõlmab kõiki asjakohaseid poliitikavaldkondi, haldustasandeid ja organeid. Mitut sektorit ja asutust hõlmavad sekkumised riiklikul, piirkondlikul ning kohalikul tasandil on olulised, et tagada tõhus ja sidus reageerimine vägivalla kõigile vormidele. Tõhus koordineerimine kohalikul tasandil on eriti oluline tagamaks, et reageerimine vastaks kogukonna ja eriti ohvrite vajadustele, pakkudes teenuseid samades ruumides, näiteks nn ühtseid teenuseid.

102. Konventsiooni artikliga 18 kehtestatud põhimõtetele vastavate perspektiivsete praktikate hulgas on 2015. aastal pilootprojektina alanud mitut asutust hõlmav lähisuhtevägivalla juhtumikorralduse (MARAC) mudel, mis 2019. aastal laienes kõikidele Eesti piirkondadele. See riskihindamissüsteem koosneb kohalikust, mitut asutust hõlmavast ja ohvritele keskenduvast koostöömudelist, mis hõlmab kõiki asjaomaseid spetsialiste, sealhulgas politseid, ohvriabi spetsialiste ja eriteenuseid pakkuvaid valitsusväliseid organisatsioone, ning selle eesmärk on vähendada suure riskiga perevägivalla juhtumite ohvritele tõsiste vigastuste või surma ohtu. Lisaks koondab Barnahusi mudel³⁸ kõik professionaalsed asutused, kes on seotud laste seksuaalse kuritarvitamise teatud juhtumitega, et tagada koordineeritud ja multidistsiplinaarne reageerimine.

103. Kuigi GREVIO kiidab heaks eespool toodud näiteid edukast mitme asutuse koostööst, märgib ta, et selline asutustevaheline koostöö erinevate üld- ja spetsiaalsete tugiteenuste osutajate vahel on Eestis endiselt juhuslik. Kuna puuduvad protokollid, milles määratakse kindlaks koostöö tingimused või muud mehhanismid, mille abil koordineerida erinevate osapoolte jõupingutusi naistevastase vägivalla ohvritele teenuste osutamisel (näiteks asutustevahelised töörühmad), sõltub naistevastasele vägivallale tervikliku reageerimise vastuvõtmine suurel määral üksikute spetsialistide või asutuste algatustest. Kui selline asutustevaheline koostöö toimub, puudutab see peamiselt perevägivalla juhtumeid, kuid jätab kõrvale teatud muud vägivalla vormid, nagu naiste suguelundite moonutamine, sundabieliu ja „auga“ seotud vägivald. GREVIO täheldas ka seda, et varjupaigasüsteemis puudub naistevastasele vägivallale kooskõlastatud reageerimine, et pakkuda naistele vastuvõtukeskustes kaitset. Sellega seoses usub GREVIO, et nende puuduste tuvastamiseks tuleb võtta teatud meetmeid, sealhulgas asutustevahelise koordineerimise institutsionaliseerimine ja selle järelevalve riikliku koordineeriva asutuse poolt.

38. Barnahusi (Lastemaja) mudel on lapsesõbralik ja multidistsiplinaarne teenus, mis pakub tuge seksuaalselt väärkoheldud lastele või lastele, kelle puhul kahtlustatakse, et neid on seksuaalselt väärkoheldud. Laste heaolu tagamisel teevad koostööd erinevad spetsialistid, nagu lastekaitseametnikud, politsei, prokurörid, psühholoogid ja paljud teised. Barnahusi meeskond hindab lapse tervislikku seisundit, sotsiaalset olukorda ja vajadust täiendava abi järele, viib läbi juhtumi lahendamiseks vajalikke uurimistoiminguid ning pakub lapsele vajalikku abi. Nad asuvad Tallinnas, Tartus ja Jõhvis.

104. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi jätkama ja suurendama oma jõupingutusi, et arendada ja/või tugevdada institutsioonidevahelisi koostööstruktuure, eelkõige institutsionaliseerida selle koostöö raamistik ja tagada, et need struktuurid tuginevad naistevastase vägivalla soolisel mõistmisel, ohvri ja tema laste turvalisuse esikohale seadmisel, naisohvrite pikaajalisel mõjuvõimu suurendamisel ning nende inimõiguste austamisel. Selle tööga peaks kaasema tehtud edusammude täpsem hindamine ja heade tavade vahetamise võimaluste loomine erinevate piirkondade vahel tihedas koostöös naiste õigusi käsitlevate spetsialiseeritud organisatsioonidega, kes on selles valdkonnas saanud erialase ettevalmistuse.

B. Teave (artikkel 19)

105. Kriminaalmenetluse seadustikus ja ohvriabi seaduses on sätestatud kohustus tagada koduvägivalla ohvritele juurdepääs asjakohasele ja õigeaegsele teabele kättesaadavate tugiteenuste ning õiguskaitsevahendite kohta neile arusaadavas keeles. Sellest tulenevalt on kohalikel omavalitsustel, õiguskaitseametnikel, tervishoiu- ja sotsiaaltöötajatel ning muudel asjaomastel ametiasutustel kohustus anda naistevastase vägivalla ohvritele teavet ohvriabiteenuste kohta. Lisaks antakse ohvritele võimalus sündmuskohal helistada olemasolevatele kriisiabitelefonidele. Kannatanu selgesõnalisel nõusolekul võib politsei juhtumi kohta teabe andmiseks ka võtta otse ühendust ohvriabiteenustega. Kuigi GREVIO ei saanud teavet ametliku nõude kohta, mille kohaselt asjaomased asutused peavad esitama teavet olemasolevate spetsiaalsete teenuste kohta, sealhulgas valitsusväliste organisatsioonide pakutavate teenuste kohta, märkis ta, et selliste organisatsioonide esindajad pidasid naistevastase vägivalla ohvritele nende teenuste kohta pakutavat teavet üldiselt rahuldavaks.³⁹

106. Teavet naistevastase vägivalla ohvritele nende õiguste ja neile pakutavate tugiteenuste kohta jagatakse inglise, vene ja eesti keeles Sotsiaalkindlustusameti kodulehel ning spetsiaalseid tugiteenuseid osutavate ja perevägivalla varjupaikade haldamisega tegelevate valitsusväliste organisatsioonide veebisaitidel. Teave tehakse kättesaadavaks ka trükitud materjalide, näiteks teabelehtede ja voldikute kaudu.

107. Kriminaalmenetluses on teabeleht saadaval kuues keeles ja see sisaldab üksikasju ohvri õiguse kohta saada tõlget, õigusabi ning psühholoogilist tuge ja õigust saada enda kõrvale kogu menetluse ajaks valitud tugiisik, samuti üldteavet kriminaalmenetluse ja saadaolevate hüvitusmehhanismide kohta. GREVIO väljendab heameelt ka selle üle, et olemasolevasse teabesse on sõnaselgelt lisatud õigus olla küsitletud samast soost politseiametniku poolt soolise vägivalla, sealhulgas seksuaal- ja perevägivalla korral. GREVIO ei saanud aga teavet selle kohta, kuidas õiguskaitseametnikud neid põhimõtteid praktikas kohaldavad.

108. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi tagama, et kõigi asjaomaste asutuste spetsialistid annaksid Istanbuli konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvatele naistevastase vägivalla ohvritele aktiivselt teavet kättesaadavate tugiteenuste ja õiguslike meetmete kohta neile arusaadavas keeles, sealhulgas puuetega ohvritele kättesaadavas vormis.

39. Hindamisvisiidi käigus saadud teave.

C. Üldised tugiteenused (artikkel 20)

1. Sotsiaalteenused

109. Eestis lasub vastutus naiste toetamisel ja kaitsmisel perevägivalla eest eelkõige ohvriabikeskustel. Need on Sotsiaalkindlustusameti alluvuses tegutsevad riiklikud sotsiaalhoolekandeesutused, mis asuvad kõigis Eesti suuremates linnades. Seal on ohvrite abistamiseks spetsialistid ja pakutakse tasuta konsultatsioone. Kõik inimesed võivad pöörduda ohvriabikeskustesse mis tahes kogetud vägivalla korral. Seetõttu toimivad need keskused üldise tugiteenusena ning pakuvad emotsionaalset tuge ja nõustamist, jagavad teavet muude saadaolevate spetsiaalsete tugiteenuste kohta ning annavad juhiseid suhtlemiseks teiste ametiasutustega. Ohvriabikeskused tagavad nende poole pöördujatele konfidentsiaalsuse. Kui ohvrite turvalise keskkonna tagamiseks on vaja pikaajalisi meetmeid, teevad ohvriabikeskused koostööd vastavate ametiasutuste ja teenistustega, et hinnata ohvri erivajadusi.

110. GREVIO kiidab heaks selliste üldiste tugiteenuste olemasolu kuriteoohvritele, kuid märgib, et Istanbuli konventsiooni artiklist 20 tulenev kohustus nõuab avalikke hoolekandeteenuseid, nagu eluasemeteenused, tööhõive- või töötusteenused, riiklikud haridus- ja koolitusteenused, psühholoogilised ja õigusnõustamisteenused ning finantstugiteenused, et vajadusel rahuldada konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate vägivallavormide ohvrite erivajadusi.⁴⁰

111. Nagu GREVIO on oma varasemates aruannetes märkinud, on seetõttu äärmiselt oluline toetada perevägivalla ohvriks langenud naisi eluasemekavade kaudu, et nad saaksid oma elu uuesti üles ehitada.⁴¹ Samamoodi on väga oluline tagada perevägivalla ohvriks langenud naiste juurdepääs tööturule, töötades välja konkreetsed kavad, nagu koostöö avaliku või erasektori tööandjatega, ning pakkuda neile kutseõppevõimalusi, et kiirendada nende tööturule naasmist ja seeläbi aidata kaasa nende majanduslikule sõltumatusle.

112. GREVIO märgib, et Eestis paneb sotsiaalhoolekande seadus kohalikele omavalitsustele kohustuse tagada vägivallaohvritele eluase, toit ja rõivad ning rahuldada vägivallaohvrite muud esmased vajadused. Kuigi valitsusvälised organisatsioonid, kes pakuvad naistevastase vägivalla ohvritele spetsialiseeritud tugiteenuseid, leiavad, et pikaajalise eluaseme eraldamine ohvritele on enamasti piisav, peab GREVIO kahetsusväärseks naiste kodanikuühiskonna organisatsioonide tähelepanekuid, et maapiirkondades elavatel naistel on vähenenud võimalus leida pikaajalist eluaset. Lisaks märgib GREVIO murelikult, et puuduvad kavad rahalise abi ja konkreetsete tööhõiveteenuste osutamiseks, mis aitaksid naistel tööturule siseneda või sinna naasta või aitaksid neid muul viisil majandusliku mõjuvõimu suurendamisel.

113. Vägivallaohvrite vajaduste piisavaks äratundmiseks ja nendega tegelemiseks on äärmiselt oluline pakkuda kõigile asjaomastele spetsialistidele, nagu tööturuametnikud, töönõustajad, lastekaitseametnikud ja tervishoiuteenuse osutajad, koolitust naistevastase vägivalla vormide ning tagajärgede kohta. GREVIO märgib, et nendest kutserühmadest peavad ainult lastekaitseametnikud läbima ulatusliku koolitusprogrammi, mis sisaldab moodulit lähisuhtevägivallast ja selle pealtnägemise mõjust lastele. Selline haridus ei ole aga alati osa teiste sotsiaalabiga tegelevate riigiametnike tavakoolitusest, mis tähendab, et vägivallaohvritele, kes üritavad saavutada majanduslikku iseseisvust, ei pruugi olla tagatud neile vajalik mõistmine ja toetus.

40. Istanbuli konventsiooni seletuskiri, punkt 126.

41. Vt GREVIO Austria lähteolukorra hindamisaruandeid, punkt 95; Portugal, punkt 127; ja Serbia, punktid 110 ja 115.

114. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused looks spetsiaalseid programme, mis rahuldaksid Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla ohvrite erivajadusi tööhõive ja kutsealase koolituse valdkonnas, aidates seeläbi kaasa nende taastumisele, majanduslikule sõltumatusele ja mõjuvõimu suurendamisele.

2. Tervishoiuteenused

115. Tervishoiutöötajad puutuvad sageli esimesena kokku vägivalla ohvriks langenud naisega, mistõttu on väga oluline nende oskus ohvreid tuvastada ja nende vajadustele tundlikult reageerida.⁴² Seda on võimalik saavutada koolitusalgatuste kaudu, sealhulgas kaasates riiklike ja erasektori tervishoiuasutuste praktikuid, et muuta meditsiinitöötajad ohvritele teadlikeks esmakontakti punktideks.⁴³

116. GREVIO rõhutab seega tervishoiuteenuste aktiivset rolli naistevastasele vägivallale reageerimisel naistevastase vägivalla eri vormide, sealhulgas perevägivalla ohvrite esmase kontaktpunktina ning märgib, et Eestis ei ole tervishoiusektor veel omaks võtnud sellist aktiivset rolli konventsiooniga hõlmatud vägivalla eri vormide ohvrite kaitsmisel ja toetamisel. Andmed, mille GREVIO sai, osutavad sellele, et tervishoiutöötajatel puuduvad teadmised ja kogemused perevägivalla valdkonnas ning puuduvad ametlikud koostööstрукtuurid teiste pädevate asutustega. Konkreetseid puudused on seotud perevägivalla ohvrite tuvastamisega tervishoiutöötajate poolt, nende suunamisega teistele kättesaadavatele teenustele ja koostöö puudumisega spetsiaalsete tugiteenistustega.⁴⁴

117. Lisaks märgib GREVIO murega, et ei ole võetud konkreetseid meetmeid, et tagada terviklik reageerimine, mis põhineb soolisel mõistmisel muude vägivallavormide kui seksuaalvägivalla suhtes, või on neid meetmeid võetud liiga vähe. Kuigi 2016. aastal loodud seksuaalvägivalla keskused pakuvad seksuaalvägivalla ohvritele ohvrikeskse ja soopõhise lähenemisviisi alusel tasuta spetsialistide tuge ning teenuseid, rõhutab GREVIO, et kõik tervishoiuteenused peavad pakkuma abi kõikidele konventsiooniga hõlmatud vägivalla vormidele, kuna meditsiinitöötajate asjakohane reageerimine on hädavajalik ohvrite füüsilise ja psühholoogilise heaolu jaoks ning nende väljavaadete jaoks saavutada õiglus. Sellega seoses rõhutab GREVIO vajadust töötada tervishoiusektoris välja protokollid ja suunised, et tagada naistevastase vägivalla kõigi vormide ohvrite tuvastamine, neile piisava abi osutamine ja naiste eritugiteenustele suunamine. Selles osas on julgustavaks arenguks naiste suguelundite moonutamist käsitlev protokoll, mida töötatakse välja tervishoiutöötajate jaoks.⁴⁵ Lisaks tuleb tervishoiutöötajatele korraldada koolitus kohaldatavate eeskirjade ja protseduuride kohta.

118. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel rakendada standardiseeritud ravivõimalusi, mis hõlmavad ohvrite tuvastamist, sõeluuringut, diagnoosimist, ravi, vigastuste dokumenteerimist ja suunamist vastavate spetsialistide tugiteenuste juurde, ning edendada ja institutsionaliseerida asutusevahelist koostööd tervishoiusektori ning eritugiteenistuste vahel.

42. Maailma Terviseorganisatsioon märgib sellega seoses, et: „Kuigi naistevastase vägivalla ennetamine ja sellele reageerimine nõuab mitut valdkonda hõlmavat lähenemist, on tervishoiusektoril täita oluline roll. Tervisektor saab: toetada naistevastase vägivalla vastuvõetamatuks muutmist ja sellise vägivalla käsitlemist rahvatervise probleemina; pakkuda kõikehõlmavaid teenuseid, teadvustada ja koolitada tervishoiuteenuse osutajaid, et nad vastaksid ellujäänute vajadustele terviklikult ja empaatiliselt; ennetada vägivalla kordumist, tuvastades varakult vägivalla alla kannatavad naised ja lapsed ning pakkudes asjakohast suunamist ja tuge; edendada võrdseid soonorme osana eluks vajalikest oskustest ja noortele õpetatavast terviklikust seksuaalhariduse õppekavast; koguda tööendeid selle kohta, mis toimib, ja probleemi ulatuse kohta, viies läbi elanikkonna uuringuid või lisades naistevastase vägivalla elanikkonna demograafilistesse ja terviseuuringutesse ning seire- ja terviseinfosüsteemidesse.“ Vt www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women.

43. Vt GREVIO Taani lähteolukorra hindamisaruande punkti 110.

44. Hindamisvisiidi käigus saadud teave.

45. Hindamisvisiidi käigus saadud teave.

D. Spetsiaalsed tugiteenused (artikkel 22)

119. Spetsiaalse toe eesmärk on tagada ohvrite võimestamise keerukas ülesanne optimaalse toe ja abi kaudu, mis vastab nende konkreetsetele vajadustele. Sellest enamiku tagavad kõige paremini naiste organisatsioonid ja tugiteenused, mida pakuvad näiteks kohalikud omavalitsused koos spetsialistide ja kogunud töötajatega, kellel on põhjalikud teadmised naistevastasest soolisest vägivallast. Oluline on tagada, et need teenused oleksid kogu riigis piisavalt levinud ja kättesaadavad kõigile ohvritele. Lisaks peavad need teenistused ja nende töötajad suutma tegeleda Istanbuli konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate erinevate vägivalla vormidega ning toetama kõiki ohvrite rühmi, sealhulgas raskesti ligipääsetavaid rühmi.

120. Eestis osutavad perevägivalla ohvriks langenud naistele eriteenuseid peamiselt valitsusvälised organisatsioonid, mida rahastab riik. Mitmed organisatsioonid pakuvad perevägivalla ohvriks langenud naistele ja lapsohvritele sootundlikku abi, näiteks nõustamise ja psühhosotsiaalse abi kaudu ning propageerides olemasolevaid kriminaal- ja tsiviilõiguslikke õiguskaitsevahendeid ning sotsiaalkaitsekavasid ja andes nende kohta juhiseid. Need organisatsioonid on levinud üle kogu riigi, võimaldades perevägivalla ohvritele juurdepääsu oma teenustele, olenemata nende geograafilisest asukohast. GREVIO väljendab heameelt asjaolu üle, et kõik teenusepakkujad suudavad osutada teenuseid vene keeles, et vastata Eesti suure venekeelse elanikkonna vajadustele. Teisalt teavitati GREVIO-t, et eesti keelt kõnelevatel naistevastase vägivalla ohvritel on vähem teenuseid teatud linnades, kus valdav enamus elanikest on räägivad vene keelt.⁴⁶ GREVIO märgib murega, et puuduvad konkreetsete meetmed tagamaks, et teatud naiste rühmad, näiteks puuetega naised, sõltuvusprobleemidega naised ja eakad naised saaksid kogu Eestis võrdse juurdepääsu eriteenustele. Sellega seoses märgib GREVIO, et sõltuvusprobleemidega naised seisavad silmitsi eriliste takistustega eriteenustest kasu saamisel ja nad on pigem suunatud meditsiiniprogrammide juurde, mis on mõeldud sõltuvusprobleemide lahendamiseks, võtmata piisavalt arvesse nende kui naistevastase vägivalla ohvrite erivajadusi. GREVIO märgib, et kuigi naistevastase vägivalla ohvritele puuduvad digitaalse mõõtmega spetsiaalsed tugiteenused, on teatud teenuseosutajatel naistevastase vägivalla digitaalsetest ilmingutest väga hea arusaam ja teadmised ning nad on rahvusvahelise projekti raames aktiivselt osalenud noortele suunatud sellise naistevastase vägivalla vormi käsitleva haridusalase ennetusprogrammi väljatöötamises ja edendamises.

121. GREVIO on mures ka selle pärast, et puuduvad spetsiaalsed tugiteenused naistevastase vägivalla ohvritele (välja arvatud seksuaal- ja perevägivald), sealhulgas jälitamine, naiste suguelundite moonutamine, sundabielu, seksuaalne ahistamine, sundsteriliseerimine ja sunnitud abort. Ta märgib, et ametiasutused ei investeerid konkreetsete teenuste osutamisse naistele, kes kogevad sellist vägivalda või on sellise vägivalla ohus. Vägagi vajalik nõustamine ja pikaajaline psühholoogiline tugi ning traumaabi näivad seega paljude konventsiooniga hõlmatud vägivallavormide puhul kättesaamatud.

122. Tuletades meelde spetsiaalsete tugiteenuste olulist rolli Istanbuli konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate vägivalla eri vormide käsitlemisel, pakudes kohandatud tuge kõikidele ohvirühmadele, nõuab GREVIO tungivalt, et Eesti ametiasutused tagaks kogu riigis soolisel lähenemisviisil põhinevaid piisavaid spetsiaalseid naiste tugiteenuseid kõikide Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla vormide puhul.

46. Hindamisviisi käigus saadud teave.

E. Varjupaigad (artikkel 23)

123. Eestis on praegu 16 ainult naistele mõeldud perevägivalda varjupaika, mis pakuvad perevägivalda ohvritele ja nende lastele tasuta turvalist ajutist majutust ning töötavad ööpäevaringselt. GREVIO tuletab meelde, et Istanbuli konventsioon nõuab „piisaval arvul“ varjupaiku, viidates Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalda, sealhulgas perevägivalda vastu võitlemise töörühma lõpptegevusaruandes sätestatud standarditele, milles soovitati ühte perekohta 10 000 elaniku kohta.⁴⁷ GREVIO märgib, et kuigi ruumipuuduse tõttu naiste tagasilükkamise kohta andmed puuduvad, siis rahvusvaheliste naistevõrgustike info näitab, et selle suhtarvu rakendamine Eestile eeldaks täiendavalt 58 varjupaigakohta.⁴⁸ Kõiki varjupaiku rahastab riik ja neid haldavad valitsusvälised organisatsioonid vastavalt ohvriabi seaduses sätestatud korrale, mis on varjupaigana toimimise õiguslikuks aluseks. GREVIO kiidab heaks selle õigusliku aluse, millega kehtestatakse teenuste osutamise standardnõuded ja tagatakse perevägivalda ohvritele turvalise majutuse piisav geograafiline jaotus piisava aja jooksul. Perevägivalda ohvrid ja nende lapsed võivad varjupaikades viibida seni, kuni nad tunnevad end vägivallatsejast piisavalt sõltumatusena või soovivad saada kasu kohalike omavalitsuste pakutavatest pikaajalistest eluasemelahendustest. Varjupaiga töötajad läbivad Sotsiaalkindlustusameti esmase kohustusliku koolituse naistevastase vägivalda ja ohvriabi seaduse sisu kohta.

124. Kuigi GREVIO tervitab asjaolu, et varjupaigad võtavad vastu naissoost ohvreid, kes on välismaalased või ebaseaduslikud migrandid, täheldas ta, et teatud naiste rühmad, eelkõige puuetega ja sõltuvusprobleemidega naised, seisavad silmitsi takistustega neile juurdepääsul. Puuetega naiste osas on varjupaigateenust pakkuvate valitsusväliste organisatsioonide esindajate andmetel ratastooliga ligipääsetav vaid üks kodune varjupaik.⁴⁹ GREVIO märkis siiski, et valitsusvälised organisatsioonid teevad aktiivselt koostööd kohalike omavalitsustega, et pakkuda sobivaid majutusvõimalusi, kui puudega perevägivalda ohvrit ei ole võimalik antud varjupaigas majutada. See aktiivne koostöö võimaldas vägivalda ohvriks langenud puuetega naistel igal juhul juurdepääsu turvalisele eluasemele. Kuigi sellistes asutustes majutatud perevägivalda ohvritel on võimalus kasutada muid varjupaikade pakutavaid spetsiaalseid tugiteenuseid, võib tegelikkuses geograafiline kaugus takistada nende juurdepääsu nendele teenustele.⁵⁰

125. Teisest küljest märkis GREVIO, et rahu ja turvalisusega seotud murede tõttu on varjupaigateenuseid pakkuvatele valitsusvälistele organisatsioonidele vastumeelt majutada sõltuvusprobleemidega naisi, eriti juhul, kui perevägivalda ohvreid majutatakse koos lastega. Nendel juhtudel suunatakse sõltuvusprobleemidega vägivaldaohvrid sõltuvushaiguste rehabilitatsiooniasutustesse või kodutute varjupaikadesse, mis ei suuda rahuldada nende kui naistevastase soolise vägivalda ohvrite vajadust spetsiaalsete tugiteenuste järele. Kuigi GREVIO mõistab, et sõltuvusprobleemidega vägivalda ohvriks langenud naiste toetuseks puudub perevägivalda varjupaikades piisav asjatundlikkus ja töötajate arv, rõhutab ta, et varjupaigad peavad olema piisavalt varustatud, et võtta vastu erinevate vajadustega naisi, sealhulgas sõltuvusprobleemidega naisi. Seoses kodutute varjupaikade kasutamisega soolise vägivalda ohvrite jaoks mõeldud spetsiaalsete naiste varjupaikade võimaliku asendajana, nagu GREVIO-I on olnud võimalus märkida⁵¹, ei sobi kodutute hädaabimajutus vägivalda ohvriks langenud naiste jaoks, sest kodutute varjupaikadel puuduvad sageli konkreetsed lähenemisviisid ja protokollid vägivalda ennetamiseks ning perevägivalda või muu vägivalda ohvritele kaitse ja toetuse pakkumiseks ning töötajad ei ole sageli koolitatud naistevastase vägivalda äratundmiseks ja sellele reageerimiseks. GREVIO-I on varem olnud võimalus selgitada, et üldstruktuurid ei saa asendada vägivalda ohvriks langenud naistele mõeldud spetsiaalseid varjupaiku,⁵²

47. Vt Istanbuli konventsiooni seletuskirja punkti 135.

48. WAVE COUNTRY REPORT 2021, Women's Specialist Support Services in Europe and the impact of COVID-19 on their provision (WAVE'I RIIGIARUANNE 2021, Naiste spetsiaalsed tugiteenused Euroopas ja COVID-19 mõju nende osutamisele), lk. 24.

49. Hindamisviisi käigus saadud teave.

50. Samas

51. Vt GREVIO Prantsusmaa hindamisaruande punkti 153.

ja eelistada tuleb viimaste laiendamist, mitte esimese kohandamist. Sellegipoolest võtab GREVIO teadmiseks ka teated juhtumite kohta, kus politseinikud suunasid naised perevägivalla varjupaikadesse, kuigi nad ei kuulunud nende teenuste sihtrühma, näiteks kodutud naised, ohustades varjupaiga aadresside saladust.⁵³

126. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel:

- a. suurendada turvalist majutust pakkuvate perevägivalla varjupaikade suutlikkust;**
- b. tagada kõigile selliseid teenuseid vajavatele Istanbuli konventsiooniga hõlmatud vägivalla ohvriks langenud naistele, sealhulgas puuetega naistele ja sõltuvusprobleemidega naistele, võrdne juurdepääs spetsiaalsetele naiste varjupaikadele ning muudele eriteenustele.**

F. Tugitelefoni (artikkel 24)

127. GREVIO kiidab heaks naistevastase vägivalla ohvritele mõeldud üleriigilise kriisibitelefoni loomise, mis on ööpäevaringselt tasuta ligipääsetav nii telefoni kui ka vestlusakna kaudu. Infotelefoni rahastab riik ja seda haldab Sotsiaalkindlustusamet. GREVIO väljendab heameelt ametiasutuste esitatud teabe üle, et päringutele vastanud spetsialistid saavad koolitust naistevastase vägivalla kõigi vormide kohta ning pakuvad teavet, nõustamist ja suunamist lähiümbruse teenustele. Tugitelefoni töötab konfidentsiaalsuse põhimõttel ja annab võimaluse jääda naistevastase vägivalla ohvritele soovi korral anonüümseks. Kuigi abi osutatakse eesti, vene ja inglise keeles, siis GREVIO-t teavitati, et venekeelsetel naistevastase vägivalla ohvritel ei ole psühholoogiline nõustamine alati ööpäevaringselt kättesaadav spetsialistide ebapiisava arvu tõttu. GREVIO märgib, et 2019. ja 2020. aastal kasutas tugitelefoni teenuseid vastavalt 4617 ja 4657 naist.

128. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi tagama ööpäevaringsed teenused, sealhulgas psühhosotsiaalse nõustamise kõigile naistevastase vägivalla ohvritele, võttes arvesse keelebarjääri, mis võib osutada takistuseks muukeelsetele naistele.

G. Tugi seksuaalvägivalla ohvritele (artikkel 25)

129. GREVIO tunnustab 2014. aastal Eestis loodud seksuaalvägivalla keskuste loomist eesmärgiga pakkuda seksuaalrännaku ohvritele standardset ja multidistsiplinaarset tuge ning abi vastavalt Istanbuli konventsioonile. Praegu on neli seksuaalvägivalla keskust, mis hõlmavad Eesti põhja-, lõuna-, ida- ja läänepiirkondi.

130. Seksuaalvägivalla keskused pakuvad seksuaalvägivalla ohvritele teenuseid ööpäevaringselt. Ohvrid võivad taotleda seksuaalvägivalla keskuste teenuseid ise või politsei või ohvriabi teenuste kaudu.⁵⁴ Nendega võib kaasas olla nende poolt valitud isik.

52. Vt GREVIO Prantsusmaa hindamisaruande punkti 154.

53. Hindamisvisiidi käigus saadud teave.

54. Hindamisvisiidi käigus saadud teabe kohaselt pöördub 40% ohvritest seksuaalvägivalla keskusesse ise ja ülejäänud suunavad sinna teised spetsialistid.

131. Seksuaalvägivalla keskuste jätkusuutliku rahastamise tagab Sotsiaalkindlustusamet, mis katab nii seksuaalvägivalla ekspertide kui ka ööpäevaringselt valves olevate meditsiinitöötajate kulud, kes hoiatavad seksuaalvägivalla eksperte ohvri saabumisel. Haigekassa katab ülejäänud personali-, ruumide- ja seadmete ning meditsiiniliste uuringutega (sh suguhaiguste uuringutega) seotud kulud, tõendite kogumise komplektide kulud aga Justiitsministeerium.

132. Seksuaalvägivalla keskused tegutsevad standardsete juhiste ja protokollide alusel ning pakuvad psühholoogilist tuge ja eelnõustamist, arstlikku läbivaatust, tasuta erakorralist rasestumisvastast vahendit, sugulisel teel levivate haiguste testimist, tasuta kokkupuutejärgset profülaktilist HIV-ravi (HIV-PEP), vajadusel järelravi ning psühholoogilist nõustamist, suunamist ekspertpsühholoogide juurde ja toetust kuriteost teatamisel politseile, kui kannatanu seda soovib. Seksuaalvägivalla keskused koguvad ohvri selgesõnalisel nõusolekul ka kohtuekspertiisi tõendeid tingimusel, et ohver saabus keskusesse seitsme päeva jooksul pärast vahejuhtumit. Kogutud tõendeid, sealhulgas spetsiaalseid DNA-komplekte, säilitatakse seksuaalvägivalla keskustes vähemalt kuus kuud ja pikema aja jooksul sõltuvalt sobiva hoiukoha olemasolust, mille jooksul ohver võib otsustada, kas ta algatab kuriteo toimepanija suhtes kriminaalmenetluse või mitte.

133. Eesti Barnahus pakub terviklikku tuge ka seksuaalvägivalla ohvriks langenud tüdrukutele, tuues lastesõbralikus ja turvalises keskkonnas kokku kriminaalõiguse, sotsiaalhoolekande ja meditsiinitöötajad. See toob ühe katuse alla kõik asjakohased spetsialistid. Barnahusi mudel võimaldab asjaomastel spetsialistidel hankida vajalikku teavet ja tõendeid ilma lapsohvrit uuesti traumeerimata ning pakkuda lapsele tuge, sealhulgas meditsiinilist ja terapeutilist abi.

H. Kaitse ja tugi vägivalla tunnistajaks olnud lastele (artikkel 26)

134. Selles artiklis sätestatud kohustus on tagada, et kui lapsed on olnud tunnistajaks perevägivallale, vägistamisele, seksuaalsele ahistamisele või muule konventsiooniga hõlmatud vägivallale, on otsestele ohvritele osutatavates teenustes arvestatud ka kohalviibinud laste vajaduste ja õigustega. Kuigi see on kõige asjakohasem perevägivalla juhtumite puhul, on oluline meeles pidada, et lapsed võivad olla tunnistajaks ka muudele vägivalla vormidele.

135. Uuringud on näidanud, et lastel, kes on tunnistajaks sellele, et üks vanem on teise vastu vägivaldne, tekivad sageli emotsionaalsed probleemid, kognitiivsed talitlushäired ja nad nõustuvad vägivallaga seotud hoiakutega, millega tuleb pikas perspektiivis tegeleda.⁵⁵ Seega on väga oluline tagada neile juurdepääs psühholoogilisele nõustamisele ja teraapiale niipea, kui nad satuvad ametiasutuste tähelepanu alla.

136. Lastekaitseesadusest tulenevalt on kohalikul omavalitsusel kohustus lapse headolu ohustavatel juhtudel, mis hõlmavad lapse kokkupuutumist perevägivallaga nii ohvri kui tunnistajana, viivitamatult hinnata lapse abivajadust ja rakendada sobivaid meetmeid.

137. Valitsusväliste organisatsioonide hallatavad naiste varjupaigad pakuvad ka teenuseid perevägivalla lapsohvritele, sealhulgas turvalist ajutist majutust koos emadega ja esialgset kriisinõustamist. Kui laps vajab täiendavat abi, mida perevägivalla varjupaigad ei osuta, näiteks pikaajalist psühholoogilist nõustamist või psühhoteraapiat, teevad varjupaigad vajalike teenuste osutamise tagamiseks koostööd kohalike omavalitsustega.

55. „Problems associated with children’s witnessing of domestic violence”, Jeffrey L. Edleson, VAW Net, kättesaadav aadressil http://vawnet.org/sites/default/files/materials/files/2016-09/AR_Witness.pdf.

138. Üleriigiline lasteabitelefoni pakub tasuta ööpäevaringset teenust ka kõikides lapsi puudutavates küsimustes, sealhulgas olukorras, kus nad on olnud koduvägivalla tunnistajad. Lisaks spetsialisti nõustamisele ja teiste olemasolevate tugiteenuste kohta teabe pakkumisele võtavad päringutele vastavad spetsialistid lapse tervise või turvalisuse ohu korral ühendust teiste ametiasutustega, sealhulgas lastekaitse, politsei või kohalike omavalitsustega.

139. GREVIO väljendab heameelt Sotsiaalministeeriumi 2020. aastal tehtud ettepaneku üle laiendada Barnahusi poolt perevägivalla lapsohvritele pakutavaid traumateadlikke multidistsiplinaarseid teenuseid, tunnistades samas, et Eesti Barnahusi süsteemi sihtrühma kasvule reageerimiseks on vaja märkimisväärseid vahendeid.

I. Teavitamine spetsialistide poolt (artikkel 28)

140. Eesti võlaõigus sätestab, et tervishoiutöötajad ja tervishoiuteenuste osutamisel osalevad isikud peavad hoidma konfidentsiaalsena neile tööülesannete täitmise käigus teatavaks saanud teavet patsiendi isiku ja tema terviseseisundi kohta. Seaduses on siiski sätestatud erand sellest kohustusest juhtudel, kui teabe avaldamata jätmine võib oluliselt kahjustada ohvri ohutust ja tervist. Sellest tulenevalt on tervishoiutöötajad kohustatud teavitama asjaomaseid asutusi, sealhulgas ohvriabiteenustusi ja politseid, et kaitsta ohvrit edasise vägivalla eest.

141. GREVIO rõhutab, et konventsiooni artiklist 28 tulenev nõue on sõnastatud hoolikalt selliselt, et kui on piisavalt alust arvata, et on toime pandud tõsine vägivallaakt, ja võib eeldada uute selliste tegude toimepanekut, võivad spetsialistid teatada oma kahtlustest asjaomastele ametiasutustele, riskimata karistamisega ametialaduse hoidmise kohustuse rikkumise eest. Selle sättega ei kehtestata teatamiskohustust. Kuigi GREVIO märgib, et spetsialistidele aruandluskohustuse kehtestamine ei ole vastuolus Istanbuli konventsiooni artikliga 28, võivad üldised aruandluskohustused tekitada probleeme seoses ohvrikesksete ja sootundlike tugiteenuste osutamise. Kohustuslik teatamine võib tegelikult takistada abi otsimist naisohvritele, kes ei tunne valmisolekut algatada ametlikke menetlusi ja/või kardavad teatamise tagajärgi endale või oma lastele (nt kuritarvitaja kättemaks, rahaline ebakindlus, sotsiaalne isoleeritus või laste eemaldamine nende eestkostest). Kui ametiasutused on kehtestanud spetsialistidele kohustuslikud kohustused, märgib GREVIO, et need peaksid võimaldama tasakaalustada ohvri (sealhulgas tema laste) kaitsevajadusi, austades ohvri autonoomiat ja mõjuvõimu, ning seega tuleks need piiritleda juhtumitega, mille puhul on põhjendatult alust arvata, et on toime pandud konventsiooni kohaldamisalasse kuuluv tõsine vägivallategu ja et on oodata edasisi tõsiseid vägivallategusid. Sellistel juhtudel võib teatamise suhtes kohaldada teatavaid asjakohaseid tingimusi, näiteks ohvri nõusolekut, välja arvatud mõned konkreetset juhud, näiteks kui ohver on laps või ei suuda ennast puude tõttu kaitsta.

142. Tuletades meelde naiste mõjuvõimu suurendamise põhimõtet, mis on süvalaiendatud kogu Istanbuli konventsioonis, julgustab GREVIO Eesti ametiasutusi tagama, et spetsialistidele pandud aruandekohustust leevendataks ohvri täielik ja tundlik teabe andmisega, mis võimaldab tal ise teha teadlikke otsuseid ja säilitada autonoomia. See võib eeldada, et teatamiskohustus sõltub ohvri eelnevast nõusolekust, välja arvatud juhul, kui ohver on laps või ei suuda end puude tõttu kaitsta.

V. Materiaalõigus

143. Istanbuli konventsiooni V peatükk hõlmab mitmeid materiaalõigusega seotud sätteid nii tsiviil- kui ka kriminaalõiguse valdkonnas. Nende eesmärk on aidata luua kõigis konventsiooniosalistes vajalik õigusraamistik, et ennetada naistevastast vägivalda, kaitsta neid edasise ohvriks langemise eest ning tagada õiguskaitseasutuste jõuline sekkumine ja süüdistuste esitamine. Prioriteetide seadmise huvides käsitletakse raporti selles osas mitut, kuid mitte kõiki konventsiooni V peatüki sätteid.

A. Tsiviilõigus

1. Tsiviilõiguskaitsevahendid riigi vastu – hoolsuskohustuse tagamine (artikkel 29)

144. Konventsiooni põhieesmärk on lõpetada karistamata jätmise naistevastaste vägivallaaktide eest. See ei nõua mitte ainult seda, et üksikud kuriteo toimepanijad võetaks vastutusele kriminaalõiguse ja muude meetmete kaudu, vaid et oleks olemas ka õiguslikud võimalused vaidlustada ja lahendada olukord, kus riiklikud osalejad ei täida oma hoolsuskohustust vägivallategude ennetamisel, uurimisel ja nende eest karistamisel (konventsiooni artikli 5 lõige 2).

145. Eesti riigivastutuse seadus sätestab avaliku võimu teostamisest ja muude avalike ülesannete täitmisest tulenevate õiguste taastamise ja kahju hüvitamise tingimused ning korra.⁵⁶ Ametniku eetikakoodeksis tunnistatakse ka võimalust taotleda riigiametniku ebaseadusliku otsusega tekitatud kahju hüvitamist riigivastutusskeemi alusel. Sellest tulenevalt võib isik riigiametniku ettevaatamatuse või tegevusetuse korral nii riiklikul kui ka kohalikul tasandil esitada nõude haldusakti kehtetuks tunnistamiseks, jätkuva meetme lõpetamiseks, haldusakti väljastamisest või meetme võtmisest hoidumiseks või kahju hüvitamiseks või avalik-õiguslikus suhtes ilma õigusliku aluseta saadud kauba või raha tagastamiseks. Käesoleva seaduse alusel võib nõudeid esitada kahju tekitanud haldusasutusele või hagi halduskohtusse, samas kui kohtu tekitatud kahju hüvitamise taotlus tuleb esitada Justiitsministeeriumile. Riik võib omakorda esitada kõnealuse ametniku vastu sissenõudmisenõude.

146. Lisaks võivad ohvrid esitada kaebuse õiguskantslerile, kes on volitatud menetlema üksikkaebusi väidetavate õiguste ja vabaduste rikkumiste kohta riigiametnike poolt.

147. GREVIO võtab rahuloluga teadmiseks riigivastutuse seaduse alusel naistevastase vägivalla ohvritele kättesaadavad õiguskaitsevahendid riigiametnike hooletu ja tahtliku tegevuse vaidlustamiseks. Kuna aga puuduvad eristatud andmed naistevastase vägivalla ohvrite esitatud nõuete arvu, vaidlustatud teo olemuse ja menetluse tulemuste kohta, ei saanud GREVIO hinnata riigivastutusskeemi tõhusust kahju hüvitamisel riigi ametiasutuste suutmatuse eest tegutseda perevägivalla juhtumite või mis tahes muu konventsiooniga hõlmatud vägivallajuhtumite korral.

148. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi koguma andmeid ohvrite esitatud kaebuste arvu ja nende tulemuste kohta, et mõõta olemasolevate õiguskaitsevahendite tõhusust, et panna erinevad riigiametnikud vastutama Istanbuli konventsiooniga hõlmatud vägivallategude hoolika ennetamise, uurimise ja karistamise kohustuse täitmata jätmise eest.

56. Riigivastutuse seadus, kättesaadav aadressil: www.riigiteataja.ee/en/eli/515112013007.

2. Hüvitamine (artikkel 30)

149. Eestis saavad Eesti karistusseadustiku kohaldamisalasse kuuluva naistevastase vägivalda ohvrid taotleda kuriteo toimepanijalt hüvitist kriminaalmenetluse käigus või tsiviilmenetluse algatamisega. Riiklik hüvitisskeem on sätestatud ka ohvriabi seaduses mis tahes tahtliku või hooletusest tingitud vägivallateo eest, mis põhjustas ohvri surma, raske kehavigastuse või terviserikke, mis kestis vähemalt neli kuud. Riikliku hüvitisskeemi eest vastutav riigiasutus on Sotsiaalkindlustusamet, mis teeb oma otsuse hüvitise nõuete kohta umbes ühe kuu jooksul.

150. Riiklik hüvitisskeem katab 80% kantud varalisest kahjust, kusjuures maksimaalne piirmäär on 9590 eurot ohvri või kõigi tema ülalpeetavate kohta. Riikliku hüvitise taotlemise eelduseks on kuriteo toimepanija vastu kuriteokaebuse esitamine, välja arvatud juhul, kui kuriteo toimepanijat ei ole võimalik tuvastada; ohvri ei ole siiski kohustust nõuda kuriteo toimepanijalt hüvitist enne seda.

151. Lisaks märgib GREVIO kahetsusega, et puudub teave kuriteo toimepanijate vastu esitatud ja vastu võetud hüvitise nõuete arvu kohta. Mis puudutab riiklikku hüvitist, siis ametiasutuste hinnangul jääb selle skeemi alusel hüvitist saavate naisohvrite arv suhteliselt väikeseks. Näiteks 2020. aastal määrati perevägivalda ohvriks langenud naistele hüvitist ainult 12 juhul 42st. Nendele ohvritele määratud hüvitise kogusumma oli 24 807 eurot; GREVIO märgib siiski, et andmed surnud ohvrite pereliikmetele määratud hüvitiste kohta ei ole kättesaadavad.

152. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel hinnata Eesti õigusraamistikus ette nähtud erinevate hüvitusskeemide asjakohasust ja tõhusust, kogudes andmeid järgmise kohta:

- a. nende kriminaal- ja tsiviilasjade arv, mille puhul on kuriteo toimepanijalt nõutud hüvitise maksmist Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalda mis tahes vormi ohvritele;
- b. selliste juhtumite arv, mille puhul naistevastase vägivalda tagajärjel surnud ohvri ülalpeetavatele makstakse riiklikku hüvitist.

3. Eestkoste, külastamisõigused ja turvalisus (artikkel 31)

153. Eestkoste ja külastamisega seotud otsused perekondade kohta, kus varem on esinenud väärkohtlemist, nõuavad erinevate huvide hoolikat tasakaalustamist. Konventsiooni artikli 31 eesmärk on tagada, et hooldus- ja külastusõigust käsitlevate otsuste tegemisel võetakse arvesse konventsiooniga hõlmatud vägivallajuhtumeid, eelkõige perevägivalda, tagamaks, et nende õiguste kasutamine ei ohustaks ohvri või laste õigusi ja turvalisust.

154. Eesti tsiviilkohtumenetluse seadustiku artiklis 558 on sätestatud, et kohus on vanemlike õiguste teostamisega seotud asjades kohustatud arvestama sellega, kas vanem on olnud lapse või teise vanema suhtes vägivaldne. Lisaks märgib GREVIO rahuloluga, et vastavalt Riigikohtu otsusele võib vanema vanemlikud õigused lõpetada, kui nimetatud vanemal on lapsele kahjulik mõju, mis ei hõlma ainult vanema vägivaldset või ähvardavat käitumist lapse suhtes, vaid ka sellist käitumist lapse lähedaste, sealhulgas teise vanema suhtes. Näiteks peeti ähvardavate telefonikõnede tegemist lapsele kahjulikuks, kuigi laps ei pruugi teada telefonikõnede täpset sisu.

155. Teisest küljest märgib GREVIO kahetsusega, et 2020. aastal üldsusele esitatud perekonnaseaduse muudatuste eelnõu, mille eesmärk on kehtestada lähisuhtevägivalda olemasolu määravaks teguriks eestkoste- ja külastusmenetluses, ei võetud lõpuks vastu. Kavandatud muudatusettepanekutega oleks kehtestatud ka nõue pöörata erilist tähelepanu külastus- ja suhtlemisõiguste jõustamisele pärast seda, kui vanemate vahelised suhted, kus vägivald on aset leidnud, on lõppenud, et vältida edasist vägivalda, ohtu ja/või hirmu ohvri ees.

156. Lastekaitseametnikud, kes saavad kohustusliku perevägivallaalase koolituse osalevad hooldusõigust ja külastusõigust käsitlevate otsuste tegemise protsessis. Praktikas märgib GREVIO siiski, et naiste õigustega tegelevate rühmituste ja valitsusväliste organisatsioonide tähelepanekute kohaselt on ühe vanema varasem vägivald teise vanema vastu ning selle mõju külastus- ja hooldusõigusega seotud kontaktidele minimaalne, mille tulemuseks on see, et kohtud eelistavad vägivallatseja õigust suhelda oma lapsega ohvrite õigusele olla kaitstud igasuguse vägivalla eest.⁵⁷ Sellega seoses tuleb GREVIO meelde, et perevägivald ei pruugi lõppeda poolte lahkuminekuga, vaid sageli intensiivistub see siis, kui ohver otsustab vägivaldse partneri juurest lahkuda, ning äärmuslikel juhtudel võib perevägivald pärast lahkuminekut olla naiste ja laste jaoks surmav. Seetõttu rõhutab GREVIO vajadust hoolikalt läbi vaadata kõik hooldus- ja külastusjuhtumid, et teha kindlaks, kas on esinenud vägivalda ja seeläbi ka lahtusjärgse kuritarvitamise tõenäosus, ning juhib tähelepanu vajadusele pakkuda tõhusamat koolitust ja tuge perekonnaõiguse kohtunikele.

157. GREVIO on mures ka selle pärast, et Eesti kohtud kasutavad vanemast võõrandumise kontseptsiooni hoolimata asjaolust, et see ei võimalda arvestada lähisuhtevägivallaga ning sellest tulenevate ohtudega naiste ja laste turvalisusele, mis võib kaasa tuua kahjulikke tagajärgi, sealhulgas paljude ohvrite surma.⁵⁸ Kuigi GREVIO ei ole Eestis tuvastanud ühtegi ametlikku teksti, mis viitaks vanemast võõrandumisele, on see kohtunike sõnul üks paljudest teguritest, mida sageli keeruliste hooldusõiguse ja külastusjuhtumite määramisel arvesse võetakse. GREVIO rõhutab suurt ohtu, et see ja sellega seotud naiste ja nende laste vastu suunatud vägivalda soodustavad arusaamad jäävad avastamata ja/või vaidlustatukse, kuna need eiravad perevägivalla soolist olemust ja laste heaolu olulisi aspekte. Seetõttu tuleb teha rohkem tagamaks, et kõik hooldus- ja külastusõiguse määramisega tegelevad spetsialistid saavad koolituse perevägivalla algpõhjustest, selle soolisest olemusest ning perevägivallatsejate jõu- ja kontrollidünaamikast, et võimaldada spetsialistidel tegutseda lähtuvalt konventsiooni artiklist 31.

158. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused võtaksid vajalikke meetmeid tagamaks, et pädevatel kohtutel oleks hooldus- ja külastusõiguse määramisel kohustus kaaluda kõiki naistevastase vägivallaga seotud küsimusi ning hinnata, kas selline vägivald õigustab hooldusõiguse ja külastusõiguse piiramist. Selleks peaksid Eesti ametiasutused:

- a. võtma meetmeid, et võtta kasutusele süstemaatiline menetlus hooldus- ja külastusõiguse määramisega seotud juhtumite läbivaatamiseks, et teha kindlaks, kas suhetes on esinenud vägivalda ning kas sellest on teatatud;**
- b. uurima nõuetekohaselt kõiki vägivallateateid, parandades koostööd kriminaalkohtute ja asjaomaste asutustega, sealhulgas, kuid mitte ainult, õiguskaitseasutustega, tervishoiu- ja haridusasutustega ning naiste tugiteenustega;**

57. Vaata Eesti Naiste Tugi- ja Teabekeskuse seisukohti, lk. 8.

58. Vt Euroopa Psühhoterapia Assotsiatsiooni (EAP) 2017. aasta detsembri avaldust, mis juhib tähelepanu asjaolule, et mõisted „vanematest võõrandumise sündroom” ja „vanematest võõrandumine” ei sobi kasutamiseks üheski psühhoterapiilises praktikas. See EAP avaldus, mis ühendab 128 psühhoterapia organisatsiooni 41 Euroopa riigist, on Euroopa psühhoterapeutide juhtpõhimõte.

- c. kaasama riskianalüüsi protseduurid hooldus- ja külastusõiguse määramisel, et teha kindlaks lapse parimad huvid;
- d. tagama, et kohtud saaksid määrata naistevastase vägivalda korral hooldus- ja külastusküsimustes nõu andma ainult need spetsialistid, eelkõige psühholoogid ja lastepsühhiaatrid, kes on kursis naistevastase vägivalda ja Istanbuli konventsiooni nõuetega;
- e. keelama kohtu poolt määratud ekspertidel, sotsiaaltöötajatel ja kohtutel „vanemast võõrandumisega” seotus põhjendamatute mõistete kasutamise ja mis tahes muu lähenemisviisi või põhimõtte (näiteks „sõbraliku vanema sätte”) kasutamise, mis kalduvad pidama vägivalda esile kutsuvaid emasid „koostöövõimeks“ ja "sobimatuteks" vanemateks ning süüdistama neid vägivaldse vanema ja tema laste kehvades suhetes;
- f. lisama menetlustesse kaitsemeetmed, nagu vanematele eraldi kohtumiste pakkumine ja eraldi ootealade loomine kohtutes, et võtta arvesse ohvri ja kurjategija vahelist võimu tasakaalustamatust ning vältida uuesti ohvriks langemise ohtu;
- g. tagama õigussätete asjakohase kasutamise, mis võimaldab vägivaldse olukorra avastamisel vägivallatseja hooldus- ja külastusõigust vähendada, tühistada ja/või sellele kaitsemeetmeid kohaldada, ning edendada hooldus- ja külastusõiguse määramist ajutiselt kuni kõigi teatatud naistevastase vägivalda asjaolusid on nõuetekohaselt hinnatud.

Selliste meetmetega peaks kaasnema asjakohane koolitus ja kutsesuuniste väljatöötamine, mille eesmärk on tõsta asjaomaste spetsialistide teadlikkust vägivalla kahjulikust mõjust lastele, sealhulgas lapstunnistajatele, ning tutvustada neile Istanbuli konventsiooni nõudeid hooldus- ja külastusõiguse kohta. Need suunised peaksid asendama olemasolevaid meetodeid ja suuniseid, mis kalduvad vähendama vägivalla konfliktiks, edendama vahendamist ilma vägivalla nõuetekohaselt arvestamata ja kasutama alusetuid mõisteid, nagu „vanemast võõrandumine”, mis eelistavad igas olukorras lapse ja vanema suhte säilitamist hoolimata vägivallast. Edusamme selles valdkonnas tuleks mõõta kohtupraktika andmete ja analüüsidega, mis näitavad, kuidas perekonna kohtud vägivallajuhtumeid käsitlevad ning kuidas nad põhjendavad oma hooldus- ja külastusõigust puudutavaid otsuseid.

4. Sundabielude tsiviilõiguslikud tagajärjed (artikkel 32)

159. Istanbuli konventsiooni artikkel 32 nõuab et „Konventsiooniosalised võtavad vajalikke seadusandlikke või muid meetmeid tagamaks, et sunniviisiliselt sõlmitud abielusid saaks kehtetuks tunnistada, tühistada või lahutada, ilma et ohvrile tekitataks põhjendamatuid rahalisi või halduskohustusi.“. Selle sätte eesmärk on tagada, et kui naised ja tütarlapsed vabanevad ilma nende vaba nõusolekuta sõlmitud abielust, ei pea nad seoses oma perekonnaseisuga kandma mingeid tagajärgi.

160. Eestis on sundabielud kriminaliseeritud ainult inimkaubanduse ja alaealiste kontekstis.⁵⁹ Eesti perekonnaseaduse § 9 kohaselt saab kohtult taotleda abielu kehtetuks tunnistamist, kui abiellumisea nõuet rikuti abielu sõlmimise ajal. Sama säte näeb samuti ette, et ühe või mõlema abikaasa vaba nõusolekuta või ähvarduse tulemusena sõlmitud abielude kehtetuks tunnistamist saab taotleda abikaasa, kelle nõusolekut ei antud vabatahtlikult.

59. Vt Sundabielu (artikkel 37)

Perekonnaseaduse § 13 kohaselt ei kohaldata abielu kehtetuks tunnistamise korral tsiviilhagi esitamise aegumistähtaega. Abielu kehtetuks tunnistamisel loetakse see algusest peale tühiseks. Abielu kehtetuks tunnistamist taotlevale taotlejale võib õigusabi anda juhul, kui ta ei suuda oma varalise seisundi tõttu menetluskulusid tasuda või on võimeline neid tasuma ainult osaliselt või osamaksetena. Puudub teave perekonnaseaduse § 9 kohaldamise kohta, mis võimaldaks GREVIO-l hinnata, kas neid võimalusi praktikas kasutatakse ja kui jah, siis millisel eesmärgil. Samuti ei ole selge, mil määral on naised ja tütarlapsed teadlikud võimalusest abielu kehtetuks tunnistada perekonnaseaduse § 9 alusel. Sellega seoses märgib GREVIO, kui oluline on levitada teavet naistevastase vägivaldiga kõigi vormide ohvritele kättesaadavate õiguslike meetmete kohta.

B. Kriminaalõigus

1. Psüühiline vägivald (artikkel 33)

161. Eesti karistusseadustik kriminaliseerib teatud kuriteod, mida vastavad Istanbuli konventsiooni artiklis 33 määratletud psühholoogilise vägivaldaga eri aspektidele. Karistusseadustiku § 118 raske tervisekahjustuse tekitamise kohta kriminaliseerib sellega seoses käitumise, mis toob kaasa raske psüühikahäire. Karistusseadustiku § 120, mis reguleerib ähvardamist, näeb ette, et tapmisega, tervisekahjustuse tekitamisega või olulises ulatuses vara rikkumise või hävitamisega ähvardamise eest, kui on olnud alust karta ähvarduse täideviimist, - karistatakse rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega. Ametiasutuste hinnangul võiks karistusseadustiku § 121, mis reguleerib kehalist väärkohtlemist ja kriminaliseerib teise inimese tervise kahjustamise, kohaldada ka psühholoogilise väärkohtlemise juhtumitele, kuna tervist tõlgendatakse vaimse heaoluna.

162. GREVIO-le laekunud teave näitab, et enamik perevägivaldaga juhtumeid menetletakse seoses füüsilise vägivaldaga ja suhteliselt väikest osa menetletakse ähvardamisena.⁶⁰ Siiski ei ole võimalik kindlaks teha, kas mõni füüsilise väärkohtlemise raames menetletav juhtum hõlmab psühholoogilist vägivalda kas eranditult või koos füüsilise vägivaldaga. Kodanikuühiskonna organisatsioonide sõnul kohaldavad kriminaalõiguse spetsialistid kehalist väärkohtlemist käsitlevat § 121 psühholoogilise väärkohtlemise juhtumite puhul harva, hoolimata probleemi levimusest.⁶¹

163. See võib tuleneda asjaolust, et Eesti kriminaalõiguses kehtivad sätted ei kajasta piisavalt tegevust, mis on artikli 33 eesmärk (vt seletuskirja punkt 181). Kui karistusseadustiku § 118 nõuab käitumisest tuleneva raske psüühikahäire tõendamist, mida paljudel perevägivaldaga ohvritel ei pruugi olla, siis § 120 sätestatud lävend on väga kõrge, mis sätestab tapmise või tervisekahjustuse tekitamise või vara rikkumise või hävitamisega. GREVIO märgib murega, et karistusseadustiku § 120 tulenev nõue, et ohvril peab olema põhjendatud alus karta oma ohutuse või elu pärast, võib avada võimaluse erinevatele tõlgendustele ja õõnestada probleemi tõsidust. Otsesed kahju- ja surmaaävardused on sageli seotud muude vägivaldaga, stressi ja hirmu vormidega, mis kõik on suhte sundkontrolli aspektid. GREVIO rõhutab, et uuringud⁶² on näidanud, et sundkontroll õõnestab ohvri füüsilist ja psühholoogilist terviklikkust, kuna see on pigem pidev kui episoodiline. Kui sund ja kontroll esinevad koos, on tulemuseks „vabaduse puudumise seisund“, mida ohvrid kogevad lõksu jäämisena.

60. Naiste Tugi- ja Teabekeskuse andmetel liigitati 84 % perevägivaldaga juhtumitest kehalise väärkohtlemise juhtumiteks ja 11 % olid ähvardamisjuhtumid.

61. Samas, lk. 9.

62. Stark E. (2007), *Coercive control: How men entrap women in personal life*, Oxford University Press, New York.

Sisuliselt ei vasta Eesti karistusseadustiku olemasolevad kuriteod kõikidele tegudele, mis § 33 kohaselt oluliselt kahjustavad isiku psühholoogilist puutumatumust. Need ei hõlma käitumisviisi, mis võib koosneda mitmest madalama intensiivsusega käitumisjuhtumist, mis sageli moodustavad osa perevägivalla olukordades esinevatest väärkohtlemistest ja mida Istanbuli konventsiooni artiklis 33 püütakse hõlmata. GREVIO tunneb muret selle pärast, et politsei ja prokurörid ei mõista tapmisähvarduste tõsidust ning kriminaalõigusasutustele puudub erikoolitus olemasolevate kuritegude kasutamise kohta sellistes olukordades.

164. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused muudaks Eesti karistusseadustiku § 120, mis reguleerib ähvardamise kuritegu, et vastata Istanbuli konventsiooni artikli 33 nõuetele.

165. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel psühholoogilise vägivalla juhtumeid tõhusalt uurida, nende eest vastutusele võtta ja karistada, kasutades täielikult ära Eesti kriminaalkodeksis olevaid sätteid, sealhulgas tagades karistusseadustiku § 121 alusel vastutusele võtmise peres toimunud psühholoogilise vägivalla juhtumite puhul ning tõsta õiguskaitseametnike, kohtunike ja teiste asjaomaste spetsialistide teadlikkust psühholoogilise vägivalla kui ühe levinuima naistevastase vägivalla vormi soolisest olemusest ja tagajärgedest, sealhulgas koolituste kaudu,⁶³ ning vaadata läbi olemasolev kohtupraktika, et uurida, kas olemasolevaid sätteid kasutatakse praktikas piisavalt.

2. Jälitamine (artikkel 34)

166. GREVIO väljendab heameelt konkreetse jälitamise kuriteo lisamise üle karistusseadustikku 2017. aastal. Jälitamise määratlus karistusseadustiku § 157³ järgi hõlmab teise isikuga korduvalt või järjepidevalt kontakti otsimist, tema jälgimist või muul viisil teise isiku tahte vastaselt tema eraellu sekkumist, kui selle eesmärk või tagajärg on teise isiku hirmutamine, alandamine või muul viisil oluliselt häirimine. GREVIO väljendab heameelt selle üle, et Istanbuli konventsiooni ratifitseerimine sundis Eestit kehtestama jälitamise konkreetse kuriteona kooskõlas konventsiooni artiklis 34 sätestatud määratlusega. Lisaks märgib GREVIO rahuloluga, et karistusseadustiku § 157³ ei kohaldata mitte ainult füüsilise jälitamise juhtumite suhtes, vaid ka internetis või digitehnoloogia abil toimuva jälitamise suhtes.

3. Füüsiline vägivald (artikkel 35)

167. Eesti karistusseadustik sisaldab mitmesuguseid kuritegusid, mis hõlmavad erinevaid füüsilise vägivalla vorme, sealhulgas § 113 tapmise kohta, § 114 mõrva kohta, § 117 surma põhjustamise kohta ettevaatamatusest ja § 121 kehalise väärkohtlemise kohta.

168. Perevägivalla puhul on eriti oluline kehalist väärkohtlemist käsitlevas § 121 sisalduv raskendav asjaolu, mis näeb ette raskema karistuse juhtudel, kui kuritegu on toime pandud lähisuhtes. GREVIO kiidab heaks selle sätte, mis on kooskõlas Istanbuli konventsiooni artikliga 46, ning märgib lisaks rahuloluga, et lapsed, kes on oma kodus tunnistanud lähisuhte vägivalda, tunnistatakse perevägivalla ohvriteks ning kaasatakse ametiasutuste kogutavatesse andmetesse ja statistikasse.⁶⁴

63. Vägivalla ennetamise strateegias aastateks 2015–2020 on sätestatud, et „Eesti naised on märgatavalt rohkem kokku puutunud partneri vaimse vägivallaga“. Seal esitatud andmete põhjal on psühholoogilise vägivalla määr Eestis 50%, EL-i keskmine aga 43%.

64. Näiteks 2020. aastal oli õiguskaitseasutustele teatatud perevägivalla juhtumitest 27%-l lapsed sellise vägivalla ohvrid, mis hõlmab lisaks kehalisele karistamisele, laste seksuaalsele väärkohtlemisele jms ka vanematevahelise lähisuhtevägivalla pealtnägemist. Andmed kättesaadavad: www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2020/perevagivald-ja-ahistamine.

169. Tuletades meelde, et artikkel 35 hõlmab ka ohvri surmaga lõppenud vägivalda, märgib GREVIO, et ametiasutused koguvad karistusseadustiku § 113–117 alusel andmeid naiste kohta, kes on mõrvatud nende praeguste või endiste abikaasade/partnerite poolt. Nende andmete põhjal mõrvati 2020. aastal perevägivalda kontekstis 14 naist, 2019. aastal aga seitse. GREVIO väljendab heameelt ametiasutuste esitatud teabe üle selle kohta, et Politsei- ja Piirivalveamet analüüsib tõsiseid perevägivalda juhtumeid, et sarnaseid juhtumeid tulevikus ära hoida. Kuigi GREVIO märgib, et surma või tõsiste vigastustega lõppenud perevägivaldajuhtumite analüüs viis MARAC-mudeli kasutuselevõtuni 2017. aastal, ei õnnestunud tal saada teavet hiljutiste hinnangute kohta, mis vaatleks naiste sooga seotud tapmiste arvu suurenemist, sealhulgas seda, kas on tuvastatud puudusi institutsioonide reageerimises, näiteks olukordades, kus ohver teatas vägivaldast institutsioonidele enne mõrvamist, ning kas on võetud meetmeid tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks.

170. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel suurendada jõupingutusi, et uurida ohvri surmaga lõppenud perevägivalda juhtumeid, eesmärgiga tuvastada võimalikud lüngad institutsioonilises/kohtusiseses reageerimises vägivaldala ja tulevikus sellised lüngad kõrvaldada.

4. Seksuaalvägivald, sealhulgas vägistamine (artikkel 36)

171. Eesti karistusseadustik näeb seksuaalkuritegude kriminaalkorras karistamist ette mitmete sätete alusel. Vägistamist käsitlev § 141 hõlmab seksuaalvahekorda ja muid seksuaalset laadi tegusid isikuga tema tahte vastaselt, kasutades jõudu või kasutades ära tema seisundit, milles ta ei ole võimeline vastupanu osutama või toimumust aru saama. Teisest küljest reguleerib § 143 seksuaalvägivalda juhtumeid, mis on toime pandud ilma jõudu kasutamata, kuid sõltuvussuhet ära kasutades või kui ohver on alla 18-aastane, kuritarvitades usaldussuhet. Karistusseadustiku § 145 näeb ette täisealise isiku kriminaalkorras karistamise suguühtesse astumise või muu sugulise iseloomuga teo toimepanemise eest alla 14-aastase isikuga.

172. GREVIO avaldab kahetsust, et karistusseadustiku § 141 nõutakse, et selleks, et nõusolekuta seksuaalkäitumine kujutaks endast vägistamist, tuleb teo toimepanemisel kasutada jõudu või kuriteo toimepanija peab ära kasutama ohvri suutmatust osutada vastupanu. Sellega seoses tuleb GREVIO meelde, et Istanbuli konventsiooni artikli 36 kohaselt peavad vägistamist ja seksuaalset vägivalda käsitlevad sätted põhinema arusaamal, et nõusolek tuleb anda vabatahtlikult naise vaba tahte tulemusena, mida hinnatakse kaasnevate asjaolude kontekstis. GREVIO rõhutab sellega seoses, et vägistamise ohvrite peal läbiviidud seksuaaltrauma neurobioloogia uuringud näitavad, et „külmumine“ (tuntud kui „tooniline liikumatus“) on ohvrite tavaline reaktsioon, mis on seotud järgneva traumajärgse stressihäire (PTSH) ja raske depressiooniga.⁶⁵

173. GREVIO märgib ka, et Eesti karistusseadustiku kohaselt sõltub seksuaalsete tegudega nõustumise võime mitmetest teguritest, sealhulgas näiteks vanus, sõltuvus ning ohvri-kuriteo toimepanija suhe. Paljudel juhtudel välistavad need kehtiva nõusoleku, samamoodi nagu jõu kasutamine ja ähvardused, mille tulemuseks on seksuaalvahekord ilma naise nõusolekuta. Sellega seoses hoiatab GREVIO ohvrite omaduste põhjal nende hierarhia loomise eest ja nõuab asjakohaste seadusandlike meetmete võtmist, et edastada sõnum, et vägistamine on vägistamine.

65. Uuringud näitavad, et suur hulk ohvreid ei osuta kuriteo toimepanijale mingil viisil vastupanu: toonilist liikumatust kirjeldatakse kui tahtmatut, ajutist motoorse pärssimise seisundit, mis võib tekkida tugeva hirmuga seotud olukordades. Erinevates uuringutes teatas 37–52% seksuaalse rünnaku ohvritest märkimisväärsest liikumatusest. Vt Moller A., Sondergaard H. P. ja Helstrom L. (2017), „Tonic immobility during sexual assault – a common reaction predicting post-traumatic stress disorder and severe depression“, *Acta Obstetrica et Gynecologica Scandinavica*, 2017; 96: lk 932-93.

Kui teo asjaolud on eriti vägivaldsed, kuritahtlikud ja traumeerivad, tuleks kohaldada raskendavaid asjaolusid, et tagada teo raskusele vastav karistus. GREVIO on seega arvamusel, et kiiresti on vaja kõiki seksuaalkuritegusid põhjalikult reformida. Eesmärk peaks olema, et seksuaalkuriteo aluseks on vabatahtliku nõusoleku puudumine, nagu on nõutud konventsiooni artiklis 36. GREVIO-t julgustab, et 2021. aastal Eestis toimunud nõusolekuea tõstmise arutelude raames käsitleti ka nõusolekupõhise vägistamise definitsiooni kasutuselevõttu. Loodetavasti neid arutelusid jätkatakse ja need viivad vajalike seadusandlike muudatusteni.

174. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused reformiks kõiki Eesti karistusseadustikus sisalduvaid seksuaalkuritegusid, et võtta täielikult üle Istanbuli konventsiooni artiklis 36 nõutud vabatahtlikult antud nõusoleku mõiste ning tagada asjakohased sanktsioonid kõigi seksuaalaktide eest ilma ohvri nõusolekuta, sealhulgas juhul, kui juhtumi asjaolud välistavad kehtiva nõusoleku.

5. Sundabielu (artikkel 37)

175. 2017. aastal muudeti Eesti karistusseadustikku, millega kriminaliseeriti alaealiste suhtes sundabielud kui inimkaubanduse vorm. Karistusseadustiku § 175 järgi on selline käitumine määratletud kui alla 18-aastase isiku mõjutamine majandusliku kasu saamise eesmärgil või tema tahte vastane abiellumine.

176. Kuigi Istanbuli konventsioonis ei nõuta konkreetsete kuritegude kehtestamist naistevastase vägivalda iga vormi puhul, on selle eesmärk aidata osalistel luua vajalik õigusraamistik, et tagada õiguskaitseasutuste jõuline sekkumine ja süüdistuse esitamine. Sellega seoses märgib GREVIO kahetsusega, et karistusseadustiku § 175 jätab välja mitu Istanbuli konventsiooni artiklis 37 nõutavat elementi, et seda naistevastase vägivalda vormi piisaval määral kriminaliseerida. Esiteks märgib GREVIO, et täiskasvanud sundabielu ohvrid on selle kuriteo kohaldamisalast välja jäetud. Veelgi enam, kuigi seaduse sõnastus hõlmab juhtumeid, kus lapsohvrit sunnitakse või mõjutatakse tema tahte vastaselt abielluma, ei näi see vastavalt Istanbuli konventsiooni artikli 37 lõikele 2 kriminaliseerima käitumist, mis seisneb ohvri meelitamises teise riiki eesmärgiga sundida teda abielluma. GREVIO tunnistab sundabielude ja inimkaubanduse võimalikku kattumist. Sundabielu võib olla seotud seksuaalse ärakasutamise, tööalase ärakasutamise ja rahaliste ning laiemale perekonnale antavate rahaliste ja muude hüvedega, näiteks sissereände sponsorlusega. Samas peaks see aga olema eraldiseisev kuritegu.

177. Kuigi GREVIO mõistab, et sundabielude esinemissagedus Eestis on hinnanguliselt suhteliselt väike, on sotsiaalteenistustele või õiguskaitseasutustele teatatud andmete puudumisel raske hinnata täpselt selle probleemi levimust riigis. GREVIO märgib seega, kui oluline on läbi viia seda liiki vägivaldaga seotud teadusuuringuid ja teadlikkuse tõstmist ning anda naistele ja tütarlastele võimalus otsida toetust, sealhulgas sotsiaalteenuste ja tervishoiutöötajate kaudu.

178. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel muuta karistusseadustikku, et viia see paremini vastavusse Istanbuli konventsiooni artikli 37 nõuetega, eelkõige kriminaliseerides vastavalt artikli 37 lõike 2 nõudele täiskasvanu sundabielu ja täiskasvanu või lapse tahtlik meelitamine teise riigi territooriumile nimetatud täiskasvanu või lapse abielluma sundimiseks.

179. GREVIO kutsub üles Eesti ametiasutusi kaaluma sundabielu eraldiseisva kuriteona kehtestamist, et hõlmata nende kuritegude eripära ning muuta see õiguskaitseasutuste ja kohtute jaoks toimivaks.

6. Naiste suguelundite moonutamine (artikkel 38)

180. Eesti karistusseadustiku § 118¹ kriminaliseerib naise või tütarlapse suguelundite sandistava moonutamise või tema sundimise või asetamise olukorda, kus ta kannataks sellise teo toimepanemise all, või alla kaheksateistaastase tütarlapse õhutamise, et ta kannataks sellise teo toimepanemise all, kui puudub karistusseadustiku §-s 118 sätestatud süüteo koosseis tervisekahjustuse tekitamise kohta, mis toob muu hulgas kaasa elundi kaotuse või selle tegevuse lakkamise. GREVIO märgib murelikult, et seaduses sätestatud „sandistamine“ kitsendab seaduse kohaldamisala viisil, mis ei vasta Istanbuli konventsiooni artikli 38 nõuetele. GREVIO märgib, et seni ei ole registreeritud ühtegi naiste suguelundite moonutamise kuritegu ei konkreetse naiste suguelundite moonutamise ega püsiva tervisekahjustuse tekitamise tõttu. Selliste andmete puudumisel on GREVIO-l võimatu hinnata nende kahe sätte koosmõju ja nende tõhusust naiste suguelundite moonutamise juhtumite käsitlemisel.

181. Eestis ei ole registreeritud kaebusi naiste suguelundite moonutamise kohta; GREVIO märgib siiski, et naiste suguelundite moonutamist praktiseerivatest kogukondadest on pärit naispagulasi ja varjupaigataotlejaid, kuigi nende arv on väike. GREVIO rõhutab, kui oluline on saada sellel teemal rohkem teadmisi, mis on osa ulatuslikumatest jõupingutustest mõista Eestis elavate erinevatesse siserändajate kogukondadesse kuuluvate naiste olukorda, nende spetsiifilisi probleeme ja nende kokkupuudet konkreetsete vägivallavormidega, nagu naiste suguelundite moonutamine.

182. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi viima karistusseadustiku § 118¹ kohaldamisala vastavusse Istanbuli konventsiooni artikli 38 nõuetega. GREVIO julgustab ka Eesti ametiasutusi tagama, et karistusseadustiku § 118¹ rakendatakse kooskõlas konventsiooni artikliga 38

7. Sundabort ja sundsteriliseerimine (artikkel 39)

183. Eesti karistusseadustiku § 125 kriminaliseerib raseduse katkestamise raseda tahte vastaselt, samas kui sundsteriliseerimine kuulub § 118 alla, mis käsitleb tervisekahjustuse tekitamist, mis toob kaasa elundi kaotuse või selle tegevuse lakkamise.

184. Olemasolevad andmed näitavad, et sunniviisilise aborti kohta ei ole esitatud kriminaalkaebusi. Mis puudutab sundsteriliseerimist, siis ei ole selge, kas mõni süüdimõistmine tervisekahjustuse tekitamises puudutab sellise naistevastase vägivalla juhtumeid, mistõttu on GREVIO-l raske hinnata Eesti karistusseadustiku § 118 tõhusat rakendamist.

185. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi võtma meetmeid tagamaks, et Istanbuli konventsiooni artiklis 39 kirjeldatud käitumine, mis seisneb naise või tütarlapse sundsteriliseerimises, võetakse Eesti karistusseadustiku § 118 alusel vastutusele.

8. Seksuaalne ahistamine (artikkel 40)

186. Eesti on üle võtnud EL direktiivi 2006/54/EÜ, mis keelab seksuaalse ahistamise töökohal. Vastavalt direktiivile käsitatakse seksuaalset ahistamist töökohal diskrimineerimise vormina, mille eest tuleb kehtestada karistused.

Väljaspool töökohta on Eesti karistusseadustiku § 153¹ kohaselt kriminaalkorras karistatav füüsiline seksuaalne ahistamine, mis on määratletud kui teise inimese tahte vastane ja tema inimväärikust alandava eesmärgi või tagajärjega tema suhtes toime pandud kehalise seksuaalse iseloomuga tahtlik tegevus.

187. Veelgi enam, Eesti soolise võrdõiguslikkuse seadus keelab seksuaalse ahistamise ja soolise ahistamise kui diskrimineerimise vormi, mis on vastavalt määratletud kui mis tahes soovimatu sõnaline, mittesõnaline või füüsiline seksuaalse olemusega käitumine või tegevus ja soovimatu käitumine või isiku sooga seotud tegevus, mille eesmärk või tegelik toime on isiku väärikuse alandamine, eelkõige luues häiriva, ähvardava, vaenuliku, halvustava, alandava või solvava õhkkonna. GREVIO märgib rahuloluga, et seksuaalse ahistamise määratlus on kooskõlas Istanbuli konventsiooni artikliga 40. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse kohaselt on seksuaalse ahistamise ohvritele kättesaadavad õiguskaitsevahendid ja hüvitised kohtute või töövaidluskomisjoni kaudu, kui ahistamine toimub töökohal.

188. Vaatamata sellisele terviklikule õigusraamistikule võtab GREVIO murelikult teadmiseks kodanikuühiskonna organisatsioonide tähelepanekud, et õiguskaitse- ja kriminaalõigussüsteemi ametnikud ei kasuta piisavalt ära karistusseadustikus sätestatud seksuaalse ahistamise kuritegu. Ametliku statistika kohaselt registreeriti aastatel 2018–2020 igal aastal ligikaudu 30 seksuaalse ahistamise juhtumit, kuid Justiitsministeeriumi koostatud statistika analüüs ei anna teavet süüdimõistvate kohtuotsuste ega selle kuriteo eest määratud muude kui kriminaalkaristuste kohta.⁶⁶ Samuti puudub teave soolise võrdõiguslikkuse seaduses sätestatud õiguskaitsevahendite kasutamise kohta seksuaalse ahistamise ohvrite tarbeks, sealhulgas kuriteo toimepanija ja/või tööandja poolt esitatud hüvitusnõuete arvu ja nende tulemuste kohta.

189. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi tagama kriminaal- või muude õiguslike karistuste tõhusat rakendamist seksuaalse ahistamise puhul nii töökohal kui ka väljaspool, samuti tugevdama andmete kogumist selle naistevastase vägivalla vormi kohta, hõlmates nii kriminaal-, tsiviil- kui ka distsiplinaarmenetlusi.

9. Karistused ja meetmed (artikkel 45)

190. GREVIO tuletab meelde, et naistevastase vägivalla kõikide vormide eest määratud karistused ja meetmed peaksid olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.

191. GREVIO märgib, et kui Eesti kriminaalõigus sätestab karistuste alampiirina teatud naistevastase vägivalla vormide, nagu psühholoogiline vägivald, jälitamine ja füüsiline vägivald, eest rahatrahvi, siis üldiselt võib lugeda karistusseadustikust tulenevaid sanktsioone naistevastase vägivalla eest piisavaks. Ta märgib siiski murelikult, et praktikas kasutavad prokurörid laialdaselt kohtueelseid tingimisi meetmeid ja kui juhtumid jõuavad kohtusse, määratakse vanglakaristus vaid vähestel juhtudel.

192. Ametiasutuste teatel määratakse tingimisi karistused vaid väiksemate seaduserikkumiste korral või kui süüdlane on esmakordne kuriteo toimepanija. Ametiasutused rõhutasid ka, et kohtud määravad perevägivaldakuritegude puhul tavaliselt katseajal tingimisi karistuse osana kaitsva järelevalve; nad võivad anda kuriteo toimepanijale korralduse läbida ravi (olenevalt olukorrast ka alkoholi või narkootikumide kuritarvitamise tõttu), psühholoogiline või muu nõustamine ja/või keelata tal läheneda ohvrile ning teistele pereliikmetele.

193. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel tagada, et Istanbuli konventsiooniga hõlmatud perevägivalla ja muude naistevastase vägivalla vormide eest määratud karistused ning meetmed oleksid tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.

66. www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2020/perevagivald-ja-ahistamine.

See hõlmab prokuratuuris ja kohtusüsteemis arusaama tagamist, et karistusest vabastamine või tingimisi karistused perevägivalda juhtumite ja muude naistevastase vägivalda vormide puhul ei vasta ohvritele õigluse tagamise, kurjategijate karistamatuse lõpetamise või heidutuse põhimõtetele.

10. Raskendavad asjaolud (artikkel 46)

194. Karistusseadustiku §-s 58 on toodud loetelu raskendavatest asjaoludest, mida kohtunikud peavad karistuse mõistmisel arvesse võtma,⁶⁷ sealhulgas süüteo toimepanemine erilise julmusega või kannatanut alandades; süüteo toimepanemine alaealise vastu või alaealise juuresolekul, raseda, kõrges eas, abitus seisus inimese või psüühikahäirega isiku suhtes, endise või praeguse pereliikme suhtes; süüteo toimepanemine grupi poolt ning kui kuritegu toob ohvrile kaasa raskeid tagajärgi.

195. GREVIO märgib, et Eesti karistusseadustik sisaldab Istanbuli konventsiooni artiklis 46 loetletud asjaolusid, välja arvatud relva kasutamine või sellega ähvardamine, varasem süüdimõistmine ja süüteo korduv toimepanemine. Raskendavate asjaolude täieliku loetelu lisamine karistusseadustikku on hädavajalik, et kasutada ära naistevastase vägivaldaga seotud põhisüütegude võimaliku karistuste kogu ulatust.

196. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel võtta asjakohaseid meetmeid, et tagada koolituste ja asjakohaste suuniste kaudu, et kohtuvõim peaks praktikas kõiki Istanbuli konventsiooni artiklis 46 loetletud asjaolusid raskendavateks asjaoludeks, ning võtta seadusandlikke meetmeid, et lisada raskendavate asjaolude loetellu selgesõnaliselt relva kasutamine või sellega ähvardamine, varasemad süüdimõistmised ja korduvad süüteod.

11. Kohustusliku alternatiivse vaidluste lahendamise või karistuse määramise keeld (artikkel 48)

197. Eestis näeb karistusseadustik ette lepitusmenetluse kriminaalasjades, mis eeldab kannatanu nõusolekut ja mida kohaldatakse esmakordsete õigusrikkujate poolt toime pandud pisirikkumistele. Sellest tulenevalt võivad prokurör või kohtud peatada süüdistuse esitamise või kohtumenetluse, kui õigusrikkuja täidab ohvri määratud kohustusi.

198. Ametiasutuste sõnul on olemas piisavad kaitsemeetmed tagamaks, et ohver annab lepitusmenetluseks teadliku nõusoleku, näiteks korraldades eraldi kohtumisi kuriteo toimepanija ja ohvriga ning kuulates ohvriga kohtunud ohvriabitöötaja arvamust. GREVIO osutab siiski suuremale hirmutamise ja kättemaksu ohule alternatiivsetes vaidluste lahendamise protsessides, mille eesmärk on saavutada kokkulepe kannatanu ja õigusrikkuja vahel. Paljude vägivallavormide, eelkõige perevägivalda ohvrid ei pruugi sattuda sellistesse protsessidesse kuriteo toimepanijaga võrdsel tasemel ning nad võivad (uuesti) kokku puutuda teo toimepanijaga, kellest õhkub võimu ja domineerimist. Neid, kes teevad koostööd kahe osapoolega probleemi lahendamise nimel, tuleb koolitada perevägivalda võimudünaamika ja selle soopõhise olemuse teemal. Sellega seoses väljendab GREVIO heameelt Sotsiaalkindlustusametis olemasolevate plaanide üle töötada välja suunised ohvriabi spetsialistidele lepitusmenetluste läbiviimiseks perevägivalda ja naistevastase vägivalda korral ning korraldada sellekohaseid koolitusi. Nende algatuste tulemusi tuleb veel jälgida.

67. Eesti karistusseadustiku § 56 näeb ette: „Karistuse mõistmisel kohtu poolt või määramisel kohtuvälise menetleja poolt arvestatakse kergendavaid ja raskendavaid asjaolusid, võimalust mõjutada süüdlast edaspidi hoiduma süütegude toimepanemisest ja õiguskorra kaitsmise huvisid“.

199. Seoses alternatiivse vaidluste lahendamisega tsiviilkohtumenetluses võivad kohtud tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 4 lõike 4 kohaselt kasutada kaalutusõigust, et otsustada, kas suunata pooled osalema hooldus- ja külastusõiguse menetlust käsitlevas lepitusmenetluses. Olemasolevatel andmetel võtavad kohtud juhtumi lepitusmenetlusele suunamisel või pooltele selle võimaluse olemasolust teavitamisel arvesse ühe vanema poolt teise suhtes toime pandud perevägivalda esinemist.⁶⁸

200. Kodanikuühiskond on väljendanud muret, et kohtud soodustavad hooldus- või külastusõigusega seotud vaidluste lahendamist isegi perevägivaldaga seotud juhtumite puhul ning et jätkuvalt on vaja koolitada lastekaitsespetsialiste, sotsiaaltöötajaid, juriste ja kohtunikke perevägivaldaga seotud juhtumite eripärade teemal.⁶⁹ GREVIO tuletab meelde, et partneritevaheline vägivald viitab suhetes valitseva võimu ebavõrdule, mis võib kahjustada võimet pidada õiglaseid läbirääkimisi ja jõuda vastastikku vastuvõetava kokkuleppeni. Perevägivalda ohvriks langenud naine vajab tavaliselt konkreetset tuge, et pidada läbirääkimisi teise vanemaga, kes on olnud vägivaldne. Olemasolev teave aga ei näita, et selliseid ettevaatusabinõusid võetaks süstemaatiliselt.

201. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel järgida ja tõhusalt jõustada keeldu kohustusliku alternatiivse vaidluste lahendamise osas selliste abielude lahutuse menetlustes, kus on varem esinenud perevägivalda, sealhulgas töötades välja suunised ja pakkudes koolitusi pereõiguse juhtumite läbivaatamise meetodite kohta perevägivalda puhul.

68. Eesti esitatud riigiaruanne, lk. 44.

69. Naiste Tugi- ja Teabekeskuse seisukohad, lk. 8.

VI. Uurimine, vastutusele võtmine, menetlusõigus ja kaitsemeetmed

202. Täielik vastutus naistevastase vägivalda eest nõuab õiguskaitseasutustelt ja kriminaalõigussektorilt asjakohast reageerimist. Istanbuli konventsiooni VI peatükis on sätestatud meetmete kogum, et tagada selles käsitletud vägivalda erinevates vormides kriminaaluurimine, kohtu alla andmine ja süüdimõistmine.

A. Üldised kohustused, viivitamatu reageerimine, ennetus ja kaitse (artiklid 49 ja 50)

203. Naistevastasele vägivaldale piisava reageerimise peamine põhimõte on kiire ja tõhus uurimine ja kohtumenetlus, mis põhinevad seda liiki kuritegude soolisel mõistmisel ja milles võetakse arvesse ohvri õigusi kõigis etappides.

1. Õiguskaitseasutustele aru andmine, nende viivitamatu reageerimine ja uurimine

204. Eestis tegelevad perevägivalda juhtumitega kõik politseijaoskonnad ning kaebusi saab esitada politseijaoskondadesse üle kogu riigi. Kuigi teatud piirkondades on perevägivalda juhtumite uurimisele spetsialiseerunud politseinikke, töötab väiksemates politseijaoskondades politseinikke, kes tegelevad igat tüüpi juhtumitega, ilma igasuguse spetsialiseerumiseta. Seetõttu on politsei reageerimine perevägivaldajuhtumitele riigi eri paigus väga erinev. On ebaselge, kas kõigi õiguskaitseametnike jaoks, olgu need siis spetsialiseerunud või mitte, on olemas suunised või protokollid, mis tagaksid teatud standardid, sealhulgas reageerimisel lähisuhtevägivalda digitaalsetele väljendustele ja tõendite kogumisel. Lisaks märgib GREVIO, et puuduvad politseinikud, kes oleksid spetsialiseerunud muudele naistevastase vägivalda vormidele, sealhulgas seksuaalvägivaldale. GREVIO andmetel on Eesti politseis nais- ja meesametnike suhe 45–55% ning enamikus politseijaoskondades võib kannatanuid nende soovi korral küsitleda naispolitseinik.⁷⁰

205. Levimusuuringute kohaselt on 20% kunagi partneriks olnud naistest vanuses 18–74 elu jooksul vähemalt korra kogunud lähisuhtepartneri füüsilist ja/või seksuaalset vägivalda. Kuid samade uuringute kohaselt jääb 10–19% nendest juhtudest teatamata. GREVIO märgib murega, et hoolimata Euroopa Liidu tellitud uuringust ilmsiks tulnud suurest usaldusest politsei vastu on Eestis naistevastasest vägivaldast jätkuvalt vähe teatatud.⁷¹ Seoses sellega rõhutab ta, et õiguskaitseametnike reageerimine ohvritele on üks olulise tähtsusega tegur, mis võib aidata mõjutada seda, kas ohver otsustab juhtunust teatada ja osaleda edasises kohtumenetluses või loobub sellest. Sellega seoses kiidab GREVIO heaks Eesti ametiasutuste jätkuvaid jõupingutusi suurendada politseiametnike suutlikkust võtta naistevastase vägivalda ohvritega tegelemisel kasutusele ohvrikeskne ja traumatundlik lähenemisviis, et vältida nende taasohvristamist.⁷²

206. Naiste valitsusväliste organisatsioonide sõnul teatatakse seksuaalvägivaldast vähe.⁷³ Seksuaalvägivalda juhtumite puhul rõhutab GREVIO ohvrite viivitamatu kohtuarstliku ekspertiisi ja tõendite kiire kogumise tähtsust.

70. Hindamisviisi käigus saadud teave.

71. 80% eestlastest kinnitas, et nad usaldavad politseid. Vt muuhulgas GRECO 5. vooru hindamisaruannet Eesti kohta, lk. 34.

72. Hindamisviisi käigus saadud teave.

73. Naiste Tugi- ja Teabekeskuse seisukohad, lk. 10.

Kuigi kõigis suuremates haiglates üle Eesti asuvad seksuaalvägivalla kriisiabikeskused tagavad tõendite kogumise ohvritundlikul viisil, on valdkonna eksperdid hoiatanud GREVIO-t, et mitte kõik politseinikud ei ole koolitatud seksuaalvägivalla ohvreid küsitlenuks, sest see ei ole osa nende kohustuslikust koolitusest.⁷⁴ Seega sõltub ohvri kohtlemise viis konkreetsetest politseiametnikest. GREVIO märgib sellega seoses, et teatud tegurid, nagu naissoost ametniku poolt küsitlenuks võimaluse puudumine, privaatsuse puudumine küsitlusruumides või küsitlenuks kasutamata traumateadlikku viisi, võivad avaldada negatiivset mõju vägistamisohvri valmisolekule teatada vägistamisest. GREVIO märgib ka, et kodanikuühiskonna organisatsioonide esitatud teave seksuaalse ahistamise üksikjuhtumite kohta näitab, et politseiametnike seas valitsevad eelarvamused ja diskrimineerivad hoiakud, mille tulemuseks on ohvrite tundetu kohtlemine.⁷⁵

207. Eeltoodu põhjal märgib GREVIO murega, et rohkem tuleb ära teha, et tagada vastutavate õiguskaitseasutuste kiire ja asjakohane reageerimine seoses kõikide vägivalla vormidega, mis on hõlmatud Istanbuli konventsioonis. Selleks oleks vaja mitmesuguseid meetmeid, sealhulgas politseiametnike sihipärast erikoolitust. Lisaks on GREVIO varem korduvalt rõhutanud, kui oluline on arendada politseiametnike suutlikkust koguda ennetavalt ja rangelt lisaks ohvri ütlustele ka kõiki asjakohaseid tõendeid,⁷⁶ nagu vigastuste dokumenteerimine (ohvri nõusolekul), kuriteopaigast fotode tegemine, DNA proovide kogumine, naabritelt ja teistelt võimalikelt tunnistajatelt ütluste võtmine jne. See on eriti oluline *ex officio* vastutusele võtmisega naistevastase vägivalla kuritegude puhul, nagu on nõutud konventsiooni artiklis 55.

208. GREVIO nõuab tungivalt Eesti ametiasutustel suurendada jõupingutusi, et tagada õiguskaitseasutuste kiire ja asjakohane reageerimine seoses naistevastase vägivalla kõigi vormidega, mis on hõlmatud Istanbuli konventsiooniga, võttes eelkõige kasutusele järgnevad meetmed:

- a. siduvate suuniste ja koolituste väljatöötamine/läbivaatamine, et parandada uurimiste tõhusust ja anda õiguskaitseasutustele vajalikud oskused kõigi vägivalla ohvriks langenud naistega (sealhulgas seksuaalvägivalla ohvritega) tegelemiseks, kohaldades samal ajal ohvrikesket ja sootundlikku lähenemisviisi;
- b. meetmed vähendamaks naiste uuesti traumeerimist, kui nad teatavad naistevastasest vägivallast, sealhulgas lähisuhtevägivallast, seksuaalsest vägivallast ja vägistamisest, jälitamisest ning veebi- ja tehnoloogiapõhisest naistevastasest vägivallast;
- c. õiguskaitseasutuste varustamine teadmiste ja vahenditega, et reageerida naistevastase vägivalla ja perevägivalla digitaalsetele ilmingutele ja neid uurida.

209. Lisaks kutsub GREVIO üles Eesti ametiasutusi jätkama tõhusate ja ennetavate õiguskaitsealaste uurimiste ning tõendite kogumise edendamist, sealhulgas väidetavate naistevastase vägivalla juhtumitega seotud vigastuste fotodokumentatsiooni ja muude tõendite kogumist.

2. Tõhus uurimine ja vastutusele võtmine

210. Eestis viivad uurimist läbi prokuratuuri järelevalve all tegutsevad õiguskaitseametnikud, kellel on õigus algatada või jätkata kriminaalmenetlust Istanbuli konventsiooni reguleerimisalasse kuuluvate naiste- ja tütarlastevastase vägivalla juhtumite korral.

74. Hindamisviisiidi käigus saadud teave.

75. Naiste Tugi- ja Teabekeskuse seisukohad, lk. 12.

76. Vt GREVIO lähteolukorra hindamisaruandeid Austria, Prantsusmaa, Madalmaade, Hispaania ja Türgi kohta GREVIO lähteolukorra hindamisaruannete horisontaalsest vahekokkuvõttest, 2021. aasta, punkt 444.

Perevägivaldajuhtumeid menetlevad spetsialiseerunud prokurörid ning GREVIO väljendab heameelt uue riigiprokuröri ametikoha loomise üle 2019. aastal, et ühtlustada perevägivaldajuhtumite menetlemise protseduure ja tavasid.

211. Kodanikuühiskonna seisukohtade kohaselt ei too need jõupingutused sageli kaasa kriminaalmenetluse jätkumist, kuna prokurörid suunavad enamikul juhtudel ohvri ja kuriteo toimepanija kohtueelsele lepitusmenetlusele eesmärgiga tagada mingisugune karistus, nimelt kuriteo toimepanija tingimisi või käitumiskontrolliga katseajale panemine.⁷⁷ GREVIO märgib, et naiste- ja tüdrukutevastase vägivalla ohvrite turvalisus peab alati olema otsuste tegemisel prokuröride jaoks esmatähtis ja seetõttu peaksid prokurörid olema äärmiselt ettevaatlikud, kui kaaluvad juhtumite kõrvalesuunamist ametlikest kriminaalkohtutest. Eestis ei ole uuritud otstarbekuse põhimõtet perevägivaldajuhtumite puhul, mis põhjustab kriminaalõigussüsteemist kõrvalekaldumist, ega ka selle mõju juhtumitest teavitamise tasemele. Kuigi kriminaalõigus ei ole ainus lahendus, mida naistevastase vägivalla korral taotleda, on oluline tagada kuritegude eest vastutusele võtmine, et edastada sõnum, et naistevastane vägivald ei ole vastuvõetav. Perevägivaldajuhtumite toimepanija tingimisi karistamine võib mõnel juhul olla kasulik, eriti esmakordsete õigusrikkujate puhul, kuid kriminaalkohtusse antud juhtumite väga väike arv viitab sellele, et perevägivaldajuhtumite kriminaalmenetlus on pigem erand kui reegel. Sellise lähenemise põhjuseid tuleb hoolikalt analüüsida ja seejärel kõrvaldada, et edastada sõnum, et perevägivald on kriminaalkuritegu.

212. GREVIO nõuab tundivalt Eesti ametiasutusel tagada, et prokuratuurid kasutaksid kõiki võimalikke meetmeid, sealhulgas kriminaalsüüdistuse esitamist, et tagada kriminaalõigus Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla kõigi vormide ohvritele, võttes seejuures nõuetekohaselt arvesse iga üksikjuhtumi eripära.

3. Süüdimõistmiste osakaal

213. Värskeima perevägivaldajuhtumite statistika analüüsi⁷⁸ andmetel on 2019. aastal uurimisasutustele teatatud 3264-st lähisuhtevägivaldajuhtumist 2128 lõpetatud prokuröri poolt eeluurimise staadiumis ja 1136 kohtusse antud. GREVIO märgib, et katseajal või poolte lepitamise tõttu lõpetatud menetluste arv on suurem kui menetluslikel põhjustel lõpetatud menetluste arv.⁷⁹ Kui kuriteo toimepanijale määratakse katseage, kohustatakse teda täitma teatud meetmeid, näiteks alkoholi ja ainete kasutamisest hoidumine või õigusrikkujatele suunatud programmides osalemine.

214. Kui menetlus on jõudnud kohtumenetluse etappi, märgib GREVIO, et 1136-st kohtusse saadetud juhtumist 42% puhul määrati karistus tingimisi, kohustades kuriteo toimepanijat järgima vabadusekaotuseta meetmeid, näiteks osalema ainete kuritarvitamise raviprogrammis. 21% juhtudest määrati tingimisi karistus ilma järelevalveta, 11% juhtudest asendati vanglakaristus 166–950 tunni pikkuse üldkasuliku tööga ja 3% määrati karistuseks 430–2000 EUR suurune trahv. 21% juhtudest vabastati kurjategijad pärast keskmiselt seitsmekuulist vangistust tingimisi ilma järelevalveta. Vaid 23% juhtudest määrati kuriteo toimepanijale keskmiselt 12-kuuline vangistus.

77. Samas, lk. 13.

78. Lähisuhtevägivaldajuhtumite statistikat leiab ülevaate siit (eesti keeles): www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/menetlus-_ja_karistuspraktika_lahisuhtes_kehalise_vaarkohtlemise_juhtumites_veebi_0.pdf.

79. Ligikaudu 60% süüdistustest lõpetati katseaja või lepitusmenetluse tulemusena. Vastavalt olemasolevatele andmetele määrati 565 kuriteo toimepanijale tingimisi vangistus koos järelevalvega, 468 juhul aga leppisid pooled ära.

GREVIO tunneb sügavat muret uurimiste ja kriminaalmenetluste tulemusi käsitleva teabe pärast ning tuletab meelde, et konventsiooni peamine eesmärk on lõpetada naistevastase vägivallaga seotud kuritegude karistamatus. GREVIO peab samuti kahetsusväärseks, et kuigi kohtutel on võimalus kohaldada kuriteo toimepanija suhtes elektroonilist jälgimist 12 kuu jooksul, kasutatakse seda karistust praktikas harva.

215. Seksuaalvägivalla osas märgib GREVIO, et vähem kui pooled (46%) registreeritud vägistamisjuhtumitest suunatakse kohtusse; neist umbes kolmveerand (74%) lõppeb süüdimõistmisega.^{80.}

216. Teisest küljest kiidab GREVIO heaks Eesti ametiasutuste esitatud teavet, mis näitab, et kriminaalkohtud on menetlenud arvukalt naistevastase vägivalla digitaalse mõõtmega seotud juhtumeid, näiteks partnerite või endiste partnerite küberjälitamine laste jälgimiseks mõeldud rakenduste ja pildipõhise kuritarvitamise abil.⁸¹ GREVIO-le ei antud teavet nende juhtumite tulemuste kohta.

217. 2015. aasta uurimisprojektist selgus, et 40% praktiseerivate kohtunike sõnul on perevägivallajuhtumite madal süüdimõistmise määr tingitud sellest, et mõned ohvrid võtavad tagasi oma esialgsed ütlused. Ligikaudu 30% kohtunikest viitab raskustele perevägivalla juhtumite tõendamisel, samas kui 25% neist leiab, et perevägivalla juhtumid on teisejärgulised ja et raskemad kuriteod tuleb seada esikohale. Väike protsent kohtunikest leiab, et perevägivalla juhtumid ei kujuta endast sageli kuritegu.⁸² Eeltoodut silmas pidades rõhutab GREVIO vajadust suurendada kohtunike soolise tundlikkuse taset, et tagada heidutus, võttes samal ajal kõik võimalikud meetmed, et tagada tugevamate kaasuste koostamine, et vähendada ülemäärast sõltuvust ohvrite tunnistustest.

218. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused tegeleksid kiiresti kõigi teguritega, mis soodustavad vägistamist, perevägivalda ja naistevastase vägivalla muid vorme, ning uuriksid, sealhulgas õiguslike muudatuste kaudu, mehhanisme ja protseduure, mis kaotaksid ohvri ütluse keskse tähtsuse kriminaalmenetluses naistevastase vägivalla, eelkõige naistevastase perevägivalla ja seksuaalvägivalla puhul.

B. Riskide hindamine ja riskide juhtimine (artikkel 51)

219. Iga Istanbuli konventsiooniga hõlmatud vägivalla vormi puhul peab iga sekkumise keskmes olema mure ohvri turvalisuse pärast. Seega on artiklis 51 sätestatud kohustus tagada, et kõik asjaomased asutused, mitte ainult õiguskaitseasutused, hindavad tõhusalt ja juhtumipõhiselt ohvrite ohutusriske ja koostavad plaani nende juhtimiseks, kooskõlas standardsete menetlustega ja koostöös üksteisega.

220. GREVIO märgib rahuloluga, et alates 2017. aastast on Eestis rakendatud lähisuhtevägivalla juhtumikorralduse MARAC-mudelit seoses perevägivalla juhtumitega, kus on suur oht ohvri elule ja tervisele. MARAC-i raames korraldavad ohvriabi teenistused, politsei, prokuratuur, perevägivalla ohvritele eriteenuseid pakkuvad valitsusvälised organisatsioonid, lastekaitse teenistused ja kohalikud omavalitsused süstemaatiliselt igakuiseid kohtumisi, et hinnata iga MARAC-i partneri esitatud juhtumite riskitaset ning töötada välja kava ohvri ja tema laste ohutuse tagamiseks. Praegu on 19 MARAC-i töörühma, mis hõlmavad kõiki Eesti maakondi. GREVIO märgib huviga, et seda riskihindamisvahendit ja ohutusjuhtimise meetmeid on süstemaatiliselt kohaldatud kogu Eestis.

80. „Seksuaalvägivalla ohvrid Eesti õigussüsteemi nõiarings: kohtupidamine tundub sageli hoopis ohvri üle käivat“, eesti keeles saadaval aadressil: <https://feministeerium.ee/seksuaalvagivalla-ohvrid-eesti-ogussusteemi-noiarings/>.

81. Hindamisviisi käigus saadud teave.

82. Projekt „Ühtse süsteemi ülesehitamine lähisuhte vägivalla tõkestamiseks Eestis“.

C. Hädaolukorras rakendatavad tõkendid (artikkel 52)

221. Politsei lähisuhtevägivallale reageerimise juhendi kohaselt on lähisuhtevägivalla kohta väljakutse saanud patrullüksustel kohustus vajadusel kohaldada „viibimiskeeldu“. Politseiametnik kohaldab politsei- ja piirivalveseaduse artikli 731 alusel kuriteo toimepanija suhtes viibimiskeeldu, kui on vahetu oht kannatanu tervisele või elule, kui see on vajalik ohvri ohutuse tagamiseks või kõrgendatud ohu ärahoidmiseks või tuvastamiseks. Viibimiskeeldu saab rakendada kuni 12 tunniks ja see hõlmab vägivallatseja eemaldamist ühisest elukohast. 2020. aastal kasutas politsei seda meetet 316 juhul; siiski puudub teave meetmete kohta, millega tagatakse nende keeldude täitmine ning selliste korralduste rikkumise tagajärjel kehtestatud sanktsioonid, mida GREVIO peab kahetsusväärseks.

222. GREVIO märgib sügava murega, et Eesti kriminaalõiguses on viibimiskeelud liiga lühikesed. Sellised korraldused peaksid olema ajutise iseloomuga, mida saaks jätkuva ohu korral uuendada, ning pikemaajalise kaitse annab kohus ohvri taotlusel lähenemiskeeluga. Kui konventsiooni koostajad jätsid hädaolukorras rakendatavate tõkendite kestuse määramise osapoolte otsustada, siis GREVIO rõhutab, et need tuleb väljastada piisavalt pikaks ajaks, et tagada ohvrite turvalisus, sundimata neid kiirustades varjupaika või mujale minema. GREVIO rõhutab, et Eesti kriminaalsüsteemis ette nähtud 12-tunnine periood ei anna ohvritele piisavalt aega, et teatada vägivallast õiguskaitseasutustele või otsida abi olemasolevatelt üld- ja spetsialiseeritud tugiteenustelt, sealhulgas lastekaitseteenustelt.

223. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused võtaks vajalikke seadusandlikke ja/või poliitilisi meetmeid, et viia Eesti õigusraamistik ja praktika kooskõlla Istanbuli konventsiooni artikliga 52, eesmärgiga tagada „viibimiskeeldude“ väljastamine piisavalt pikaks ajaks, võimalusega tagada pikaajaline kaitse lähenemiskeeluga, ning tagada nende tõhus jõustamine ja proportsionaalsed ning hoiatavad karistused rikkumise korral. Selles valdkonnas tehtud edusamme tuleks jälgida ja korrapäraselt analüüsida, võttes aluseks korrapäraselt kogutud andmed väljastatud korralduste/viibimiskeeldude arvu, selliste korralduste rikkumiste arvu ja selliste rikkumiste tõttu määratud sanktsioonide arvu kohta.

D. Lähenemiskeeld (artikkel 53)

224. Eesti õigussüsteemis võib kohus väljastada lähenemiskeelu kriminaalmenetluse käigus. Lisaks võivad prokurörid kiireloomulistel juhtudel *ex officio* välja anda ajutisi lähenemiskeelde tingimusel, et need esitatakse pädevale kohtule heakskiitmiseks kahe päeva jooksul. Ajutised lähenemiskeelud kehtivad tavaliselt kuni kriminaalmenetluse lõpuni.

225. Kuriteo toimepanija süüdimõistmise korral võib kriminaalkaristusena määrata lähenemiskeelu kuni kolmeks aastaks. Lähenemiskeelu rikkumise eest (ja ka korduva rikkumise eest) karistatakse rahatrahvi või kuni üheaastase vangistusega, kui rikkumine ohustab tõenäoliselt inimeste elu, tervist või vara.

226. Lähenemiskeeld jõustub selle väljastamise hetkel ja nende kohaldamisala hõlmab suhtlemist ohvriga telefoni, sotsiaalmeedia või muude vahendite kaudu, ohvritele lähenemist või kohtu määratud kohtade külastamist.

Määruse kohaldamisala võib laiendada ka ohvri lastele. Kui kannatanul ja kuriteo toimepanijal on ühine elukoht, võib kohus otsustada ka kuriteo toimepanija eemaldamise ühiselt aadressilt.

227. Lähene miskeelde väljastati 2018. aastal 63 korral, 2019. aastal 57 korral ja 2020. aastal 55 korral. Kuigi lähene miskeeldu saab anda kõigi Eesti karistus seadustikuga hõlmatud naistevastase vägivalda vormide suhtes, märgib GREVIO, et suurem osa neist väljastati seoses perevägivalda juhtumitega.

228. Kuigi GREVIO märgib, et Eesti karistus seadustikus kehtestatud lähene miskeeldu andmise süsteem on kooskõlas konventsiooni nõuetega, ei pruugi need koos erakorralise keeluga pakkuda ohvrile pidevat kaitset. Puudused selles osas tulenevad aga erakorralise keeldu liiga lühikesest perioodist, mistõttu on kannatanul juhtunust politseile teatamine ja kriminaalmenetluse algatamine praktiliselt võimatu. Lisaks viitab perevägivalda juhtumitega seoses algatatud kriminaalmenetluste väike arv ja katseaja sagedane määramine, et lähene miskeelust võivad tegelikult kasu saada väga vähesed perevägivalda ohvrid. GREVIO märgib lisaks, et lähene miskeeldu rikkumise eest karistatakse vaid teatud tingimustel, näiteks kui on oht ohvri elule, tervisele või varale. Koos Eesti ametiasutuste vastumeelsusega kontrollida nende korralduste täitmist elektroonilist käevõrude abil on GREVIO sügavalt mures, et nad ei pruugi piisavalt tagada ohvri ja tema laste turvalisust.

229. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused analüüsiks id ja käsitleks id lähene miskeeldude vähese kasutamise põhjuseid ning tagaks id, et pädevad asutused täidaks id neid korraldusi tõhusalt, sealhulgas töötades välja protokollid ja suunised ning koolitades tõhusalt kõiki asjaomaseid spetsialiste seoses kõigi selliste vägivaldaaktidega, mille suhtes neid korraldusi kohaldatakse, ning et korralduste rikkumise korral kohaldataks tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid karistusi, ning jälgiks id edusamme selles valdkonnas, kasutades kõiki karistus seadustikus ette nähtud meetmeid, näiteks elektroonilist järelevalvet.

E. Ex parte ja ex officio menetlus (artikkel 55)

230. Istanbuli konventsiooni artikli 55 lõikega 1 pannakse konventsiooniosalistele kohustus tagada, et mitme süüteo liigi uurimine ei sõltuks täielikult ohvri poolt teost teavitamisest ega kaebuse esitamisest ning et menetlus võib jätkuda isegi juhul, kui ohver võtab oma avalduse või kaebuse tagasi.

231. Kriminaalmenetluse seadustiku § 193 kohaselt võib uurimisasutus algatada kriminaaluurimise *ex officio* seni, kuni on alust arvata, et kuritegu võidi toime panna. Samuti ei näe Eesti õigusaktid ette menetluse lõpetamist, kui ohver võtab oma avalduse või kaebuse tagasi.

F. Kaitsemeetmed (artikkel 56)

232. Eesti kriminaalmenetluse seadustiku § 37 kohaselt peavad õiguskaits e- ja õigusasutused hindama iga ohvri individuaalseid vajadusi ning tegema kindlaks kriminaalmenetluse käigus kohaldatavate kaitsemeetmete vajalikkuse ja vormi.

Ametiasutuste sellekohane otsus põhineb mitmetel teguritel, sealhulgas ohvri isikuomadustel, kuriteo raskusastmel ja olemusel, kahtlustataval isikul, kuriteo toimepanemisega seotud asjaoludel ning ohvrile tekitatud kahjul. Selle sätte kohased kaitsemeetmed hõlmavad ülekuulamist ohvri vajadustele kohandatud ruumides ja tema ütluste võtmist koolitatud spetsialisti poolt kogu menetluse vältel. Sellega seoses märgib GREVIO, et kriminaalmenetluse seadustiku §-s 69 on ette nähtud ka ohvri võimalus osaleda menetluses kaugülekuulamise teel.

233. Kriminaalmenetluse seadustiku § 38 lõike 5 punktis 3 on sätestatud, et ohvril on õigus võtta menetlustoimingule saatjana kaasa usaldusväärne isik, kes saadab teda kõigis etappides, sealhulgas uurimisel, kohtulikult arutamisel ja edasikaebamisel. Sellist psühhosotsiaalset ja õigusabi võivad osutada Sotsiaalkindlustusametis töötavad ohvriabiametnikud või naistevastase vägivalla ohvritele spetsiaalseid tugiteenuseid pakkuvad valitsusvälised organisatsioonid. Naiste valitsusväliste organisatsioonide esitatud teabe kohaselt kasutatakse seda meetet sageli kriminaalmenetluses.⁸³ GREVIO tunnustab seda Eesti kriminaalmenetluse seadustiku poolt antud võimalust, kuna see võimaldab vägivalla ohvriks langenud naistel suurema enesekindlusega kohtumenetluses osaleda ja aitab ära hoida taasohvristamist.

234. GREVIO märgib, et kriminaalmenetluse seadustiku kohaselt on ohvril õigus saada teavet kuriteo toimepanija kinnipidamisest vabastamise kohta tingimusel, et selline teavitamine ei tohiks kahtlustatavale kahju tekitada. Samamoodi võidakse ohvreid teavitada süüdimõistetud kuriteo toimepanija vanglast vabastamisest; sellise teabe saamiseks peavad nad siiski esitama taotluse.

235. GREVIO võtab rahuloluga teadmiseks olemasolevad meetmed, et tagada ohvri turvalisuse ja eraelu puutumatus kaitse kriminaalmenetluse ajal. Kuigi kohtuistungid on Eestis põhimõtteliselt avalikud, on nii tsiviilkohtumenetluse seadustikus kui ka kriminaalmenetluse seadustikus sätestatud, et kohtunikud võivad otsustada kas *ex officio* või poolte taotlusel kuulutada istungi kinniseks, kui see on vajalik kannatanu turvalisuse või eraelu kaitseks.

236. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi tagama, et kriminaalmenetluses rakendataks süstemaatiliselt Eesti seadusandluses ette nähtud kaitsemeetmeid naistevastase vägivalla ohvrite ja lapsohvrite suhtes, sealhulgas ülekuulamine videokonverentsi teel, turvaruumide kasutamine ning ohvri teavitamine kuriteo toimepanijate kinnipidamisest ja nende vabastamisest.

G. Õigusabi (artikkel 57)

237. Eestis on madala sissetulekuga isikutele tasuta või odava õigusabi andmiseks kaks kava. Tasuta õigusabi kava kohaselt on kõigil Eestis elavatel inimestel, kelle keskmine sissetulek ei ületa 1200 eurot, õigus saada õigusabi mitmetelt valitsusvälistelt organisatsioonidelt ja sihtasutustelt. Kui asi puudutab lapse õigusi perekonnaõiguslikus menetluses, on sissetuleku ülempiir 1700 eurot. Kavaga nähakse ette tasuta õigusabi osutamine üldjuhul kuni viieks tunniks ja kuni kümneks tunniks lapse õigustega seotud perevaidlustes: esimesed kaks tundi on tasuta ja ülejäänute puhul on tunnitasu 45 eurot. Antud abi hõlmab dokumentide vormistamist ja ametiasutustega suhtlemist; samas märgib GREVIO, et alates 20. veebruarist 2021 on tasuta õigusabi kavast välja jäetud esindamine kohtumenetluses ja kohtudokumentide koostamine. GREVIO peab samuti kahetsusväärseks, et 2020. aastal lõpetati seksuaalvägivallakeskuste poolt pakutav õigusnõustamine. Naiste ja nende laste vastu suunatud vägivalla juhtumite puhul osutavad neid teenuseid sageli naiste valitsusvälised organisatsioonid.

83. Hindamisviisiidi käigus saadud teave.

238. Lisaks eespool nimetatud tasuta õigusabi kavale kehtestatakse riigi õigusabi seadusega süsteem, millega tehakse õigusteenused kättesaadavaks neile, kelle rahaline olukord ei võimalda õigusabikulude täielikku või osalist tasumist. Abikõlblikkust määrab juhtumipõhiselt kohus, kes on pädev menetlust läbi viima, ning sõltuvalt taotleja individuaalsest olukorrast võib pakkuda erinevaid maksevõimalusi.⁸⁴ Riigi õigusabi seaduses loetletud õigusteenuseid osutavad Eesti Advokatuuri juures registreeritud advokaadid ning need hõlmavad õigusdokumentide koostamist, seadusjärgset esindamist või muud liiki õigusabi kõigis menetlusetappides ja -vormides. Seaduse kohaselt võib ohver niipea, kui ta on toetusõiguslik, pöörduda enda valitud advokaadi poole või taotleda advokaadi määramist. Seejärel tasub riik tekkivad tasud fikseeritud tunnitasu alusel.

239. GREVIO võtab murega teadmiseks eriteenuseid pakkuvate valitsusväliste organisatsioonide ja juristide aruanded naistevastase vägivalla ohvrite juurdepääsu kohta tasuta abile ja nende kavade raames osutatavate õigusteenuste kvaliteedi kohta. Sellega seoses on nad märkinud, et tasuta õigusabi kava ei vasta sageli keeruliste naistevastase vägivalla juhtumite nõudmistele, sest see hõlmab ainult kaks kuni viis tundi esmast nõustamist ega laiene kohtumenetlustele, mistõttu peab ohver kohtusüsteemis ise hakkama saama. Mis puudutab riigi õigusabi kava, siis valitsusvälised organisatsioonid märkisid, et isegi kui ohvril on õigus seda kasutada, siis enamikul riigi määratud advokaatidel kas puuduvad teadmised ja kogemused naistevastase vägivalla juhtumite käsitlemiseks või nad keelduvad osutamast selle kava alusel teenuseid, kuna kindlaksmääratud tunnitasu on madalam kui advokaatide keskmine tunnitasu.⁸⁵ Teisest küljest on spetsialiseerunud valitsusväliste organisatsioonide õigusnõustajatel asjakohane kogemus naistevastase vägivalla ohvrite abistamiseks, kuid nende roll on piiratud nende poolt osutatavate teenuste kestuse ja liigiga. Neid märke kinnitavad ka 2022. aastal läbi viidud uuringu tulemused, milles vaadeldi naistevastase vägivalla juhtumitega tegelevate praktiseerivate juristide kogemusi.⁸⁶ Muuhulgas märkisid vastajad, et ohvrid ei ole sageli teadlikud oma õigusest õigusabile. Lisaks rõhutasid nad, et riiklike õigusabimäärade tõttu on ohvritel väga raske leida kvalifitseeritud advokaati, kes suudaks pakkuda kvaliteetseid teenuseid.

240. GREVIO sai ka viiteid selle kohta, et varjupaika taotlevatel naistel on takistusi tasuta õigusabi saamiseks.⁸⁷ ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti (UNHCR) uuringu kohaselt abistavad majutuskeskuste õigusnõustajad varjupaigataotlejaid riigi õigusabi taotlemisel ning enamikul juhtudel rahuldatakse need taotlused, kuna varjupaigataotlejatel on tavaliselt vähesed või olematud õigusalsed teadmised, puudub eesti keele oskus, enda esindamise oskus või rahalised võimalused advokaadi palkamiseks.⁸⁸ Tegelikult aga raskendab riigi õigusabi pakkuvate advokaatide piiratud arv leida varjupaika taotlevatel naistel esindajat, kes on spetsialiseerunud varjupaigaküsimustele ja naistevastasele vägivallale.⁸⁹

84. Riigi õigusabi seaduse § sätestab õigusabi osutamiseks järgmised lahendused:

- 1) õigusabi andmine kohustuseta hüvitada riigi õigusabi tasu ja riigi õigusabi kulud;
- 2) õigusabi andmine kohustusega ühekordse maksena täielikult või osaliselt hüvitada riigi õigusabi tasu ja riigi õigusabi kulud;
- 3) õigusabi andmine kohustusega osamaksetena täielikult või osaliselt hüvitada riigi õigusabi tasu ja riigi õigusabi kulud.

85. Hindamisviisi käigus saadud teave.

86. Selle uuringu tulemusi käsitlev uudis on saadaval inglise keeles aadressil: <https://news.err.ee/1608612574/estonian-lawyers-protection-of-victims-of-domestic-violence-insufficient>.

87. Hindamisviisi käigus saadud teave.

88. UNHCR, Õigusabi kättesaadavus Varjupaigataotlejatele Eestis, juuli 2019, kättesaadav aadressil: www.refworld.org/docid/5d4bedea4.html.

89. Hindamisviisi käigus saadud teave, mida kinnitab ka UNHCR uuring, lk. 54.

241. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel tagada Istanbuli konventsiooniga hõlmatud vägivalda eri vormide ohvritele juurdepääs õigusabile järgmiste meetmete abil:

- a. koostöös spetsiaalsete tugiteenuste ja/või naiste õiguste organisatsioonidega nende juristide koolitamise edendamine, kes osutavad teenuseid Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalda eri vormide puhul riikliku õigusabi kava raames;
- b. teadlikuse tõstmine Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalda eri vormide ohvriks langenud naistele pakutavast olemasolevast õigusabist.

VII. Migratsioon ja varjupaik

243. Migratsiooni- ja varjupaiga valdkonnas on Istanbuli konventsiooni peamine nõue tagada, et elamisloa staatust käsitlevad õigusaktid ja varjupaigamenetlused ei jätaks tähelepanuta nende naiste tegelikku olukorda, kes elavad vägivaldsetes suhetes või kannatavad seksuaalse vägivalda, ärakasutamise ning muude soopõhiste vägivalda vormide all. Elamisõigust käsitlevate õigusaktidega nähakse ette võimalus saada naistele eriolukorras iseseisev elamisloa (artikkel 59). Lisaks peavad varjupaigamenetlused olema sootundlikud ja võimaldama naistel oma lugusid täielikult avalikustada ning tagakiusamise põhjuseid tuleb tõlgendada sootundlikult. Seda on võimalik saavutada ainult siis, kui varjupaigataotlejate vastuvõtumenetlused ja tugiteenused võtavad arvesse naissoost ohvrite või vägivaldlaohus olevate isikute vajadusi (artikkel 60).

A. Elamisõigus (artikkel 59)

243. Eesti välismaalaste seadus sätestab välismaalaste riiki sisenemise, seal elamise ja töötamise õigusliku raamistiku ning sanktsioonid nendega seotud kohustuste rikkumise eest. Üldjuhul võib Eestis perekonna taasühinemise viisa alusel elav ülalpeetav abikaasa/elukaaslane taotleda iseseisvat elamisloa pärast kolmeaastast pidevat Eestis elamist.⁹⁰

244. Kui abielu või kooselu lõpeb kolmeaastase kvalifikatsiooniperioodi jooksul väärkohtlemise tõttu, märgib GREVIO murega, et puudub konkreetne säte või raskuste klausel, mis võimaldaks sisserändajatest naistel, kes saavad elamisloa tänu oma kuritarvitajale, taotleda iseseisvat elamisloa ja jääda riiki sõltumata algatatud kriminaalmenetlusest, nagu on nõutud konventsiooni artikli 59 lõikes 1. GREVIO tuletab meelde, et konventsiooni artikli 59 lõike 1 eesmärk on see, et sisserändajatest ohvrid, kelle elamisõigus sõltub abielust või suhtest, ei peaks kartma, et nad kaotavad oma elamisõiguse, kui nad lahkuvad kuritarvitavast ja vägivaldsest abielust või suhtest. Hirm väljasaatmise või elamisõiguse kaotamise ees on tõepoolest väga võimas vahend, mida vägivaldlatsejad kasutavad selleks, et takistada naistevastase vägivalda ja perevägivalda ohvritel otsida abi ametiasutustelt või vägivaldlatseja juurest ära minna. Konventsiooniosalised peaksid käsitlema eriti raske asjaoluna konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate vägivaldavormide ohvriks langemist, mille on toime pannud abikaasa või elukaaslane või mille abikaasa või elukaaslane on heaks kiitnud. Elamisloa andmise tingimused, mis on jäetud konventsiooniosaliste otsustada, hõlmavad selle kehtestamist, millised ametiasutused on pädevad otsustama, kas suhe on katkenud vägivalda tagajärjel, ja milliseid tõendeid peavad ohvrid esitama.⁹¹

245. GREVIO märgib, et konventsiooni artikli 59 lõike 2 eesmärk on kaitsta väärkohtlemise ohvriks langenud sisserändajatest naisi selle eest, et neid ei saadetaks koos kuriteo toimepanijatega kolmandatesse riikidesse. Välismaalaste seadus lubab edasi kaevata viisa tühistamise, viisa kehtetuks tunnistamise, viibimisaja pikendamisest keeldumise ja viibimisaja ennetähtaegse lõpetamise otsuse ning seejärel kontrollib pädev haldusasutus otsuse seaduslikkust ja teostatavust. Seadus ei sisalda aga sõnaselget nõuet käsitada perevägivalda kui alust ohvri väljasaatmise peatamiseks koos vägivaldlatsejaga.

90. Välismaalaste seaduse § 143 lõige 2 sätestab, et: „(2) Kui välismaalane on olnud abielus Eestis seaduslikult elava isikuga vähemalt kolm aastat, ei tohi talle antava elamisloa kehtivusaeg ületada kolme aastat ning seda pikendatakse mitte kauemaks kui kolmeks aastaks korraga.“

91. Istanbuli konventsiooni seletuskiri, punktid 301–303.

246. Istanbuli konventsiooni artikli 59 lõike 3 osas on Eesti välismaalaste seaduse artiklis 203 sätestatud võimalus saada kriminaalmenetluses kannatanu või tunnistajana koostööks kriminaalõigusasutustega tähtajaline elamisluba. Sellise tähtajalise elukoha andmise tingimused on, et isik hõlbustab kuriteoga seotud asjaolude väljaselgitamist või on sellega nõustunud, on katkestanud kõik suhted kuriteos kahtlustatavate või süüdistatavatega ega kujuta endast ohtu avalikule korrale või riigi julgeolekule. Tähtajalise elamisloa kehtivusaeg on 6–12 kuud, mida saab pikendada kuni üheks aastaks korraga. Tähtajalise elamisloa võib kehtetuks tunnistada kriminaalmenetluse lõpetamisel või juhul, kui isik ei aita enam kaasa kuriteoga seotud asjaolude väljaselgitamisele või on vabatahtlikult ja omal algatusel taastanud suhted isikuga, kes on kuriteos kahtlustatav või süüdistatav. Eesti ametiasutuste esitatud teabe kohaselt kuulub käesoleva artikli kohaldamisalasse lähisuhtes toime pandud füüsilise väärkohtlemine või seksuaalvägivald.⁹² Vaatamata ametiasutuste kinnitusele märgib GREVIO, et artikli 203 tekst viitab kuritegudele, mis on seotud inimkaubanduse ja elundite eemaldamisega ebaseaduslike vahendite abil. Seda näib kinnitavat aruanne Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastu võitlemise konventsiooni rakendamise kohta Eestis.⁹³ Seoses selle rakendamisega Istanbuli konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate vägivallavormide, eelkõige perevägivald ja seksuaalvägivald suhtes, märgib GREVIO, et soolise vägivald naisohvrid ei ole esitanud elamisloataotlusi vastavalt artiklile 203. Seega näib, et selle sätte praktiline tähtsus perevägivald või vägistamise ohvriks langenud sisserrändajatest naiste jaoks on väike. Rohkem tuleb teha selleks, et välismaalastest naistele, kes soovivad teha koostööd kriminaalõigussüsteemiga perevägivald ja vägistamise kogemuste osas, antaks praktikas tähtajaline elamisluba, et täita Istanbuli konventsiooni artikli 59 lõike 3 tingimusi.

247. Välismaalaste seaduse artiklis 210 on sätestatud, et kui abielu või kooselu lõppemise tõttu oleks päritoluriiki naasmine välismaalase jaoks põhjendamatult koormav, oleks tal õigus saada iseseisev alaline elamisluba. Eesti ametiasutuste sõnul hõlmab põhjendamatut koormust selliseid asjaolusid nagu lahutatud naiste häbimärgistamine või kuritegude toimepanemise oht „au“ nimel. Kuigi GREVIO pooldab seda konkreetset meedet kui näidet suurenenud teadlikkusest lahutuse soolisest mõjust teatud sisserrändajatest naistele, mis võib tagasisaatmisel muuta nad haavatavamaks teatud vägivallavormide suhtes, märgib ta, et aastatel 2017–2020 ei taotlenud ükski vägivald ohvriks langenud naine selle sätte alusel elamisluba, mistõttu on raske teha järeldusi selle asjakohasuse kohta praktikas. GREVIO juhib tähelepanu vajadusele hinnata sisserrändajatest naiste teadlikkust võimalusest saada sellel alusel iseseisev elamisluba, et teha kindlaks meetmed, mida saab võtta, et suurendada teadlikkust sellest võimalusest.

248. GREVIO märgib, et alates 2017. aastast on tehtud erand kolme järjestikuse elamisaasta nõudest naistele, kes on sõlminud teises riigis sundabielu ja on seetõttu kaotanud elamisloa. Kuigi GREVIO pooldab seda erandit, märgib ta, et siiani pole neil põhjustel elamisluba antud. Igal juhul, arvestades, et Eesti õigusaktidega kriminaliseeritakse sundabielud ainult alaealiste puhul ja inimkaubanduse kontekstis, jääb märkimisväärne hulk sundabielu ohvreid käesoleva artikliga pakutavast kaitsest välja.

92. Eesti esitatud riigiaruanne, lk. 53.

93. GRETA, aruanne Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastu võitlemise konventsiooni rakendamise kohta Eesti poolt, punkt 157, kättesaadav aadressil: <https://rm.coe.int/greta-2018-6-fgr-est-en/16808b292c>.

249. GREVIO nõuab tungivalt Eesti ametiasutustel võtta vajalikke seadusandlikke ja muid meetmeid, et Istanbuli konventsiooniga hõlmatud mis tahes vägivaldavormide ohvriks langenud naised, kelle elamisõigus sõltub vägivaldse abikaasa või partneri staatusest, saaksid taotleda iseseisvat elamisluba. Lisaks nõuab GREVIO tungivalt, et Eesti ametiasutused täidaks Istanbuli konventsiooni artikli 59 lõike 4 nõudeid, andes kõigile välismaa sundabieli ohvritele võimaluse Eestis oma elamisõigus tagasi saada. Selliste jõupingutustega peaks kaasnema andmete kogumine, et oleks võimalik mõõta edusamme selles valdkonnas, kasutades andmeid nende naiste arvu kohta, kes on ühes või teises kõnealuses artiklis osutatud olukorras ja kellele on antud õigus riigis viibida või sinna tagasi pöörduda.

B. Soopõhised varjupaigataotlused (artikkel 60)

1. Sootundlik varjupaigataotluse menetlus

250. Välismaalastele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse (VRKS) § 19 lõikes 2 on esitatud loetelu asjaolud, mida käsitletakse tagakiusamisena ja milla korral pakutakse rahvusvahelist kaitset. GREVIO väljendab heameelt, et need asjaolud hõlmavad füüsilist ja vaimset vägivalda, sealhulgas seksuaalvägivalda, ja „soost lähtuvaid tegusid“. Kuna aga puuduvad eristatud andmed pagulasseisundi andmise ja sellest keeldumise kohta tagakiusamise põhjustel, ei saanud GREVIO hinnata selle sätte kohaldamist seoses väidetega, mis tõstatavad soolise vägivalda ja väärkohtlemise küsimusi.

251. Eesti ametiasutuste esitatud teabe kohaselt hinnatakse haavatavust iga juhtumi puhul küsimustiku alusel ning varjupaigataotlejate vastuvõtukeskust teavitatakse taotleja vajadustest. GREVIO käsutusse antud teave viitab ka võimalusele taotleda naissoost varjupaigaametnikku, tõlki, nõustajat ja tugiisikut. GREVIO-le teatati siiski juhtumitest, kus vaatamata naissoost varjupaigataotlejate palvele ei küsitlenud neid naissoost varjupaigaametnik. GREVIO märgib ka, et Eestis puuduvad suunised sootundlike varjupaigamenetluste kohta. Peale selle ilmneb kodanikuühiskonna organisatsioonide esitatud teabes tõsiseid puudusi haavatavuse hindamise menetluses, samuti asjakohastele teenustele suunamise protsessis ning varjupaika taotlevatele naistele õigusabi ja teabe pakkumisel, mis on tingitud juhtumitöötajate vähesest teadlikkusest ja koolitusest.⁹⁴ Kuigi välismaalastele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse § 15¹ lõikes 1 on sätestatud, et eakaid või puudega inimesi, rasedaid, üksikvanemaid või isikuid, kelle suhtes on tarvitatud muud jõhkrat psühholoogilist, füüsilist või seksuaalset vägivalda, peetakse erivajadustega haavatavateks rühmadeks, näitavad aruanded, et selliseid varjupaigataotlejate rühmi on koheldud sarnaselt teiste taotlejatega.⁹⁵

252. GREVIO nõuab tungivalt Eesti ametiasutustel tagada, et haavatavust, mis on eelkõige seotud naistevastase seksuaalvägivalda ja muude soolise vägivalda vormidega, hinnatakse ja tuvastatakse ametlikult varjupaigamenetluse raames esimesel võimalusel, et teha teadlikke otsuseid seoses majutus- ja tugiteenustega ning tagada varjupaigaküsitluse läbiviimisel menetluslik õiglus ja sooline tundlikkus. Sellega seoses tuleb kõikidele varjupaigataotluste menetlejatele pakkuda koolitust naistevastase soolise vägivalda kõikide vormide ja sootundlikkuse kohta.

94. Hindamisvisiidi käigus saadud teave.

95. UNHCR, Õigusabi kättesaadavus Varjupaigataotlejatele Eestis, juuli 2019, lk 32, kättesaadav aadressil: www.refworld.org/docid/5d4bedea4.html.

2. Majutus

253. Eestis varjupaika taotlenud isikud paigutatakse majutuskeskusesse. Kaks majutuskeskust Vaos ja Vägeval saavad korraga majutada kuni 120 varjupaigataotlejat.⁹⁶ Arvestades, et 2020. aastal sai Eesti 49 varjupaigataotlust, peab GREVIO nende keskuste suutlikkust piisavaks. Mõlemad majutuskeskused pakuvad eraldi majutust üksikutele lastega või lasteta naistele, üksikutele meestele ja peredele. GREVIO käsutuses oleva teabe põhjal ei tekita muret varjupaigataotlejatele pakutav majutus seoses naistevastase vägivalla ennetamise ja selle eest kaitsmisega. GREVIO juhib siiski tähelepanu asjaolule, et praegu puuduvad sellekohased suunised või standardsed töökorrad, mis võivad tulevikus olla kasulikud.

96. Info saadaval majutuskeskuste kodulehel:
www.hoolekandeteenused.ee/majutuskeskus/en/#:~:text=In%20Vao%2C%20the%20service%20is,people%20with%2024%20hours'%20notice.

Lõppsõna

254. Istanbuli konventsiooni ratifitseerimise järel Eestis vastu võetud arvukad seadusandlikud ja poliitilised meetmed näitavad riigi pühendumust konventsioonile ja naistevastase vägivalla, eelkõige perevägivalla vastu võitlemisele. Olulised arengud selles valdkonnas on konventsioonis hõlmatud vägivalla vormidega seotud uute kuritegude sisseviimine õigusaktidesse ning seksuaalvägivalla ohvritele spetsiaalsete tugikeskuste loomine. GREVIO kiidab heaks ka lähisuhtevägivalla juhtumikorralduse MARAC-mudeli kasutuselevõtu kogu Eestis.

255. Nende paljutöotavate muutuste taustal määratakse siiski selles aruandes kindlaks valdkonnad, kus on veel vaja teha edusamme, ning esitatakse suunised ja konkreetsed lahendused puuduste kõrvaldamiseks. Hindamismenetluse käigus esitatud teave näitab, et võrreldes Istanbuli konventsiooniga hõlmatud muude vägivallavormidega pööratakse suurt tähelepanu poliitikameetmetele ja vahendite eraldamisele perevägivalla jaoks. Praegu puudub Eestis strateegiline dokument, mis käsitleks kõiki konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla vorme. Hindamine näitas ka vajadust suurendada eriteenuste osutamist naistevastase vägivalla kõikide vormide ohvritele.

256. Olemasolevate õigusaktide rakendamisel tuleb teha rohkem jõupingutusi, eriti seoses kohtuliku reageerimisega vägivallale. Sellega seoses on suur vajadus kõigi asjaomaste spetsialistide, sealhulgas õiguskaitseametnike, prokuratuuride ja kohtusüsteemi süstemaatilisema ja soopõhisema koolituse järele, et tagada laiem arusaam perevägivalla tsüklis ja selle võimudünaamikast ning tagada, et külastusõiguste määramisel võetaks arvesse perevägivalla juhtumeid. GREVIO on samuti mures selle pärast, et hädaolukorras rakendatavad tökendid on liiga lühikese kestusega.

257. Neid ja teisi punkte on selles aruandes edasi arendatud, mis tähistab GREVIO viljaka koostöö algust Eesti ametiasutustega. GREVIO kutsub neid üles hoidma teda regulaarselt kursis konventsiooni rakendamisega seotud arengutega.

258. Selle aruandega soovib GREVIO toetada Eesti ametiasutusi nende püüdlustes ja kutsub neid üles teavitama korrapäraselt Istanbuli konventsiooni rakendamisega seotud arengutest. GREVIO ootab viljaka koostöö jätkumist Eesti ametiasutustega.

259. Selleks, et hõlbustada oma ettepanekute rakendamist palub GREVIO riigi ametiasutustel tõlkida aruanne oma ametlikku riigikeelde ja tagada selle laialdane levitamine, mitte ainult asjaomastele riigiasutustele kõigil tasanditel (riiklik, piirkondlik ja kohalik), eelkõige valitsusele, ministriumidele ja kohtutele, aga ka valitsusvälistele organisatsioonidele ja teistele kodanikuühiskonna organisatsioonidele, mis tegelevad naistevastase vägivallaga.

I lisa

I lisa – GREVIO ettepanekute loetelu

I. Eesmärgid, mõisted, võrdõiguslikkus ja mittediskrimineerimine, üldised kohustused

A. Konventsiooni üldpõhimõtted

1. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi suurendama jõupingutusi, et võtta vastu ja rakendada kõikehõlmavat poliitikat, et ennetada ja võidelda kõigi Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalda vormidega. (punkt 6)

B. Konventsiooni kohaldamisala ja mõisted (artiklid 2 ja 3)

2. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel tagada, et kõik Istanbuli konventsiooni rakendamiseks võetud poliitilised ja seadusandlikud meetmed kajastaksid selgemalt arusaama, et naistevastane vägivald, sealhulgas perevägivald, on naiste vastu suunatud sooline vägivald põhjusel, et tegemist on naisega, või mis mõjutab naisi ebaproportsionaalselt. (punkt 14)

C. Põhiõigused, võrdõiguslikkus ja mittediskrimineerimine (artikkel 4)

2. Läbipõimunud diskrimineerimine

3. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused (punkt 23):

- a. võtaksid meetmeid, et ennetada vägivalda ja võidelda vägivaldaga, mis mõjutab naisi, kes puutuvad või võivad kokku puutuda läbipõimunud diskrimineerimisega, sealhulgas puuetega ja sõltuvusprobleemidega naised ning Eesti venekeelsest elanikkonnast pärit naised ja tütarlapsed, tegeledes ebavõrdsusega, millega need naised kokku puutuvad;
- b. integreeriks selliste naiste seisukoha naistevastase vägivalda ennetamise ja selle vastu võitlemise poliitika kujundamisse, rakendamisse, seiresse ja hindamisse, toetades ning rahastades neid esindavate naiste õiguste organisatsioone ja tehes nendega tihedat koostööd;
- c. integreeriks naistevastase vägivalda ennetamise ja selle vastu võitlemise sotsiaalse kaasamise programmidesse või muudesse poliitikadokumentidesse, mille eesmärk on tagada puuetega naiste, sõltuvusprobleemidega naiste, migrandi staatusega naiste või rahvus- ja/või etniliste vähemuste hulka kuuluvate naiste, sealhulgas venekeelsest elanikkonnast pärit naiste õigused ja käsitleda nende erivajadusi;
- d. arendaks ja parandaks nende naiste hulka kuuluvate ohvrite kaitse- ja tugiteenuste kättesaadavust.

D. Riigi kohustused ja hoolsuskohustus (artikkel 5)

4. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel uurida olemasolevate õiguskaitsevahendite kasutamise takitusi ning need kõrvaldada, et erinevad riigiametnikud vastutaksid Istanbuli konventsiooniga hõlmatud vägivaldategude hoolsa ennetamise, uurimise ja karistamise kohustuse täitmata jätmise eest, ning võtta praktilisi meetmeid, näiteks kohtunikele ja teistele spetsialistidele koolituste pakkumine ning nende teadlikkuse tõstmine, ning tagada vägivalda ohvriks langenud naistele piisava teabe andmine, et võimaldada neil olemasolevaid õiguskaitsevahendeid praktiliselt kasutada.

Edusamme selles valdkonnas tuleb mõõta, kogudes andmeid ohvrite esitatud kaebuste arvu ja nende tulemuste kohta. (punkt 27)

II. Terviklikud poliitikad ja andmete kogumine

A. Terviklikud ja koordineeritud poliitikad (artikkel 7)

5. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused töötaksid välja konkreetse pikaajalise koordineeritud kava/strateegia, milles pööratakse piisavalt tähelepanu Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla kõikidele vormidele ja käsitletakс kõigi ohvrite rühmade erivajadusi, eelkõige nende naiste, kes on kokku puutunud läbipõimunud diskrimineerimisega või kes võivad sellega kokku puutuda, ning mis põhineb naistevastase vägivalla soolisel mõistmisel. (punkt 33)

B. Rahalised vahendid (artikkel 8)

6. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel rakendada sooteadlikku eelarvestamist, et määrata kindlaks ja eraldada sobiv rahastus, jälgida avaliku sektori kulutusi ning mõõta naistevastase vägivallaga võitlemisel saavutatud edusamme. (punkt 37)

7. Lisaks julgustab GREVIO Eesti ametiasutusi tagama piisav personal ning rahalised vahendid üld- ja eritugiteenuste jaoks ning naistevastase vägivalla kõigi vormide, sealhulgas perevägivalla vastaste meetmete range rahastamine. (punkt 38)

D. Koordineeriv organ (artikkel 10)

8. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused määraksid koordineeriva asutuse rolli täielikult institutsionaalsetele üksustele, annaks neile selged mandaadid, volitused ja pädevused, mille kohta jagatakse laialdaselt teavet, ning eraldaks neile üksustele vajaliku personali ja rahalised vahendid, et tagada nende töö jätkusuutlikkus. Samuti nõuab GREVIO tungivalt, et Eesti ametiasutused tagaksid ühelt poolt poliitikate ja meetmete koordineerimise ja rakendamise ning teiselt poolt nende sõltumatu järelevalve ja hindamise, et tagada poliitikate hindamisel objektiivsus. (punkt 44)

9. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel tagada, et koordineeriva asutuse funktsioone kohaldataks kõikide Istanbuli konventsiooniga hõlmatud vägivallavormide suhtes ning et neid toetaksid piisavad ja asjakohased andmed, mis on vajalikud tõenduspõhiseks poliitikakujundamiseks. (punkt 45)

E. Andmete kogumine ja teadustöö (artikkel 11)

1. Administratiivandmete kogumine

a. Õiguskaitseasutused ja õigussektor

10. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi arendama tsiviilohvrite jaoks andmekogumissüsteeme, et jälgida selliste laste hooldusõigust ja külastust käsitlevate otsuste arvu, milles võetakse sõnaselgelt arvesse teateid perevägivallast, samuti juhtumeid, kus vanema hooldus- ja külastusõigusi on sel alusel piiratud või tagasi võetud. (punkt 51)

b. Tervishoiusektor

11. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel tagada, et tervishoiusektor koguks süsteemselt ja võrreldavalt andmeid juhtude arvu kohta, kus Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla mis tahes vormidega seoses on ühendust võetud. (punkt 54)

d. Andmed varjupaigamenetluste kohta

12. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi võtma kasutusele andmekogumissüsteemi, mis registreeriks varjupaigataotlused soolise tagakiusamise alusel. (punkt 58)

2. Elanikkonna küsitlused

13. GREVIO kutsub üles Eesti ametiasutusi viima läbi uuringuid Istanbuli konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate naistevastase vägivalla kõikide vormide kohta, sealhulgas eriuuringuid vägivalla vormide kohta, mida ei ole varem uuritud, nagu naiste suguelundite moonutamine ja sundabieli, naistevastase vägivalla digitaalne mõõde ja „au“ nimel toime pandud vägivald. (punkt 63)

3. Teadustöö

14. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi käsitlema uuringute kaudu naistevastase vägivalla kõiki vorme, sealhulgas seksuaalset ahistamist ja jälitamist, naiste suguelundite moonutamist, sundabieli või muid naistele kahjulikke traditsioonilisi tavasid, samuti vägivalla pealtnägemise mõju lastele, naiste kogemusi tugiteenustega ning vägivalda, mis mõjutavad haavatavaid naiste rühmi, sealhulgas, kuid mitte ainult, vene keelt kõnelevaid naisi ja tütarlapsi ning puuetega naisi ja tütarlapsi. (punkt 69)

III. Ennetamine

B. Teadlikkuse tõstmine (artikkel 13)

15. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi jätkama ja edasi arendama oma jõupingutusi teadlikkuse tõstmisel, laiendades nende ulatust kõikidele Istanbuli konventsiooniga hõlmatud vägivalla vormidele, korraldades teadlikkuse tõstmise kampaaniaid kõigis asjakohastes keeltes, et jõuda kogu ühiskonnani, ning tuginedes tegevuste elluviimisel naiste valitsusväliste organisatsioonide asjatundlikkusele ja kogemustele. (punkt 79)

D. Spetsialistide koolitus (artikkel 15)

16. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused tagaksid süstemaatilise ja kohustusliku alg- ja täiendusõppe Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla kõikide vormide ennetamise ja avastamise, naiste ning meeste võrdõiguslikkuse, ohvrite vajaduste ja õiguste ning taasohvrustamise ennetamise kohta kõigile erialarühmadele, eelkõige tervishoiusektorile, sotsiaaltöötajatele ja õigustöötajatele, nagu näiteks prokuratuuri ja kohtusüsteemi töötajatele. Kõiki koolitusi peavad toetama ja tugevdama selged protokollid ja suunised, mis kehtestavad standardid, mida töötajad peavad järgima. (punkt 91)

E. Ennetava iseloomuga sekkumis- ja teraapiaprogrammid (artikkel 16)

1. Pervägivalla toimepanijatele suunatud programmid

17. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi (punkt 95):

- a. looma kuriteo toimepanijatele suunatud vabatahtlikud programmid ja tagama, et kõik programmid oleksid kooskõlas Istanbuli konventsiooni seletuskirja artikli 16 jaotises sätestatud põhielementidega;
- b. tagama olemasolevate kuriteo toimepanijatele suunatud programmide välishindamise rahvusvaheliste parimate tavade ja põhimõtete kohaselt, sealhulgas usaldusväärse teabe analüüsimise korduvate kuritegude kohta, et hinnata, kas programmid täidavad kavandatud ennetavaid eesmärke;
- c. tagama, et programmid moodustaksid osa mitut asutust hõlmavast lähenemisviisist, mis kaasab kõiki asjakohaseid institutsioone, eelkõige naistevastase vägivalla ohvritele suunatud naiste tugiteenuseid.

IV. Kaitse ja toetus

A. Üldised kohustused (artikkel 18)

18. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi jätkama ja suurendama oma jõupingutusi, et arendada ja/või tugevdada institutsioonidevahelisi koostööstruktuure, eelkõige institutsionaliseerida selle koostöö raamistik ja tagada, et need struktuurid tuginevad naistevastase vägivalla soolisel mõistmisel, ohvri ja tema laste turvalisuse esikohale seadmisel, naisohvrite pikaajalisel mõjuvõimu suurendamisel ning nende inimõiguste austamisel. Selle tööga peaks kaasnema tehtud edusammude täpsem hindamine ja heade tavade vahetamise võimaluste loomine erinevate piirkondade vahel tihedas koostöös naiste õigusi käsitlevate spetsialiseeritud organisatsioonidega, kes on selles valdkonnas saanud erialase ettevalmistuse. (punkt 104)

B. Teave (artikkel 19)

19. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi tagama, et kõigi asjaomaste asutuste spetsialistid annaksid Istanbuli konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvatele naistevastase vägivalla ohvritele aktiivselt teavet kättesaadavate tugiteenuste ja õiguslike meetmete kohta neile arusaadavas keeles, sealhulgas puuetega ohvritele kättesaadavas vormis. (punkt 108)

C. Üldised tugiteenused (artikkel 20)

1. Sotsiaalteenused

20. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused looks spetsiaalseid programme, mis rahuldaksid Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla ohvrite erivajadusi tööhõive ja kutsealase koolituse valdkonnas, aidates seeläbi kaasa nende taastumisele, majanduslikule sõltumatusele ja mõjuvõimu suurendamisele. (punkt 114)

2. Tervishoiuteenused

21. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel rakendada standardiseeritud ravivõimalusi, mis hõlmavad ohvrite tuvastamist, sõeluuringut, diagnoosimist, ravi, vigastuste dokumenteerimist ja suunamist vastavate spetsialistide tugiteenuste juurde, ning edendada ja institutsionaliseerida asutusevahelist koostööd tervishoiusektori ning eritugiteenistuste vahel. (punkt 118)

D. Spetsiaalsed tugiteenused (artikkel 22)

122. Tuletades meelde spetsiaalsete tugiteenuste olulist rolli Istanbuli konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate vägivalla eri vormide käsitlemisel, pakkudes kohandatud tuge kõikidele ohvirühmadele, nõuab GREVIO tungivalt, et Eesti ametiasutused tagaks kogu riigis soolisel lähenemisviisil põhinevaid piisavaid spetsiaalseid naiste tugiteenuseid kõikide Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla vormide puhul. (punkt 122)

E. Varjupaigad (artikkel 23)

22. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel (punkt 126):

- a. suurendada turvalist majutust pakkuvate perevägivalla varjupaikade suutlikkust;
- b. tagada kõigile selliseid teenuseid vajavatele Istanbuli konventsiooniga hõlmatud vägivalla ohvriks langenud naistele, sealhulgas puuetega naistele ja sõltuvusprobleemidega naistele, võrdne juurdepääs spetsiaalsetele naiste varjupaikadele ning muudele eriteenustele.

F. Tugitelefon (artikkel 24)

23. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi tagama ööpäevaringsed teenused, sealhulgas psühhosotsiaalse nõustamise kõigile naistevastase vägivalla ohvritele, võttes arvesse keelebarjääri, mis võib osutada takistuseks muukeelsetele naistele. (punkt 128)

I. Teavitamine spetsialistide poolt (artikkel 28)

24. Tuletades meelde naiste mõjuvõimu suurendamise põhimõtet, mis on süvalaiendatud kogu Istanbuli konventsioonis, julgustab GREVIO Eesti ametiasutusi tagama, et spetsialistidele pandud aruandekohustus leevendataks ohvritele täielik ja tundlik teabe andmisega, mis võimaldab tal ise teha teadlikke otsuseid ja säilitada autonoomia. See võib eeldada, et teatamiskohustus sõltub ohvri eelnevast nõusolekust, välja arvatud juhul, kui ohver on laps või ei suuda end puude tõttu kaitsta. (punkt 142)

V. Materiaalõigus

A. Tsiviilõigus

1. Tsiviilõiguskaitsevahendid riigi vastu – hoolsuskohustuse tagamine (artikkel 29)

25. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi koguma andmeid ohvrite esitatud kaebuste arvu ja nende tulemuste kohta, et mõõta olemasolevate õiguskaitsevahendite tõhusust, et panna erinevad riigiametnikud vastutama Istanbuli konventsiooniga hõlmatud vägivallategude hoolika ennetamise, uurimise ja karistamise kohustuse täitmata jätmise eest. (punkt 148)

2. Hüvitamine (artikkel 30)

26. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel hinnata Eesti õigusraamistikus ette nähtud erinevate hüvituskeemide asjakohasust ja tõhusust, kogudes andmeid järgmise kohta (punkt 152):

- a. nende kriminaal- ja tsiviilasjade arv, mille puhul on kuriteo toimepanijatelt nõutud hüvitise maksmist Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla mis tahes vormi ohvrile;
- b. selliste juhtumite arv, mille puhul naistevastase vägivalla tagajärjel surnud ohvri ülalpeetavatele makstakse riiklikku hüvitist.

3. Eestkoste, küllastamisõigused ja turvalisus (artikkel 31)

27. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused võtaksid vajalikke meetmeid tagamaks, et pädevatel kohtutel oleks hooldus- ja külustusõiguse määramisel kohustus kaaluda kõiki naistevastase vägivallaga seotud küsimusi ning hinnata, kas selline vägivald õigustab hooldusõiguse ja külustusõiguse piiramist. Selleks peaksid Eesti ametiasutused (punkt 158):

- a. võtma meetmeid, et võtta kasutusele süstemaatiline menetlus hooldus- ja külustusõiguse määramisega seotud juhtumite läbivaatamiseks, et teha kindlaks, kas suhetes on esinenud vägivalda ning kas sellest on teatatud;
- b. uurima nõuetekohaselt kõiki vägivallateateid, parandades koostööd kriminaalkohtute ja asjaomaste asutustega, sealhulgas, kuid mitte ainult, õiguskaitseasutustega, tervishoiu- ja haridusasutustega ning naiste tugiteenustega;
- c. kaasama riskianalüüsi protseduurid hooldus- ja külustusõiguse määramisel, et teha kindlaks lapse parimad huvid;
- d. tagama, et kohtud saaksid määrata naistevastase vägivalla korral hooldus- ja külustusküsimustes nõu andma ainult need spetsialistid, eelkõige psühholoogid ja lastepsühhiaatrid, kes on kursis naistevastase vägivalla ja Istanbuli konventsiooni nõuetega;
- e. keelama kohtu poolt määratud ekspertidel, sotsiaaltöötajatel ja kohtutel „vanemast võõrandumisega” seotud põhjendamatute mõistete kasutamise ja mis tahes muu lähenemisviisi või põhimõtte (näiteks „sõbraliku vanema sätte”) kasutamise, mis kalduvad pidama vägivalda esile kutsuvaid emasid „koostöövõimetuks” ja „sobimatuteks” vanemateks ning süüdistama neid vägivaldse vanema ja tema laste kehvades suhetes;
- f. lisama menetlustesse kaitsemeetmed, nagu vanematele eraldi kohtumiste pakkumine ja eraldi ootealade loomine kohtutes, et võtta arvesse ohvri ja kuriteo toimepanija vahelist võimu tasakaalustamatust ning vältida uuesti ohvriks langemise ohtu;

- g. tagama õigussätete asjakohase kasutamise, mis võimaldab vägivaldse olukorra avastamisel vägivaldsete hooldus- ja külastusõigust vähendada, tühistada ja/või sellele kaitsemeetmeid kohaldada, ning edendada hooldus- ja külastusõiguse määramist ajutiselt kuni kõigi teatatud naistevastase vägivalda asjaolusid on nõuetekohaselt hinnatud.

Selliste meetmetega peaks kaasnema asjakohane koolitus ja kutsesuuniste väljatöötamine, mille eesmärk on tõsta asjaomaste spetsialistide teadlikkust vägivalda kahjulikust mõjust lastele, sealhulgas lapstunnistajatele, ning tutvustada neile Istanbuli konventsiooni nõudeid hooldus- ja külastusõiguse kohta. Need suunised peaksid asendama olemasolevaid meetodeid ja suuniseid, mis kalduvad vähendama vägivalda konfliktiks, edendama vahendamist ilma vägivalda nõuetekohaselt arvestamata ja kasutama alusetuid mõisteid, nagu „vanemast võõrandumine”, mis eelistavad igas olukorras lapse ja vanema suhte säilitamist hoolimata vägivaldast. Edusamme selles valdkonnas tuleks mõõta kohtupraktika andmete ja analüüsidega, mis näitavad, kuidas perekonnoakohtud vägivaldajuhtumeid käsitlevad ning kuidas nad põhjendavad oma hooldus- ja külastusõigust puudutavaid otsuseid.

B. Kriminaalõigus

1. Psüühiline vägivald (artikkel 33)

28. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused muudaks Eesti karistusseadustiku § 120, mis reguleerib ähvardamise kuritegu, et vastata Istanbuli konventsiooni artikli 33 nõuetele. (punkt 164)

165. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel psühholoogilise vägivalda juhtumeid tõhusalt uurida, nende eest vastutusele võtta ja karistada, kasutades täielikult ära Eesti kriminaalkoodeksis olevaid sätteid, sealhulgas tagades karistusseadustiku § 121 alusel vastutusele võtmise peres toimunud psühholoogilise vägivalda juhtumite puhul ning tõsta õiguskaitseametnike, kohtunike ja teiste asjaomaste spetsialistide teadlikkust psühholoogilise vägivalda kui ühe levinuima naistevastase vägivalda vormi soolisest olemusest ja tagajärgedest, sealhulgas koolituste kaudu, ning vaadata läbi olemasolev kohtupraktika, et uurida, kas olemasolevaid sätteid kasutatakse praktikas piisavalt. (punkt 165)

3. Füüsiline vägivald (artikkel 35)

29. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel suurendada jõupingutusi, et uurida ohvri surmaga lõppenud perevägivalda juhtumeid, eesmärgiga tuvastada võimalikud lüngad institutsioonilises/kohtusiseses reageerimises vägivaldale ja tulevikus sellised lüngad kõrvaldada. (punkt 170)

4. Seksuaalvägivald, sealhulgas vägistamine (artikkel 36)

30. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused reformiks kõiki Eesti karistusseadustikus sisalduvaid seksuaalkuritegusid, et võtta täielikult üle Istanbuli konventsiooni artiklis 36 nõutud vabatahtlikult antud nõusoleku mõiste ning tagada asjakohased sanktsioonid kõigi seksuaalaktide eest ilma ohvri nõusolekuta, sealhulgas juhul, kui juhtumi asjaolud välistavad kehtiva nõusoleku. (punkt 174)

5. Sundabielu (artikkel 37)

31. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel muuta karistusseadustikku, et viia see paremini vastavusse Istanbuli konventsiooni artikli 37 nõuetega, eelkõige kriminaliseerides vastavalt artikli 37 lõike 2 nõudele täiskasvanu sundabielu ja täiskasvanu või lapse tahtlik meelitamine teise riigi territooriumile nimetatud täiskasvanu või lapse abiellumise sundimiseks. (punkt 178)

32. GREVIO kutsub üles Eesti ametiasutusi kaaluma sundabielu eraldiseisva kuriteona kehtestamist, et hõlmata nende kuritegude eripära ning muuta see õiguskaitseasutuste ja kohtute jaoks toimivaks. (punkt 179)

7. Sundabort ja sundsteriliseerimine (artikkel 39)

33. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi võtma meetmeid tagamaks, et Istanbuli konventsiooni artiklis 39 kirjeldatud käitumine, mis seisneb naise või tütarlapse sundsteriliseerimises, võetakse Eesti karistusseadustiku § 118 alusel vastutusele. (punkt 185)

8. Seksuaalne ahistamine (artikkel 40)

34. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi tagama kriminaal- või muude õiguslike karistuste tõhusat rakendamist seksuaalse ahistamise puhul nii töökohal kui ka väljaspool, samuti tugevdama andmete kogumist selle naistevastase vägivalda vormi kohta, hõlmates nii kriminaal-, tsiviil- kui ka distsiplinaarmenetlusi. (punkt 189)

9. Karistused ja meetmed (artikkel 45)

35. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel tagada, et Istanbuli konventsiooniga hõlmatud perevägivalda ja muude naistevastase vägivalda vormide eest määratud karistused ning meetmed oleksid tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. See hõlmab prokuratuuris ja kohtusüsteemis arusaama tagamist, et karistusest vabastamine või tingimisi karistused perevägivalda juhtumite ja muude naistevastase vägivalda vormide puhul ei vasta ohvritele õigluse tagamise, kurjategijate karistamatuse lõpetamise või heidutuse põhimõtetele. (punkt 193)

10. Raskendavad asjaolud (artikkel 46)

36. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel võtta asjakohaseid meetmeid, et tagada koolituste ja asjakohaste suuniste kaudu, et kohtuvõim peaks praktikas kõiki Istanbuli konventsiooni artiklis 46 loetletud asjaolusid raskendavateks asjaoludeks, ning võtta seadusandlikke meetmeid, et lisada raskendavate asjaolude loetellu selgesõnaliselt relva kasutamine või sellega ähvardamine, varasemad süüdimõistmised ja korduvad süüteod. (punkt 196)

11. Kohustusliku alternatiivse vaidluste lahendamise või karistuse määramise keeld (artikkel 48)

37. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel järgida ja tõhusalt jõustada keeldu kohustusliku alternatiivse vaidluste lahendamise osas selliste abielude lahutuse menetlustes, kus on varem esinenud perevägivalda, sealhulgas töötades välja suunised ja pakkudes koolitusi pereõiguse juhtumite läbivaatamise meetodite kohta perevägivalda puhul. (punkt 201)

VI. Uurimine, vastutusele võtmine, menetlusõigus ja kaitsemeetmed

A. Üldised kohustused, viivitamatu reageerimine, ennetus ja kaitse (artiklid 49 ja 50)

1. Õiguskaitseasutustele aru andmine, nende viivitamatu reageerimine ja uurimine

38. GREVIO nõuab tungivalt Eesti ametiasutustel suurendada jõupingutusi, et tagada õiguskaitseasutuste kiire ja asjakohane reageerimine seoses naistevastase vägivalla kõigi vormidega, mis on hõlmatud Istanbuli konventsiooniga, võttes eelkõige kasutusele järgnevad meetmed (punkt 208):

- a. siduvate suuniste ja koolituste väljatöötamine/läbivaatamine, et parandada uurimiste tõhusust ja anda õiguskaitseasutustele vajalikud oskused kõigi vägivalla ohvriks langenud naistega (sealhulgas seksuaalvägivalla ohvritega) tegelemiseks, kohaldades samal ajal ohvrikeskset ja sootundlikku lähenemisviisi;
- b. meetmed vähendamaks naiste uuesti traumeerimist, kui nad teatavad naistevastasest vägivallast, sealhulgas lähisuhtevägivallast, seksuaalsest vägivallast ja vägistamisest, jälitamisest ning veebi- ja tehnoloogiapõhisest naistevastasest vägivallast;
- c. õiguskaitseasutuste varustamine teadmiste ja vahenditega, et reageerida naistevastase vägivalla ja perevägivalla digitaalsetele ilmingutele ja neid uurida.

39. Lisaks kutsub GREVIO üles Eesti ametiasutusi jätkama tõhusate ja ennetavate õiguskaitsealaste uurimiste ning tõendite kogumise edendamist, sealhulgas väidetavate naistevastase vägivalla juhtumitega seotud vigastuste fotodokumentatsiooni ja muude tõendite kogumist. (punkt 209)

2. Tõhus uurimine ja vastutusele võtmine

40. GREVIO nõuab tungivalt Eesti ametiasutusel tagada, et prokuratuurid kasutaksid kõiki võimalikke meetmeid, sealhulgas kriminaalsüüdistuse esitamist, et tagada kriminaalõigus Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla kõigi vormide ohvritele, võttes seejuures nõuetekohaselt arvesse iga üksikjuhtumi eripära. (punkt 212)

3. Süüdimõistmiste osakaal

41. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused tegeleksid kiiresti kõigi teguritega, mis soodustavad vägistamist, perevägivalda ja naistevastase vägivalla muid vorme, ning uuriks, sealhulgas õiguslike muudatuste kaudu, mehhanisme ja protseduure, mis kaotaksid ohvri ütluse keskse tähtsuse kriminaalmenetluses naistevastase vägivalla, eelkõige naistevastase perevägivalla ja seksuaalvägivalla puhul. (punkt 218)

C. Hädaolukorras rakendatavad tõkendid (artikkel 52)

42. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused võtaks vajalikke seadusandlikke ja/või poliitilisi meetmeid, et viia Eesti õigusraamistik ja praktika kooskõlla Istanbuli konventsiooni artikliga 52, eesmärgiga tagada „viibimiskeeldude“ väljastamine piisavalt pikaks ajaks, võimalusega tagada pikaajaline kaitse lähenemiskeeluga, ning tagada nende tõhus jõustamine ja proportsionaalsed ning hoiatavad karistused rikkumise korral.

Selles valdkonnas tehtud edusamme tuleks jälgida ja korrapäraselt analüüsida, võttes aluseks korrapäraselt kogutud andmed väljastatud korralduste/viibimiskeeldude arvu, selliste korralduste rikkumiste arvu ja selliste rikkumiste tõttu määratud sanktsioonide arvu kohta. (punkt 223)

D. Lähenediskeeld (artikkel 53)

43. GREVIO nõuab tungivalt, et Eesti ametiasutused analüüsiks ja käsitleksid lähenediskeeldude vähese kasutamise põhjuseid ning tagaksid, et pädevad asutused täidaksid neid korraldusi tõhusalt, sealhulgas töötades välja protokollid ja suunised ning koolitades tõhusalt kõiki asjaomaseid spetsialiste seoses kõigi selliste vägivallaaktidega, mille suhtes neid korraldusi kohaldatakse, ning et korralduste rikkumise korral kohaldataks tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid karistusi, ning jälgiks edusamme selles valdkonnas, kasutades kõiki karistusseadustikus ette nähtud meetmeid, näiteks elektroonilist järelevalvet. (punkt 229)

F. Kaitsemeetmed (artikkel 56)

44. GREVIO julgustab Eesti ametiasutusi tagama, et kriminaalmenetluses rakendataks süstemaatiliselt Eesti seadusandluses ette nähtud kaitsemeetmeid naistevastase vägivalla ohvrite ja lapsohvrite suhtes, sealhulgas ülekuulamine videokonverentsi teel, turvaruumide kasutamine ning ohvri teavitamine kuriteo toimepanijate kinnipidamisest ja nende vabastamisest. (punkt 236)

G. Õigusabi (artikkel 57)

45. GREVIO soovib tungivalt Eesti ametiasutustel tagada Istanbuli konventsiooniga hõlmatud vägivalla eri vormide ohvritele juurdepääs õigusabile järgmiste meetmete abil (punkt 241):

- a. koostöös spetsiaalsete tugiteenuste ja/või naiste õiguste organisatsioonidega nende juristide koolitamise edendamine, kes osutavad teenuseid Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla eri vormide puhul riikliku õigusabi kava raames;
- b. teadlikuse tõstmine Istanbuli konventsiooniga hõlmatud naistevastase vägivalla eri vormide ohvriks langenud naistele pakutavast olemasolevast õigusabist.

VII. Migratsioon ja varjupaik

A. Elamisõigus (artikkel 59)

46. GREVIO nõuab tungivalt Eesti ametiasutustel võtta vajalikke seadusandlikke ja muid meetmeid, et Istanbuli konventsiooniga hõlmatud mis tahes vägivallavormide ohvriks langenud naised, kelle elamisõigus sõltub vägivaldse abikaasa või partneri staatusest, saaksid taotleda iseseisvat elamisluba. Lisaks nõuab GREVIO tungivalt, et Eesti ametiasutused täidaks Istanbuli konventsiooni artikli 59 lõike 4 nõudeid, andes kõigile välismaa sundabieliu ohvritele võimaluse Eestis oma elamisõigus tagasi saada. Selliste jõupingutustega peaks kaasnema andmete kogumine, et oleks võimalik mõõta edusamme selles valdkonnas, kasutades andmeid nende naiste arvu kohta, kes on ühes või teises kõnealuses artiklis osutatud olukorras ja kellele on antud õigus riigis viibida või sinna tagasi pöörduda. (punkt 249)

B. Soopõhised varjupaigataotlused (artikkel 60)**1. Sootundlik varjupaigataotluse menetlus**

47. GREVIO nõuab tungivalt Eesti ametiasutustel tagada, et haavatavust, mis on eelkõige seotud naistevastase seksuaalvägivalla ja muude soolise vägivalla vormidega, hinnatakse ja tuvastatakse ametlikult varjupaigamenetluse raames esimesel võimalusel, et teha teadlikke otsuseid seoses majutus- ja tugiteenustega ning tagada varjupaigaküsitluse läbiviimisel menetluslik õiglus ja sooline tundlikkus. Sellega seoses tuleb kõikidele varjupaigataotluste menetlejatele pakkuda koolitust naistevastase soolise vägivalla kõikide vormide ja sootundlikkuse kohta. (punkt 252)

II lisa

Nimekiri riiklikest ametiasutustest, muudest avalik- õiguslikest asutustest, valitsusvälistest organisatsioonidest ja kodanikuühiskonna organisatsioonidest, kellega GREVIO konsulteeris

Riiklikud ametiasutused

Justiitsministeerium
Riigikohus
Peaprokuröri Kohtute haldamise
nõukoda
Haridus- ja Teadusministeerium ning
Kultuuriministeerium Sotsiaalministeerium
Sotsiaalkindlustusamet
Tervise Arengu Instituut Siseministeerium
Politsei- ja Piirivalveamet
Narva linna sotsiaalosakond

Avalik-õiguslikud asutused

Õiguskantsler
Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik
Tartu Ülikool
Lääne-Tallinna Keskhaigla seksuaalvägivalda kriisiabikeskus

Kodanikuühiskonna organisatsioonid

Eesti Naisteühenduste Ümarlaud Tartu Naiste Tugi-
ja Teabekeskus ning Eesti Inimõiguste Keskus
Eesti Pagulasabi Tallinna Naiste
Tugikeskus
Ida-Virumaa Naiste Tugikeskus
Järvamaa Naiste Tugikeskus
Jõgevamaa Naiste Tugikeskus
Läänemaa Naiste Tugikeskus
Valgamaa Naiste Tugikeskus
Võrumaa Naiste Tugikeskus
Viljandimaa Naiste Tugikeskus
Virumaa Naiste Tugikeskus