

KÄSIRAAMAT



Vanemliku hoolitsuseta laste eestkoste

Eestkostesüsteemide tõhustamine,
et need vastaksid inimkaubanduse
lapsohvrite erivajadustele



Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti kohta leiab hulgaliselt teavet internetist ameti veebisaidilt <http://fra.europa.eu>.

Käesolev dokument ei kujuta endast siin käsitletud õigusaktide siduvat tõlgendust, pigem on see mõeldud hõlpsalt kasutatava viitedokumendina. Dokument tervikuna ega selle osad ei pruugi kajastada Euroopa Komisjoni seisukohta.

Europe Direct on teenistus, mis aitab leida vastused Euroopa Liitu käsitlevatele küsimustele

**Tasuta infotelefon: (*)
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Antav teave on tasuta nagu ka enamik kõnesid (v.a mõne operaatori, hotelli ja telefonikabiini puhul).

Foto (kaanel ja sees): © Shutterstock

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab internetist Euroopa serverist (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2015

Print	ISBN 978-92-9239-960-3	doi:10.2811/510448	TK-01-15-636-ET-C
PDF	ISBN 978-92-9239-956-6	doi:10.2811/16039	TK-01-15-636-ET-N

© Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2015

Paljundamine lubatud allikale viitamisel, välja arvatud äriistel eesmärkidel.

Printed in Luxembourg

TRÜKITUD TAASKASUTATUD ELEMENTAARKLOORIVABALE PAPERILE (PCF)

Vanemliku hoolitsuseta laste eestkoste

Eestkostesüsteemide tõhustamine,
et need vastaksid inimkaubanduse
lapsohvrite erivajadustele

Eessõna

Lapsed, kellel puudub saatja või kes on eraldatud oma peamisest hooldajast, on väärkohtlemise ja ärakasutamise suhtes eriti haavatavad. Neil on õigus erikaitsele.

Eestkostja on üks kõige olulisemaid kaitstesüsteemi institutsioone, mis on mõeldud lastele, kes on ilma jäänud perekeskonnast või kelle huvisid ei saa esindada nende vanemad, nagu näiteks siis, kui vanem väärkohtleb last või hülgab ta.

Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti (FRA) 2009. aastal avaldatud võrdlev aruanne lastega kaubitsemise kohta näitas, et Euroopa Liidu (EL) liikmesriikides mõistetakse ja kasutatakse eestkostja mõistest väga erinevalt. Lisaks ilmnes küsitluste käigus, mille amet korraldas varjupaika taotlemaid vanematest eraldatud lapsi käsitleva 2010. aastal avaldatud aruande jaoks, et lastele olemasolevate eestkostesüsteemide kaudu pakutavate teenuste kvaliteet ja kaitse tase võib oluliselt erineda isegi ühes ja samas riigis.

Sellise riikide erineva praktika keskel nõuab inimkaubandusevastase võitluse direktiiv (2011/36/EL), et liikmesriigid määraksid inimkaubanduse lapsohvrile eestkostja või esindaja alates hetkest, mil riigiasutused on teinud kindlaks, et laps on saatjata, ning samuti juhul, kui vanemliku vastutuse kandjad ei saa tagada lapse huvide järgimist ja/või last esindada. Inimkaubanduse kaotamist käsitlevas ELi strateegias aastateks 2012–2016 tunnistatakse, et erinevate lasterühmade, sealhulgas inimkaubanduse ohvriks langenute vajaduste rahuldamisel on otsustava tähtsusega terviklikud kaitstesüsteemid, milles arvestatakse laste vajadustega ning tagatakse ametiasutuste ja eri valdkondade vaheline koordineerimine. Seepärast nähti ELi strateegia kohaste meetmete hulgas ette ka käesoleva käsiraamatu avaldamine.

Käsiraamatu eesmärk on tugevdada laste kaitset, aidates liikmesriikide ametiasutustel ja muudel sidusrühmadel kõikjal ELis arendada edasi olemasolevaid eestkostesüsteeme. Selles püütakse selgitada eestkostjate kui tervikliku lastekaitstesüsteemi olulist osa. Siin rõhutatakse eestkostjate ja seaduslike esindajate tähtsust laste väärkohtlemise ja ärakasutamise ärahoidmisel ning sellele reageerimisel ning inimkaubanduse lapsohvrile kaitsmisel ja abistamisel. Käsiraamatuga edendatakse ühist arusaama eestkostesüsteemi aluspõhimõtetest ja põhijoontest. Käsiraamatus esitatakse ühiste aluspõhimõtete ja põhinõuete kogum, mille abil parandada eestkoste all olevate laste olukorda ja toetada nende põhiõiguste austamist.

Soovime tänada kõiki eksperte, kes aitasid oma sisukate märkustega kaasa käsiraamatu koostamisele.

Cecilia Malmström

ELi siseküsimuste volinik

Morten Kjaerum

*Euroopa Liidu Põhiõiguste
Ameti direktor*

Sisukord

EESSÕNA.....	3
LÜHENDILOEND.....	7
KUIDAS KÄSIRAAMATUT KASUTADA	9
SISSEJUHATUS	15
1. Kes on eestkostja?.....	15
2. Eestkoste kui lastekaitstesüsteemide oluline osa	18
3. Mida käsiraamat hõlmab?.....	21
4. Riikidevaheline koostöö lastekaitse valdkonnas.....	23
I OSA. EESTKOSTESÜSTEEMIDE TUGEVDAMINE.....	25
1. Eestkotesüsteemide aluspõhimõtted	25
2. Eestkotesüsteemid: esmased kaalutlused	28
2.1. Mis tuleks sätestada õigusaktides ja/või poliitikas?.....	28
2.2. Üks ühtne eestkotesüsteem kõikidele lastele?.....	29
2.3. Eestkostjate töösuhte liik: professionaalid või vabatahtlikud?.....	31
2.4. Kes võib tegutseda eestkostjana?	32
2.5. Sugulaste määramine eestkostjaks lastega kaubitsemise kontekstis.....	37
2.6. Esindajad ja/või seaduslikud esindajad.....	37
2.7. Õigusnõustamine ja -abi.....	38
3. Eestkostjate tegevuse haldamine	39
3.1. Eestkosteasutus	40
3.2. Suuniste väljatöötamine eestkostjatele.....	40
3.3. Koordineerimine ja koostöö teiste asutustega	42
3.4. Juhtumi haldamine.....	43
3.5. Koolitus	46
3.6. Eestkostjale pakutav tugi	51
3.7. Läbivaatamis- ja järelevalvemehhanismid.....	52
4. Lapsele eestkostja määramine	54
4.1. Millal tuleks eestkostja määrata?.....	54
4.2. Milline on parim menetlus lapsele eestkostja määramiseks?.....	56

4.3. Millal saab eestkoste läbi?	61
4.4. Millal tuleks eestkostja välja vahetada?	63
II OSA. EESTKOSTJA ÜLESANDED	65
5. Lapse huvide kaitsmine	71
6. Lapse turvalisuse ja heaolu edendamine.....	72
6.1. Riskihindamine	73
6.2. Individuaalsete vajaduste hindamine.....	78
6.3. Lapse toetamine peresidemete säilitamisel	80
6.4. Piisav elatustase, sealhulgas sobiv eluase ja materiaalne abi.....	81
6.5. Tervishoid.....	83
6.6. Haridus ja koolitus.....	85
7. Lapse kaasamise lihtsustamine	86
8. Tegutsemine lapse ja teiste osalejate vahelise ühenduslülina	88
9. Osalemine lapse huvides oleva püsilahenduse leidmisel	90
9.1. Kodumaale tagasisaatmine ja tagasipöördumine	91
9.2. Lõimimine vastuvõtva riigi ühiskonda	95
10. Lapse seaduslik esindamine ja tema toetamine õigusmenetlustes	97
10.1. Vanuse hindamise menetlus.....	98
10.2. Elamislubadega seotud menetlus	100
10.3. Rahvusvahelist kaitset käsitlevad menetlused	101
10.4. Hüvitis	104
10.5. Tsiviilõiguslik menetlus	104
10.6. Kriminaalmenetlus.....	105
10.7. Politseijuurdlus	108
1. LISA. ÕIGUSALLIKAD	109
2. LISA. VALIK KIRJANDUST	111

Lühendiloend

ÜRO Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

UNICEF ÜRO Lastefond

Kuidas käsiraamatut kasutada

Käsiraamatu eesmärk on pakkuda tuge Euroopa Liidu liikmesriikide ametnikele, kes vastutavad laste eestkoste ja seadusliku esindamise eest või on sellega seotud riigi, piirkonna või kohalikul tasandil. Käsiraamatus esitatakse juhiseid selle kohta, kuidas luua ja hallata riiklikke eestkostesüsteeme, ning juhitakse tähelepanu eestkostja põhiülesannetele. Seda tehes on käsiraamatu eesmärk ühtlasi arendada ühist arusaama eestkostjate ja seaduslike esindajate kui lastekaitstesüsteemide olulise osa rollist ELis. See omakorda peaks edendama ühist arusaama eestkostesüsteemi peamistest põhimõtetest ja tunnusoontest. Niisugune ühine arusaam peaks aitama ühtlustada kõikjal ELis lastele pakutava kaitse taset.

Siinsed juhised on mõeldud eeskätt ELi liikmesriikide ametnikele ja eestkostjatele. Neid saab üldjoontes kohaldada ka laste seadusliku esindamise suhtes konkreetsetes menetlustes (nt varjupaigamenetlus), isegi kui seaduslik esindaja üksnes täiendab selles menetluses lapse piiratud teovõimet ega vastuta kõikide ülesannete täitmise eest, mis eestkostjale tavaliselt määratakse.

Käsiraamatus ei käsitleta lapsele tasuta õigusabi pakkuva advokaadi määramist konkreetses tsiviil-, kriminaal- või halduskohtumenetluses. Samuti ei peatuta siin isikutel, kes vastutavad lapse igapäevase hooldamise eest.

Käsiraamat koosneb kolmest osast.

- **Sissejuhatus**, kus on esitatud põhiteave selle kohta, mida käsiraamatus käsitletakse ja milline on eestkostja roll üldiselt. Selles vaadeldakse liikmesriikide lastekaitstesüsteeme, mis on loodud selleks, et hoolitseda eri rühmadesse kuuluvate laste vajaduste eest.
- Käsiraamatu **I osas** esitatakse eestkostesüsteemide aluspõhimõtted ning antakse juhiseid nende süsteemide haldamise ja tugevdamise kohta. See osa on mõeldud poliitikakujundajatele, kes töötavad oma eestkostesüsteemi haldamiseks ja tugevdamiseks välja riiklikku raamistikku, ning liikmesriigi ametiasutustele, kellele on määratud eestkostega seotud ülesanded. Lisaks kirjeldatakse selles eestkostja määramise menetlust ja eestkoste kestust.
- **II osas** selgitatakse eestkostja ülesandeid. See on mõeldud eelkõige eestkostjatele ja isikutele, kes teostavad eestkostjate tegevuse üle järelevalvet.

Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti ja Euroopa Komisjoni ühistöös valminud käsiraamatuga vastati komisjoni teatises „Inimkaubanduse kaotamist käsitlev ELi strateegia

aastateks 2012–2016” esitatud üleskutsesele. Sätteid, milles viidatakse vanemliku hoolitsuseta laste eestkosteile või nende seaduslikule esindamisele, leiab mitmest ELi õiguse allikast, sealhulgas inimkaubandusevastase võitluse direktiivist (2011/36/EL), ELi varjupaigaõigustikust, kuriteoohvrite direktiivist (2012/29/EL) ning laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise vastase võitluse direktiivist (2011/93/EL). Täielik teave nende allikate kohta on esitatud 1. lisas. Tabelites 1, 2 ja 3 on antud ülevaade nende sätete kasutamisest ELi õiguses ning muudest asjakohastest Euroopa või rahvusvahelistest dokumentidest. Nendes sätetes ei ole siiski esitatud kõikehõlmavaid juhiseid selle kohta, milline peaks eestkostja olema ja mida ta peaks tegema. Käsiraamatuga püütakse seda lünka täita.

Käsiraamatus kasutatakse lapsest lähtuvat terviklikku käsitusviisi. Käsiraamatu keskmes on ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) lapse õiguste konventsioon, mida kohaldatakse vahet tegemata kõikide laste suhtes. Käsiraamatus soovitatakse tuvastatud või eeldatavate inimkaubanduse lapsohvrite erivajaduste ja õiguste tagamiseks vajaduse korral kohandada eestkostosüsteeme, mis on loodud kõikide eestkostjat vajavate laste jaoks. Suur osa käsiraamatust sisaldab soovitusi, mis on ühesugused igasugusel eestkoste korraldamisel, olenemata sellest, kas see on seotud inimkaubanduse lapsohvriga või mitte. Parim viis, kuidas edendada inimkaubanduse lapsohvri õigusi ja heaolu, on rakendada põhimõtteid ja kaitsemeetmeid, mis on ühised kõikidele eestkostosüsteemidele (nt eestkostja sõltumatus või huvide konflikti puudumine), koos inimkaubandust puudutavate teadmistega ja oskustega. Seepärast ei pooldata käsiraamatus selliste eraldi eestkostosüsteemide loomist, mille raames tegeldakse vaid inimkaubanduse lapsohvritega. Sissejuhatus 3. osas on selgitatud, millist eestkostekorraldust käsiraamat hõlmab ja millist mitte.

Käsiraamatus on võetud lähtepunktiks rahvusvahelised ja Euroopa normid lapse õiguste ning inimkaubanduse lapsohvrite kaitsmise ja abistamise kohta. Sätted õiguslikult siduvatest dokumentidest, nagu ÜRO lapse õiguste konventsioon ja ELi õigusaktid, on esitatud kõrvuti mittesiduvate, ent autoriteetsete suuniste ja soovitusetega. Käsiraamatu koostamisel kasutatud õigusallikad on loetletud 1. lisas. 2. lisas on esitatud loetelu kirjandusest, millega lugejal soovitatakse tutvuda. Käsiraamatu koostamisel võeti arvesse ka Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti varasemaid uuringuid vanematest eraldatud laste ja lastega kaubitsemise kohta. Olemasolevatest õigusnormidest on kujundatud praktilised suunised. Selleks on kogutud teoreetilise uuringu abil andmeid ja võrreldud, kuidas hallatakse eestkostosüsteeme ELi liikmesriikides. FRA avaldab sellest uuringust eraldi võrdleva ülevaate, mis hõlmab kõiki 28 liikmesriiki.

Rühm eksperte arutas käsiraamatu projekti 2013. aasta novembris FRA ruumes toimunud kohtumisel. Sellesse rühma kuulusid asjaomaste Euroopa ja rahvusvaheliste

organisatsioonide ning vabaühenduste esindajad, samuti valitud praktikud ja riigi tasandil vastutavate asutuste esindajad. Need inimesed valiti välja tutvustama mitmesuguseid riiklike eestkostesüsteeme ja liikmesriikides valitsevaid erinevaid olukordi. Lisaks konsulteeriti kirjalikult sidusrühmadega, kes tegelevad lastekaitsega ja lastega kaubitsemise vastase võitlusega. Lõpetuseks näidati projekti liikmesriikide esindajatele, et saada neilt Euroopa Komisjoni lapse õiguste alase mitteametliku eksperdirühma kaudu märkusi.

Et aidata lugejal üles leida käsiraamatus käsitletud konkreetse teemaga seotud õigusallikad, on need tähistatud asjakohases peatükis sinise värvi ja poolpaksu kirjaga.

Käsiraamatust leiab ka näiteid ELi liikmesriikides kindlaks tehtud paljutöötavatest tavadest, millest poliitikakujundajad ja praktikud võivad probleemide lahendamiseks võtta eeskju. Eestkostja ülesandeid vaatlev käsiraamatu osa sisaldab kontrollnimikirju võimalikest sammudest, mis eestkostjal tuleb astuda, et hoolitseda lapse erinevates eluvaldkondades tema huvide eest.

Järgmises tabelis on selgitatud käsiraamatus kasutatud mõisteid. Mõnel neist, sealhulgas eestkostja mõistel, puudub ühiselt kokku lepitud määratlus.

PÕHIMÕISTED

Inimkaubanduse ohver: Inimkaubanduse ohver on füüsiline isik, kes on langenud inimkaubanduse ohvriks ELi [inimkaubandusevastase võitluse direktiivi](#) (2011/36/EL) artiklis 2 määratletud tähenduses.

Inimkaubandus: Inimkaubandus on määratletud ELi [inimkaubandusevastase võitluse direktiivis](#) (2011/36/EL) kui „isiku värbamine, transportimine, üleviimine, varjamine või vastuvõtmine, sealhulgas kõnealuse isiku üle saavutatud kontrolli vahetamine või üleandmine, milleks kasutatakse ähvardusi, jõudu või muid sunnimeetodeid, inimröövi, kelmust, pettust, võimu või kaitsetu seisundi kuritarvitamist või teise isiku üle kontrolli omava isiku nõusoleku saavutamiseks raha või hüvitiste võtmist või andmist ärakasutamise eesmärgil“.

Ärakasutamine: „Ärakasutamine hõlmab vähemalt isiku kasutamist prostituudina või muid seksuaalse ärakasutamise vorme, sunniviisilist tööd või pealesunnitud teenuseid, sealhulgas kerjamine, orjust või muid samalaadseid tingimusi, sunnitööd, ärakasutamist kuritegelikuks tegevuseks või elundite eemaldamist“.

Kui selline tegu „on seotud lapsega, käsitatakse seda karistatava inimkaubandusena isegi juhul, kui ühtegi lõikes 1 nimetatud vahendit ei ole kasutatud“.

Inimkaubandusevastase võitluse direktiivi (2011/36/EL) artikkel 2

Laps: Laps tähendab „alla 18 aasta vanust isikut“.

Inimkaubandusevastase võitluse direktiivi (2011/36/EL) artikli 2 lõige 6; vt ka ÜRO lapse õiguste konventsiooni artikkel 1

“Kui [ohvri] vanus ei ole teada ja on põhjust arvata, et isik on laps, käsitatakse isikut lapsena, et ta saaks [---] viivitamata abi, toetust ja kaitset“.

Inimkaubandusevastase võitluse direktiivi (2011/36/EL) artikli 13 lõige 2

Saatjata laps: Saatjata alaealine on laps, „kes saabub liikmesriigi territooriumile ilma asjaomase liikmesriigi õiguse või tava kohaselt tema eest vastutava täisealise isikuta seni, kuni selline isik ei ole teda tegelikult oma hoole alla võtnud; sealhulgas [laps], kes on üks jätud pärast liikmesriigi territooriumile saabumist“.

Kvalifitseerumisdirektiivi (2011/95/EL) artikli 2 punkt l

Eraldatud laps: Eraldatud laps on laps, kes on eraldatud oma mõlemast vanemast või oma varasemast seaduslikust või tavalisest peamisest hooldajast, kuid mitte ilmingimata teistest sugulastest. Seepärast võivad nende laste hulka kuuluda lapsed, kelle saatjaks on teised täiskasvanud pereliikmed.

ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 6 (CRC/GC/2005/6) ja ÜRO suunised laste alternatiivhoolduse kohta (edaspidi “ÜRO alternatiivhoolduse suunised”, A/HRC/11/L.13), punkt 8

Programmis „Vanematest eraldatud lapsed Euroopas“ eelistatakse sõnale „saatjata“ sõna „eraldatud“, sest see määratleb täpsemalt peamise probleemi, millega sellised lapsed seisavad silmitsi – nimelt puudub neil vanemate või peamise hooldaja hoolitsus ja kaitse ning nad kannatavad selle eraldatuse tagajärjel sotsiaalselt ja psühholoogiliselt. Selles käsiraamatus viidatakse terminiga „saatjata“ nii saatjata kui ka vanematest eraldatud lastele, et tagada kooskõla ELi õiguses kasutatud terminitega ning vältida ebaselgust ja ebajärjekindlust.

Eestkostja: Eestkostja on sõltumatu isik, kes tagab lapse huvide kaitse ja üldise heaolu ning täiendab sel moel lapse piiratud teovõimet. Eestkostja tegutseb lapse seadusliku esindajana kõikides menetlustes samamoodi, nagu vanem esindab oma last.

ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 6 (CRC/GC/2005/6) ja ÜRO alternatiivhoolduse suunised (A/HRC/11/L.13)

Esindaja (kellele viidatakse teinekord kui seaduslikule esindajale): Esindaja on „isik või organisatsioon, kelle pädevad ametiasutused on määranud selleks, et aidata ja esindada saatjata [last] [rahvusvahelise kaitse tagamise] menetlustes eesmärgiga tagada lapse parimate huvide kaitse ja teostada vajaduse korral [lapse] nimel õigus- ja teovõimet“.

Vastuvõtunõuete direktiivi (2013/33/EL) artikli 2 punkt j

Esindaja või seaduslik esindaja erineb kvalifitseeritud juristist või muust õigusala töötajast, kes annab õigusabi, kõneleb lapse nimel ning esindab teda seaduslikult kirjalikes avaldustes ning isiklikult haldus- ja õigusasutustes kriminaal-, varjupaiga- või muudes kohtumenetlustes, nagu on ette nähtud liikmesriigi õigusega.

Eestkostetasutus: Eestkostetasutus on institutsioon, organisatsioon või muu juriidiline isik, kes vastutab eestkostjate värbamise, määramise, kontrollimise, järelevalve ja koolitamise eest. Eestkostetasutuse või -organisatsiooni ülesanne tuleks kindlaks määrata seadusega.

ÜRO alternatiivhoolduse suunised (A/HRC/11/L.13) ja ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 6 (CRC/GC/2005/6)

Sissejuhatus



1. Kes on eestkostja?

ELi liikmesriikides kasutatakse eestkoste ja seadusliku esindamise puhul erinevaid mudeleid.

Allikas: Child trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices (Lastega kaubitsemine ELis: probleemid, väljavaated ja hea tava), Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2009, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/529-Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf.

Eestkostja mõistel ei ole ühiselt kokku lepitud määratlust. Ehkki ELi õiguses tunnistatakse eestkoste ja seadusliku esindamise tähtsust lapse huvide kaitsmisel ja heaolu tagamisel, ei ole selles määratletud eestkostja mõistet ega ülesandeid. Termin "eestkostja" kõrval kasutatakse ELi õiguses termineid „seaduslik/seadusjärgne või muu esindaja” ja “eriesindaja”, et kirjeldada isikut, kes on määratud abistama ja toetama saatjata last või last, kelle vanematelt on vanemlikud õigused ära võetud. ELi õiguse raames on varjupaigaõigustikus määratletud üksnes seaduslikud esindajad (vt tabel 1). Seaduslike esindajate ülesanded on eestkostjate omadest märksa kitsamad (vt punkt 2.6). Eestkostja mõistet ei ole määratletud ka Euroopa Nõukogu inimkaubandusevastaste meetmete 2005. aasta konventsioonis. Eestkostja ülesandeid ja kohustusi on kirjeldatud põhjalikult ÜRO suunistes laste alternatiivhoolduse kohta ja ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldises märkuses nr 6.

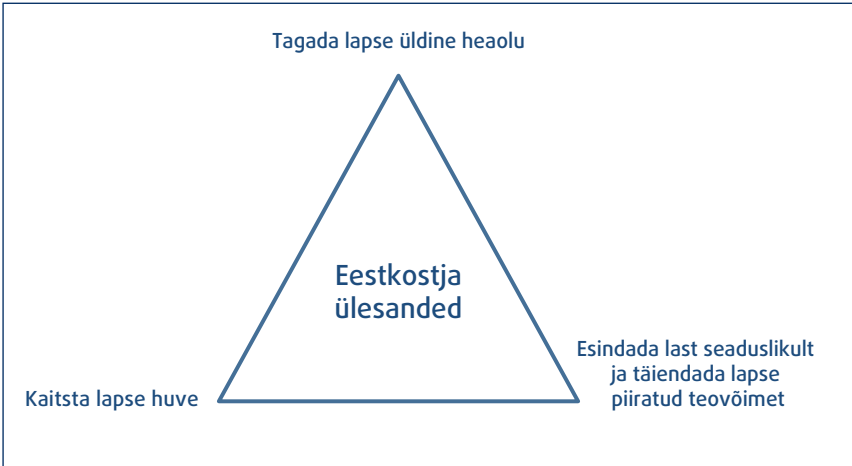
Tabel 1. Terminid, mida kasutatakse rahvusvahelistes ja Euroopa poliitikadokumentides

Dokument	Kasutatav termin	Viide
Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni ja Euroopa Nõukogu dokumendid		
ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 6 (CRC/GC/2005/6)	eestkostja seaduslik esindaja	punkt 33
ÜRO alternatiivhoolduse suunised (A/HRC/11/L.13)	seaduslik eestkostja tunnustatud vastutav täiskasvanu	punkt 100
Euroopa Nõukogu 2005. aasta inimkaubandusevastaste meetmete konventsioon	seaduslik eestkostja	artikli 10 lõike 4 punkt a
Euroopa Liidu õigusaktid		
Inimkaubandusevastase võitluse direktiiv (2011/36/EL)	hooldaja seaduslik esindaja	artikli 14 lõige 2 artikli 16 lõige 3
Vastuvõetunõuete direktiiv (2013/33/EL)	esindaja	artikli 2 punkt j
Varjupaigamenetluste direktiiv (2013/32/EL)	esindaja	artikli 2 punkt n
Kvalifitseerumisdirektiiv (2011/95/EL)	seadusjärgne eestkostja esindaja	artikli 31 lõige 1 artikli 31 lõige 2
Kuriteoohvrite direktiiv (2012/29/EL)	eestkostja eriesindaja / seaduslik esindaja / seadusjärgne esindaja	artikli 24 punkt b preambuli põhjendus 60
Laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise vastase võitluse direktiiv (2011/93/EL)	eriesindaja/esindaja	artikkel 20
Dublini määrus (604/2013/EL)	esindaja	artikli 2 punkt k

Termineid „eestkostja“, „esindaja“ ja „seaduslik/seadusjärgne esindaja“ kasutatakse ebajärjekindlalt ning ka liikmesriigiti esineb terminoloogilisi erinevusi. Seepärast peaks rõhuasetus olema määratud isiku ülesannetel, mitte tema nimetusel või kasutataval terminitel.

Käesolevas käsiraamatus kasutatakse terminit eestkostja läbi kogu teksti sõltumatu isiku kohta, kes tagab lapse huvide kaitse ja üldise heaolu ning täiendab sel moel vajaduse korral lapse piiratud teovõimet, nagu seda teevad vanemad. Nagu on näidatud joonisel 1, on eestkostjal kolm selgesti eristatavat ülesannet. ELi õigusaktidele viidates kasutatakse ametlikku tõlget vastavalt tabelis 1 esitatule.

Joonis 1. Eestkostja ülesanded



Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet

Eestkostja erineb kvalifitseeritud juristist või muust õigusala töötajast, kes annab õigusabi, kõneleb lapse nimel ning esindab teda seaduslikult kirjalikes avaldustes ning isiklikult haldus- ja õigusasutustes kriminaal-, rände- või muudes kohtumenetlustes, nagu on ette nähtud liikmesriigi õigusega.

Samuti tuleb eestkostjat eristada sotsiaaltöötajatest ja teistest hooldajatest, kes vastutavad lapse materiaalsete vajaduste rahuldamise eest. Sotsiaaltöötajad või teised hooldajad ja isikud, kes hoolitsevad lapse eest igal päeval, ei ole eestkostjad, välja arvatud juhul, kui nad vastutavad mõnest õigusnormist tulenevalt lapse heaolu eest ning täiendavad lapse piiratud teovõimet.

Kohustus last konkreetses kohtu- või haldusmenetluses esindada võidakse lahutada eestkostja kahest teisest ülesandest. Sellisel juhul määratakse see kohustus sõltumatu isikule või asutusele, keda nimetatakse tavaliselt seaduslikuks esindajaks või esindajaks. Esindajal on erinevalt eestkostjast piiratud volitused – esindada last konkreetses menetluses –, mis sageli määratakse täpselt kindlaks esindaja määramisel.

Seepärast tuleks vanemliku hoolitsuseta lapsele määrata alati eestkostja, kes on võimeline täitma kõiki joonisel 1 nimetatud ülesandeid. See aitab tagada lapse huvide kaitse ja üldise heaolu kindlustamise ning sellega minnakse märksa kaugemale lapse pelgast esindamisest konkreetses menetluses või lapse piiratud teovõime täiendamisest.

2. Eestkoste kui lastekaitse süsteemide oluline osa

Saatjata alaealisi käsitlevas ELi tegevuskavas (2010–2014) märgitakse, et kõikide saatjata alaealisi hõlmavate meetmete puhul asetatakse esikohale ÜRO lapse õiguste konventsioonis sätestatud tingimused. Lapse õiguste konventsiooni artiklis 19 kutsutakse osalisriike üles rakendama vajalikke abinõusid, et kaitsta last igasuguse vägivalda, sealhulgas väärkohtlemise ja hooletussejätmise eest, ning kaitsma ja toetama lapsohvreid. Lapse õiguste konventsiooni artiklis 20 nõutakse, et osalisriigid pakuksid erilist kaitset ja abi kõikidele lastele, kes on ajutiselt või alaliselt ilma jäetud perekondlikust miljööst. Lapse Õiguste Komitee toonitab oma **üldises märkuses nr 13** (2011), mis käsitleb lapse õigust mitte kannatada ükskõik millist liiki vägivalda all, lapse õigustel

“Lastevastane vägivald nõuab lõimitud (süsteemset, terviklikku) käsitust. [...] See tähendab, et kõik programmid ja meetmed, mille eesmärk on ennetada lapse õiguste edendamise laiemas kontekstis vägivalda ja lapsi selle eest kaitsta, peaksid toimima mitme valdkonna ja sektori üleselt.”

Allikas: Council of Europe's policy guidelines on integrated national strategies for the protection of children from violence, Euroopa Nõukogu, Strasbourg, 2009, www.coe.int/t/dg3/children/News/Guidelines/Adoption_guidelines_en.asp.

põhineva ja tervikliku lastekaitse- ja -toetussüsteemi olulisust. Seepärast on eestkostja viivitamatu määramine, kui see peaks vajalik olema, üks tähtsamaid praktilisi meetmeid, mida saab laste kaitsmiseks võtta (Lapse Õiguste Komitee **üldine märkus nr 6**).

Inimkaubandusevastase võitluse direktiivi (2011/36/EL) artiklis 16 on sätestatud, et liikmesriigid peavad võtma vajalikud meetmed tagamaks, et

vajaduse korral määratakse inimkaubanduse saatjata lapsohvrile eestkostja. Lisaks on artikliga 14 ette nähtud, et liikmesriigid määravad inimkaubanduse lapsohvrile eestkostja või esindaja alates hetkest, mil riigiasutused on lapse tuvastanud, ning juhul, “kui riiklike õigusaktide kohaselt vanemliku vastutuse kandjad ei saa tagada lapse huvide järgimist ja/või last esindada enda ja lapsohvri huvide konflikti tõttu”. Eestkostja peab saatma last kogu protsessi kestel kuni püsilahenduse leidmiseni.

Seni on laste kaitsmisel keskendutud konkreetsetele probleemidele või haavatavate laste rühmadele. Ehkki see meetod võib olla sihtrühma vajaduste rahuldamiseks tõhus, on sellel ka piiranguid. Paljud lapsed, sealhulgas inimkaubanduse lapsohvrid, võivad seista korraga silmitsi mitme lastekaitsega seotud probleemiga. Killustatud lastekaitsemeetmete abil saab lahendada ühe probleemi, kuid nendega ei suudeta pakkuda kõikehõlmavat lahendust. Keskendumine vaid valitud küsimustele või konkreetsetele lasterühmadele ei ole jätkusuutlik ega tõhus. Kui tegemist on inimkaubanduse lapsohvritega, võidakse laps kaubitsemise ohvrina või ohvriks sattumise ohus olevana tuvastada

lapse individuaalsete kaitsevajaduste kontinuumi eri punktides. Seepärast liigutakse lastekaitse valdkonnas nii Euroopa kui ka üleilmsel tasandil üha enam probleemikesksete killustatud meetmete juurest süsteemse käsituse poole.

Käsiraamatus lähtutakse lastekaitse puhul UNICEFi terviklikust käsitusest. Ehkki käsiraamatu koostamisel on mõeldud eelkõige inimkaubanduse lapsohvritele, soovitatakse selles võtta nende laste erivajaduste rahuldamiseks eeskätt meetmeid, mis on ühised igasuguse eestkoste korraldamisel. Samuti käsitletakse selles küsimust, kuidas eestkostjad peaksid suhtlema lastekaitse-süsteemi teiste osalejate ja üksustega, püüdes seista hea selle eest, et kõikide lastega seotud toimingute puhul võetakse arvesse tema huve.

Tervikliku lastekaitse-süsteemi puhul on tähelepanu keskmes laps. Sellega tagatakse, et kõikide oluliste osalejate ja valdkondade – haridus, tervishoid, heaolu, õigus, kodanikuühiskond, perekond – vahel tehakse lapse kaitsmiseks koostööd. Sellise tervikliku arusaama abil saab lahendada kõikvõimalikke olukordi, millega laps võib kokku puutuda. See peab vastama laste vajadustele, arvestades muu hulgas nii lastega, kes on langenud inimkaubanduse ohvriks riigis, mille kodakondsus neil on, kui ka lastega, kes on ületanud rahvusvahelised piirid. Esikohale tuleb seada lapse huvid, nagu nõutakse lapse õiguste konventsioonis.

Probleemipõhiseid eksperditeadmisi ja lahendusi läheb vaja ka tervikliku lastekaitse-süsteemi puhul, ent neil on oma koht üldises süsteemis.

Riiklikud eestkotesüsteemid on lastekaitse-süsteemide lahutamatu osa.

ÜRO Lastefondi (UNICEF) määratluse kohaselt on lastekaitse-süsteem

„kogum õigusaktidest, strateegiatest, eeskirjadest ja teenustest, mida vajatakse kogu sotsiaalsektoris, eelkõige sotsiaalhoolekande, hariduse, tervishoiu, julgeoleku ja õiguse valdkonnas, et toetada kaitsega seotud riskide ennetamist ja kõrvaldamist. Need süsteemid on osa sotsiaalkaitsest ja ulatuvad sellest kaugemalegi [---]. Vastutus on sageli ära jagatud valitsusasutuste vahel, teenuseid pakuvad nii kohalikud omavalitsused, valitsusvälised teenuseosutajad kui ka kogukondlikud rühmitused, mis muudab valdkondade ja tasandite vahelise koordineerimise, sealhulgas tavapärased suunamissüsteemid, tõhusa lastekaitse-süsteemi vajalikuks osaks.“

Allikas: UNICEF child protection strategy, 20. mai 2008, E/ICEF/2008/5/Rev.1, www.unicef.org/protection/files/CP_Strategy_English.pdf.

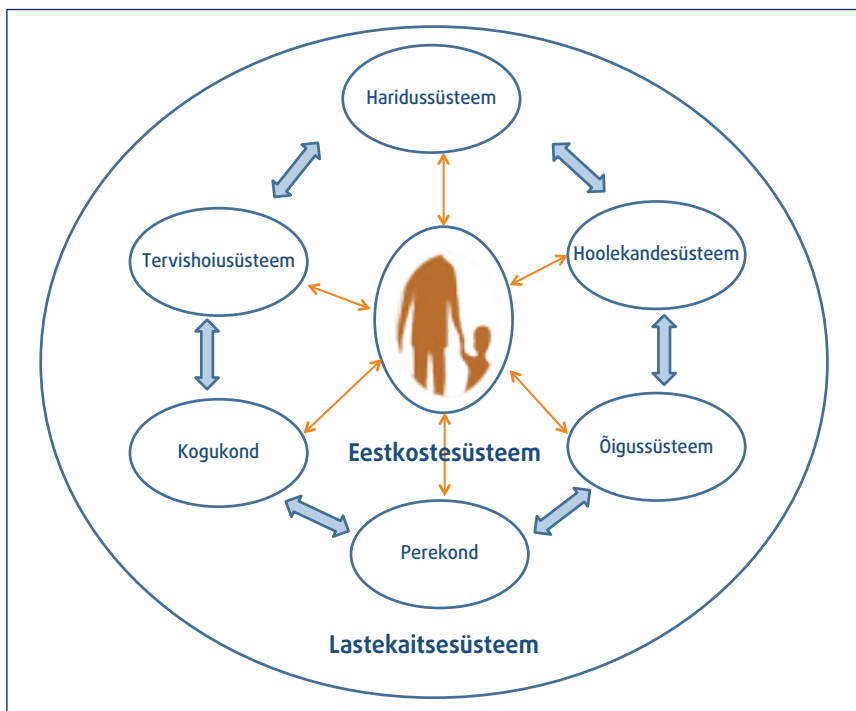
ÜRO Peaassamblee suunistes laste alternatiivhoolduse kohta antakse juhiseid kõikide selliste laste kaitsmiseks ja heaolu tagamiseks, kes on jäänud või keda ähvardab oht jääda vanemliku hoolitsuseta. Suunised sisaldavad sätteid, mille eesmärk on tagada, et kui vanemaid ei ole või kui nad ei suuda teha igapäevaselt otsuseid, mis oleksid lapse huvides, on alati olemas seaduslikult tunnustatud isik või asutus, kes on lapse eest **õiguslikult vastutav**.

Allikas: ÜRO peaassamblee resolutsioon 64/142 Guidelines for the alternative care of children, 24. veebruar 2010, A/RES/64/142, www.unicef.org/protection/alternative_care_Guidelines-English.pdf.

Nendega tuleks püüda hoolitseda kõikide nende laste vajaduste eest, kes on jäänud alaliselt või ajutiselt vanemliku hoolitsuseta ja vajavad kaitset.

Eestkostja peaks olema isik, kellel on kõige põhjalikum ülevaade lapse olukorrast ja individuaalsetest vajadustest. Eestkostja on ainulaadsel positsioonil, sest ta viib kokku eri ametiasutused ja lapse. Samuti saab eestkostja aidata tagada lapse kaitse järjepidevuse ja võimaldada tal osaleda kooskõlas lapse õiguste konventsiooni artikli 12 sätetega tõhusalt kõikide teda mõjutavate otsuste tegemisel. Eestkostja asetamine lapse kõrvale süsteemi keskmesse tugevdab eestkostja ennetavat ja kaitsvat rolli (joonis 2).

Joonis 2. Lastekaitse süsteem ja eestkostja roll



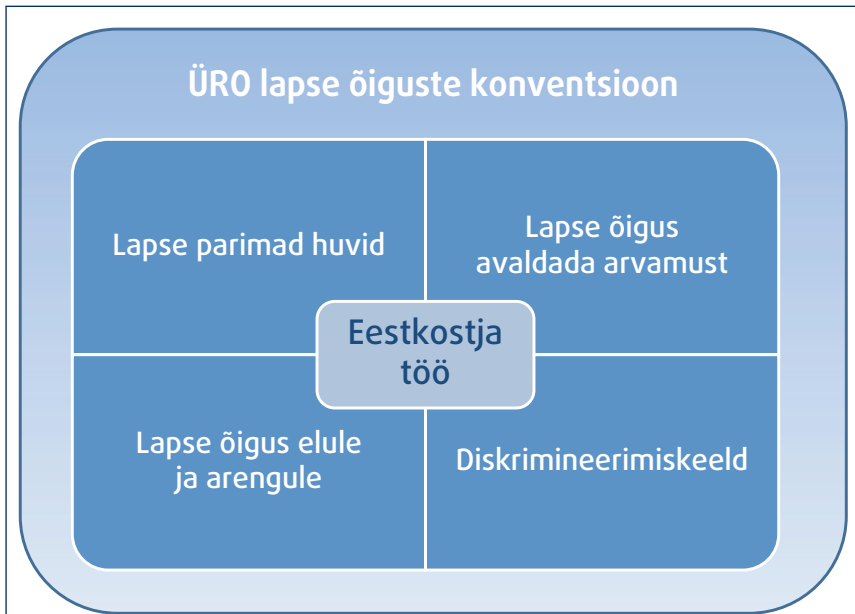
Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet

Eestkostjad peavad juhinduma oma töös lapse õiguste konventsioonis sätestatud neljast aluspõhimõttest (joonis 3). Osalisriikidelt nõutakse, et nad austaksid ja edendaksid lapse õigust elule ja arengule, sealhulgas vaimsele, kehalisele ja psühholoogilisele arengule; võtaksid vastavalt lapse vanusele, küpsusele ja arenemisvõimele tema seisukohti

nõuetekohaselt arvesse; seaksid kõikides last puudutavates otsustes ja ettevõtmistes esikohale tema huvid ning austaksid igati ja edendaksid mittediskrimineerimist.

ÜRO Lapse Õiguste Komitee on esitanud põhjalikud suunised lapse huvide hindamiseks ja kindlaksmääramiseks ning põhitegurite loetelu oma üldises märkuses nr 14 (2013), mis käsitleb lapse õigust sellele, et tema huvid seataks esikohale (artikli 3 lõige 1).

Joonis 3. Neli lapse õiguste konventsiooni aluspõhimõtet, millest eestkostjad peavad oma töös juhinduma



Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet

3. Mida käsiraamat hõlmab?

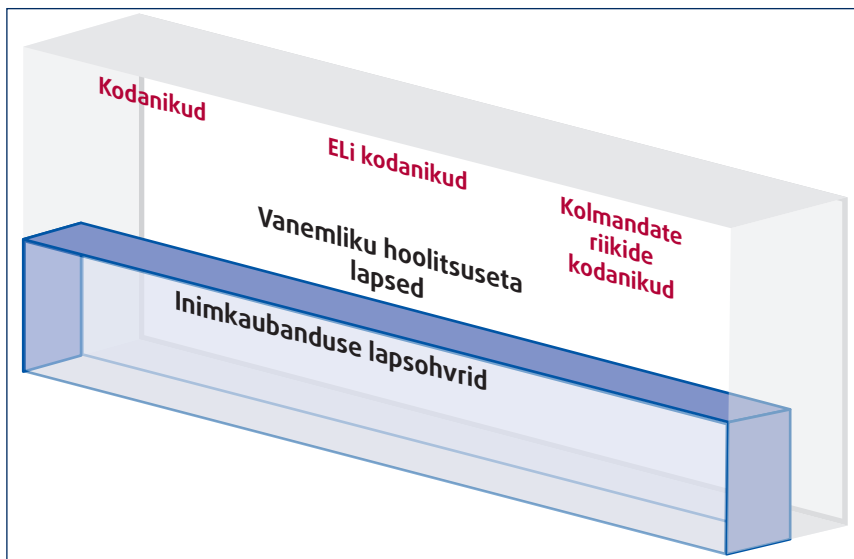
Käsiraamatus antakse juhiseid riiklike eestkotesüsteemide loomise ja toimimise kohta ning loetletakse eestkostja põhiülesanded. Enamik siinsetest seisukohtadest kehtivad kõikide eestkoste olukordade kohta. Eelkõige on need seotud vanemliku hoolitsuseta laste jaoks mõeldud eestkotesüsteemidega üldiselt, ehkki mõnes neist keskendutakse spetsiaalselt inimkaubanduse lapsohvritele, vaadeldes näiteks selliseid küsimusi nagu lapse osalemine inimkaubitsejate vastu algatatud kriminaalmenetluses.

Käsiraamatus kirjeldatakse vaatenurki, mis on seotud inimkaubanduse lapsohvritega, kes on eraldatud oma vanematest. Need lapsed võivad olla kolmandate riikide kodanikud, ELi kodanikud või selle liikmesriigi kodanikud, kus nad langesid inimkaubanduse ohvriks.

Käsiraamatus keskendutakse eestkostele kui peamisele kaitsemeetmele, mille abil kindlustada laste õigused, kui nende vanemad ei suuda või ei taha kasutada oma vanemlike õigusi ega täita oma vanemlike kohustusi või kui neilt on see õigus ära võetud. Nii võib see olla inimkaubanduse lapsohvrite puhul – vanematest eraldatus võib olla inimkaubanduse tagajärg või riskitegur selle ohvriks langemiseks. Käsiraamatu eesmärk on tugevdada eestkoste kui tervikliku lastekaitseüsteemi ühe elemendi ennetavat ja kaitsvat rolli. Siiski jääb siin käsitlemata lapsohvrite üldine kaitse väljaspool eestkosteüsteeme.

Samuti ei hõlma käsiraamat kõikide eestkostet nõudvate olukordade konkreetseid tahke, näiteks selliseid lapsi, kelle vanemad on vangis. Selles ei käsitleta ka tõhusa lastekaitse kõiki aspekte, sealhulgas seda, kuidas austada ühest või mõlemast vanemast eraldatud lapse õigust säilitada isiklikud suhted ja otsene kokkupuude ning kuidas taastada vanema suutlikkus täita oma vanemlike kohustusi. Jooniselt 4 on näha, mida käsiraamat hõlmab ja mida mitte.

Joonis 4. Vanemliku hoolitsuseta jäänud lapsed ja inimkaubanduse lapsohvrid



Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet

Käsiraamatus ei käsitleta lapsele konkreetse tsiviil-, kriminaal- või haldusmenetluste raames tasuta õigusabi pakkuva õiguspraktiku määramist. Samuti ei peatuta selles isikutel, kes tegelevad lapse igapäevase hooldamisega. Mõned käsiraamatu punktid võivad sellegipoolest olla kasulikud ka neile, eriti kui nad suhtlevad eestkostjatega.

4. Riikidevaheline koostöö lastekaitse valdkonnas

Liikuvuse suurenemise tõttu ELis ja kogu maailmas võib lapse heaolu tagamisega olla seotud mitu ELi liikmesriiki. Lapse tõhusaks kaitsmiseks ärakasutamise, väärkohtlemise, hülgamise ja vägivalda eest on oluline koostöö- ja koordineerimismehhanismide olemasolu nii ELi kui ka rahvusvahelisel tasandil.

Juhul kui saatjata lapsi ja inimkaubanduse lapssohvraid kasutatakse ära väljaspool nende päritoluriiki, on väga tähtis koostöö ELi liikmesriikide vahel ning kolmandate riikidega. Näiteks võib tekkida vajadus tuvastada dokumentideta lapse isik või selgitada välja püsilahendused ja neid hinnata (vt ka [9. peatükk](#)). Lastekaitseasutuste tõhusat riikidevahelist koostööd nõuavad ka teised lastega seotud olukorrad, näiteks lapse kadumine, vanemapoolne väärkohtlemine või rahvusvaheline lapsendamine.

Piiriülene või riikidevaheline koordineerimine eestkostjate osalusel võib osutada vajalikuks juhul, kui:

- ühest ELi liikmesriigist pärit potentsiaalne inimkaubanduse ohver tuvastatakse mõnes teises liikmesriigis;
- eestkostja peab aitama lapsel taastada peresidemed või peab suhtlema lapse vanematega või laiendatud perekonna liikmetega, kes asuvad mõnes teises ELi liikmesriigis või väljaspool ELi;
- väljastpoolt ELi pärit saatjata laps kaob ühes ELi liikmesriigis ja leitakse üles teises ELi liikmesriigis;
- lapsed eraldatakse oma perest rändamisel ELi.

ELi liikmesriigid peaksid välja töötama nii ELi-sisesed kui ka rahvusvahelised struktureeritud ja süstemaatilised koostöömehhanismid. Liikmesriigid peaksid kasutama oma vahendeid, et hõlbustada riikidevahelist koostööd, kasutades selleks võimaluse korral ELi rahalist abi. Samuti võiksid ELi institutsioonid astuda samme, et sellist koostööd koordineerida, kui see on nende pädevuses.

Praegu käsitletakse kohtualluvuse küsimusi lastega seotud juhtumite puhul kahes õiguslikus instrumendis.

Vanemliku vastutuse ja lastekaitsemeetmetega seotud kohtualluvust, kohaldatavat seadust, tunnustamist, kohtuotsuste täitmist ja koostööd käsitlevas konventsioonis (1996. aasta Haagi konventsioon) määratakse muu hulgas kindlaks riik, kelle ametiasutused on pädevad võtma lapse isiku või vara kaitseks meetmeid.

ELi tasandil koondab Brüsseli II määrus (nõukogu määrus (EÜ) nr 2201/2003, mida on muudetud määrusega (EÜ) nr 2116/2004) ühte õigusakti sätteid lahutuse ja vanemliku vastutuse kohta. Määrust kohaldatakse abielulahutuse, lahusele või abielu kehtetuks tunnistamisega seotud tsiviilmenetluste ning kõikide vanemliku vastutuse tahkude suhtes ning sellega luuakse täielik kohtualluvust käsitlevate normide süsteem.

Lisaks kehtestatakse riikidevahelises lapsendamises lastekaitseks tehtava koostöö konventsioonis (1993. aasta Haagi konventsioon) kaitsemeetmed kandmaks hoolt selle eest, et riikidevaheline lapsendamine toimub lapse huvides ja tema rahvusvahelises õiguses tunnustatud põhiõigusi austades. Sellega seatakse sisse osalisriikidevahelise koostöö süsteem, et tagada kõnealuste kaitsemeetmete rakendamine ja hoida sel moel ära laste väärkohtlemine, müük või nendega kaubitsemine.

Riikidevahelises koostöös tuleks minna õigus- ja politseiasutuste koostööst kaugemale. Kui see on lapse huvides vajalik, peaks see koostöö hõlmama nii ELi liikmesriikide kui ka kolmandate riikide riiklikke lastekaitseasutusi, sealhulgas eestkosteasutusi. Selline koostöö ei peaks piirduma vaid teatud rühma kuuluvaid lapsi puudutavate küsimustega.

I osa.

Eestkostasüsteemide tugevdamine



I osas antakse juhiseid poliitikakujundajatele, kes töötavad oma eestkostasüsteemi haldamiseks ja tugevdamiseks välja riiklikku raamistikku, ning liikmesriigi ametiasutustele, kellele on määratud eestkostega seotud ülesanded. Kõigepealt loetletakse siin põhielemendid, mida võib pidada eestkostasüsteemide aluspõhimõteteks.

2. peatükis käsitletakse küsimusi, mis on seotud eestkostja tööhõiveseisundi, kutseoskustaseme ja koolitusnõuetega. Muu hulgas hõlmavad need küsimused kontrollimeetlusi, huvide konflikte ja eestkostjate erapooletust. Samuti võetakse vaatluse alla eestkostja, last konkreetses menetluses esindama määratud seadusliku esindaja ja juristi või mõne muu lapsele õigusabi andva kvalifitseeritud õigusala töötaja selgesti eristuvad rollid ning omavaheline suhtlus. 3. peatükis antakse juhiseid eestkostasüsteemide haldamise ja konkreetsete eestkostjate tegevuse korraldamise kohta, sealhulgas tutvustatakse nõuete ja asutusesiseste suuniste väljatöötamist, juhtumite haldamist, vastutuse ja kontrollisätteid ning eestkostjate toetamist ja järelevalvet. 4. peatükis kirjeldatakse eestkostja määramise menetlust ja eestkoste kestust.

1. Eestkostasüsteemide aluspõhimõtted

Eestkostasüsteemid on ELis liikmesriigiti erinevad, sõltudes vajadustest, eraldatud vahenditest ning kultuurilistest, sotsiaalsetest ja ajaloolistest teguritest. Sellegipoolest on neil ühisjooni ja ühiseid lahendamist vajavaid probleeme.

Olenemata eestkostasüsteemi liigist ja riiklikust lastekaitsesüsteemist, mille raames eestkostasüsteem toimib, on olemas kuus aluspõhimõtet, mida tuleks järgida

igasuguse eestkoste korraldamisel. Need põhimõtted, mida on võimalik tuletada rahvusvahelistest nõuetest (vt tabelid 1–4 ja 1. lisa), on esitatud joonisel 5.

Joonis 5. Eestkoste-süsteemide aluspõhimõtted



Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet

1. Mittediskrimineerimine

Kõikidel lastel, kes on ilma jäänud peresekonnast ja vanemlikust hoolitsusest, on õigus samal tasemel kaitsele, olenemata nende vanusest, sisserändestaatusest (ELi kodanik, seaduslik elanik, varjupaigataotleja, ebaseaduslik rändaja), kodakondsusest, soost, etnilisest taustast või mis tahes muust ELi põhiõiguste harta artiklis 21

nimetatud mittediskrimineerimisalusest. Erilist tähelepanu tuleks pöörata lastevastase vägivalda soolisele mõõtmele.

Samuti tuleb mittediskrimineerimise põhimõtte kohaselt kaitsta kõiki lapsi võrdselt kogu riigi territooriumil, olenemata lapse elukohast. ELi liikmesriigid peaksid eestkoste pakkumise ja teenused ühtlustama. Kui kaitsesüsteemide eest vastutab piirkondlik või kohalik omavalitsus, peaksid liikmesriikide ametivõimud tagama oma riigi eri piirkondade ja paikkondade normide ja tavade omavahelise järjepidevuse.

2. Sõltumatus ja erapooletus

Määratud eestkostjad ja seaduslikud esindajad peavad olema suutelised tegema otsuseid, andma hinnanguid, võtma meetmeid ja esindama last sõltumatult ja erapooletult, lähtudes lapse huvidest. Organisatsioonide, asutuste ja/või isikute tegutsemine eestkostjana ja/või seadusliku esindajana peaks olema välistatud, kui nende huvid on või võivad olla lapse huvidega vastuolus.

3. Kvaliteet

Määratud eestkostjatel ja seaduslikel esindajatel peaks olema sobiv kutseoskustase laste hoolekande ja/või lastekaitse valdkonnas. Peale selle peaksid nad saama asjakohastes asutustes sobivat põhi- ja täienduskoolitust. Inimkaubanduse lapsohvrite kindlakstegemiseks ja kaitsmiseks on oluline, et eestkostjatel oleksid lapsohvrite tuvastamiseks vajalikud teadmised ja oskused. Eestkostjatel, kes tegelevad erivajadustega lastega, nagu inimkaubanduse lapsohvrid või saatjata lapsed, peavad olema ka vajalikud eksperditeadmised, et sellistele vajadustele tõhusalt reageerida, näiteks teadmised ja kogemused töötamiseks traumeeritud lastega.

4. Vastutus

Eestkoste õiguslik alus ja eestkoste eest vastutav ametiasutus tuleks kindlaks määrata liikmesriigi õigusega. See eestkosteasutus vastutab määratud eestkostja tegevuse eest ja annab sellest aru. Eestkoste teostamise ja muude esindamiskohustuste täitmise üle tuleks teostada pidevat ja sõltumatut valvet. Liikmesriigi õiguses sätestatud eestkoste õiguslik alus peaks sisaldama piisavalt täpseid õigusnorme eestkostja kohustuste ja ülesannete kohta.

5. Jätkusuutlikkus

Eestkoste- ja seadusliku esindamise süsteemid peaksid olema riikliku lastekaitse-süsteemi lahutamatu osa. Riigid peaksid eraldama eestkotesüsteemide toimimiseks piisavalt töötajaid ja rahalisi vahendeid. Eelarve peaks hõlmama eestkosteteenuste tõhusa järelevalvega seotud kulusid ja koolitust.

6. Lapse kaasatus

Eestkoste ja seadusliku esindamise korraldamisel ja menetlemisel tuleks austada lapse õigust avaldada arvamust ja tema seisukohta tuleks nõuetekohaselt arvesse võtta. Lapsed peaksid saama neile arusaadaval viisil asjakohast teavet eestkosteseadmise ulatuse ja kõikide olemasolevate teenuste kohta, millest võib neile abi olla. Samuti tuleks teavitada lapsi piisavalt nende õigustest ja võimalusest esitada kaebus, kui nad leiavad, et nende eestkostja ei austa nende õigusi.

2. Eestkustesüsteemid: esmased kaalutlused

Kaasav eestkotesüsteem aitab laste väärkohtlemist ja ärakasutamist, sealhulgas lastega kaubitsemist tulemuslikult ära hoida. See tõhustab ohvrite kaitset ja rehabiliteerimist. Käesolev peatükk hõlmab eestkotesüsteemidega seotud põhikaalutlusi, mille arvessevõtmine on vajalik tõhusa lastekaitse tagamiseks, nagu eestkostjate tööhõiveseisund, kvalifikatsiooninõuded ja kaitse huvide konflikti eest.

2.1. Mis tuleks sätestada õigusaktides ja/või poliitikas?

On olemas teatavad põhinõuded, mida tuleb selgitada läbipaistvalt. See, millises ulatuses on need nõuded liikmesriigi õiguses sätestatud, võib sõltuvalt õigussüsteemist erineda. Põhiaspektid peaksid siiski olema selgelt kindlaks määratud. Nende hulka kuuluvad:

- värbamis- ja määramismenetlus, sealhulgas eestkostjate ja seaduslike esindajate tööhõiveseisund;
- eestkostjate ja seaduslike esindajate kohustused, õigused ja ülesanded;
- eestkostjate kutsenõuded ja kvalifikatsioon ning kontrollimenetlused;
- koolitusnõuded;
- järelevalvemenetlused, sealhulgas kaebuste esitamise mehhanism, mida lapsed saavad kasutada;
- laste õigus väljendada menetluse eri etappidel oma seisukohta ning kohustus tagada, et pädevad asutused võtavad neid seisukohti nõuetekohaselt arvesse.

2.2. Üks ühtne eestkostasüsteem kõikidele lastele?

Üheski ELi liikmesriigis ei ole eestkostasüsteemi, mis oleks mõeldud üksnes inimkaubanduse lapsohvritele.

Allikas: Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2014 (veel avaldamata).

Tõhusalt toimiv eestkostasüsteem peaks olema riikliku lastekaitsetsüsteemi lahutamatu osa ning peab toimima lastekaitseaduste ja -menetluste kohaselt. Seda arusaama tunnustatakse inimkaubanduse kaotamist käsitlevas ELi strateegias aastateks 2012–2016, milles on öeldud: „Terviklikud kaitsetsüsteemid, milles arvestatakse laste vajadustega ning tagatakse ametiasutuste ja erinevate valdkondade vaheline koordineerimine, on erinevate lasterühmade, sealhulgas inimkaubanduse ohvriks langenute vajaduste rahuldamisel otsustava tähtsusega“.

Eestkostja määramine võib osutada vajalikuks mitmesugustes olukordades, näiteks võivad seda vajada saatjata või vanematest eraldatud lapsed, kes on sattunud välja- poole oma päritoluriiki, või lapsed, kes taotlevad varjupaika, või oma päritoluriigis viibivad lapsed, kelle vanemate huvid on vastuolus lapse huvidega.

Mõnes ELi liikmesriigis on kõikide laste jaoks üks eestkostasüsteem, teistes aga sõltuvalt lapse rändestaatusest erinevad. Sellised erinevused mõjutavad inimkaubanduse lapsohvrite kohtlemist, sest ELi lapsohvrite rändestaatus võib olla erinev. Lapsohvrid võivad olla näiteks:

- lapsed, kes on langenud inimkaubanduse ohvriks ja keda on ära kasutatud oma liikmesriigis;
- ELi kodanikud, kes on viidud inimkaubanduse teel ühest ELi liikmesriigist teise;
- elamisloaga või riigis viibimise loaga kolmandate riikide kodanikud, kes on langenud inimkaubanduse ohvriks;
- ebaseaduslikult riigis viibivad kolmandate riikide kodanikud, kes on langenud inimkaubanduse ohvriks.

Mõnes riigis sõltub seadusliku eestkostja määramine rahvusvahelise kaitse taotlustest. Seega ei ole sugugi igale lastega kaubitsemise ohvrile tagatud automaatselt seadusliku eestkostja abi. Seadusliku eestkostja määramist käsitlevad seadused ja tavad on ELi liikmesriigiti erinevad. Mõnes liikmesriigis tuleb seadusliku eestkostja määramist ette väga harva, sest lastega kaubitsemise ohvreid ei tuvastata ja/või laste eest hoolt kandvad asutused ei keskendu sellele küsimusele.

Allikas: Child trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices, Liidu Põhiõiguste Amet, 2009, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/529-Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf.

Inimkaubanduse ohvreid leiab ka rahvusvahelise kaitse taotlejate seast. Laste seisund võib aja jooksul muutuda. Tervikliku käsitusviisiga kantakse hoolt selle eest, et keskmes on laps, ükskõik missugune on tema õiguslik või riigis viibimise või elamisega seotud staatus. Ent ehkki terviklikku käsitusviisi on lastekaitse puhul vaja, on endiselt tarvilikud ka eksperditeadmised ja probleemipõhised lahendused, millel on oma koht üldises süsteemis.

Inimkaubanduse lapsohvrid on sageli saatjata, kuigi esineb ka juhtumeid, kus lapse vanemad või seaduslik eestkostja on kaasatud lapsega kaubitsemisse ja lapse ärakasutamisse või kus laps on langenud inimkaubanduse ohvriks koos oma vanematega. Lapse lahutamine vanematest võib olla lapse ärakasutamise ja lapsega kaubitsemise tagajärg või üks lapse inimkaubanduse ohvriks langemisele kaasa aidanud riskitegur.

Pidades silmas vajadust tõkestada lastega kaubitsemist, peaksid ametiasutused pöörama erilist tähelepanu lastele, kes on jäänud eri põhjustel kas ajutiselt või alaliselt vanemliku hoolitsuseta. Nende hulka kuuluvad eelkõige lapsed, kes elavad hoolekandeaasutustes, ja saatjata lapsed.

Iseäranis hoolikas tuleks olla ka puudega, sealhulgas intellekti- ja vaimupuudega laste puhul, kelle ärakasutamise või väärkohtlemise oht on väga suur. Puue võib olla ka inimkaubanduse ohvriks langemise tagajärg. Kaubitsetud ja väärkoheldud laste puhul on puude tekkimine kehalise ja hingelise trauma tõttu tõenäolisem.

Joonisel 6 on esitatud saatjata või vanematest eraldatud laste erinevad olukorrad, kuid ühised vajadused ja õigused.

Joonis 6. Kõikide vanemliku hoolitsuseta laste ühised vajadused ja võrdsed õigused



Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet

Lastel, kes on olnud pikka aega hoolekandeaasutustes, on lisavajadused. Peale selle, et nad on eraldatud oma vanematest, võib neil olla ka – osaliselt oma psühhosotsiaalsete vajaduste tõttu – enda kaubitsejaga emotsionaalne side, näiteks sõltuvussuhe. Selleks, et selliseid lapsi kaitsmaks ja et nende eest hoolitsetaks nõuetekohaselt, on vaja spetsialisti hinnangut. Kui sellised lapsed saadetakse tagasi alternatiivhooldust pakkuvasse asutusse, peaksid olema kehtestatud spetsiaalsed kaitsemeetmed, et kaitsta neid ja teisi haavatavaid lapsi inimkaubitsejate eest.

2.3. Eestkostjate töösuhte liik: professionaalid või vabatahtlikud?

Eli liikmesriikide kohus on seista hea selle eest, et lapse huvide kaitsmiseks ja üldise heaolu tagamiseks määratakse eestkostja, ning tagada asjakohane seaduslik esindamine.

Et tagada igale lapsele kvalifitseeritud ja oskuslik eestkostja, tuleks **viimane**

“Eitamata vabatahtlike lisaväärtust ja mõnede eeskujuliku pühendumust, eelistatakse vabatahtlike süsteemile professionaalset eestkostet. Kui see peaks olema võimatu, võib paremuselt teise variandi või varuvariandi kasutada ka vabatahtlikke.”

Allikas: eestkoste praktikist teostamist käsitlev lõpparuanne „Care for unaccompanied minors: Minimum standards, risk factors and recommendations for practitioners”, Euroopa eestkosteasutuste võrgustik, Utrecht, 2011, lk 17, <http://engi.eu/about/documentation/>.

sellesse ametisse tööle võtta. Suhtlemiseks määratud eestkosteasutusega peavad olema paigas selged aruandlusliinid.

Vabatahtlikul, kes tegutseb määratud eestkostja või muu professionaalse järelevalve all, võib olla oluline eestkostjat **toetav roll**. Ent eestkosteasutuse ei peaks siiski tuginema täielikult teenustele, mida pakuvad vabatahtlikud, st eestkostjad, kes ei ole väljaõppinud professionaalid, ükskõik kas nad on sellesse ametisse tööle võetud või tegutsevad füüsilistest isikust ettevõtjana. Pelgalt vabatahtlikel põhinevas süsteemis võib jääda vajaka järjepidevusest ja jätkusuutlikkusest. Eestkostjatel ei pruugi olla vajalikke teadmisi ega kogemusi. See seab lapsed silmitsi lisariskidega, eriti kuna nad on sageli traumeeritud ning vajavad erikaitset ja -kohtlemist. Pealegi võivad vabatahtlike eestkostjate aruandlus- ja järelevalvemehhanismid olla nõrgad või nende jõustamine keeruline.

Seepärast on esmatähtis tagada, et vabatahtlike määramisel eestkostjateks kohaldatakse nende suhtes samu nõudeid kui professionaalsete eestkostjate suhtes. See puudutab kvalifikatsiooni, kontrollimenetlusi, koolitust, järelevalvemehhanisme ja aruandlusmeetmeid. Professionaalsete eestkostjate jaoks välja töötatud käitumisjuhendeid ning kirjalikke suuniseid värbamise, koolituse, kontrollimise, hindamise ja järelevalve kohta tuleks kasutada ka vabatahtlike eestkostjate puhul.

Kõikidele vabatahtlikele, kes aitavad haavatavate laste eest hoolt kanda ja neid kaitsta, tuleks pakkuda professionaalidepoolset järelevalvet ning pidevat tuge. See on iseäranis oluline nendele vabatahtlikele, kes on määratud eestkostjaks inimkaubanduse lapsohvritele või kes täidavad nende puhul eestkostega seotud ülesandeid.

Vabatahtlikele, kellel palutakse tegutseda eestkostjana, tuleks hüvitada neile määratud ülesannete täitmisel tekkivad kulud.

2.4. Kes võib tegutseda eestkostjana?

Kutseoskustase

Eestkostjad peavad olema kvalifitseeritud ning suutelised orienteeruma kõikvõimalikes varjupaiga-, rände- või muid küsimusi reguleerivates seadustes ja menetlustes, millega neil võib olla vaja kokku puutuda. Eestkostjaks hakkamisel nõutav kutseoskustase tuleks ette näha liikmesriigi õiguses või ametlike dokumentides. Eestkosteasutustel peaksid olema kirjalikud tegevuspõhimõtted, milles on sätestatud selged menetlused, meetodid ja nõuded eestkostjate värbamiseks ning määratud eestkostjate koolitamiseks, kontrollimiseks, hindamiseks ja järelevalveks.

Eestkostetasutused peaksid kandma hoolt selle eest, et määratud eestkostjatel on lapse huvide kaitsmiseks ning oma ülesannete täitmiseks vajalikud ametialased teadmised ja kogemused.

Riigisisestes õigusaktides ei ole alati sätestatud konkreetseid nõudeid eestkostja kutseoskustasele või haridusele. Eelkõige puudutab see eestkostjaks määratud vabatahtlikke. Riigisisestes õigusaktides keskendutakse tavaliselt hoopis isikuomadustele ja moraalinõuetele, mida eestkostjalt eeldatakse.

Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union, *Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2014 (veel avaldamata)*.

See tähendab, et eestkostjaks määratavatel isikutel peavad olema:

- teadmised ja kogemused lapse heaolu ja kaitse alal, sealhulgas lapse arengu küsimustes ning psühholoogia alal;
- arusaam kultuuri- ja sooküsimustest;
- piisavad teadmised riiklikest lastekaitsetsüsteemidest ning riiklikest tervishoiu- ja haridussüsteemidest;
- piisavad teadmised õigusraamistikust.

Eestkostjatel on ülioluline roll laste väärkohtlemise ja ärakasutamise ennetamisel. Seepärast peaksid nad olema teadlikud eeskätt laste puhul esinevatest inimkaubandusega seotud riskiteguritest ja olema tuttavad strateegiatega, millega hoida ära laste kadumine hoolekandetasutustest. Eestkostjad peaksid olema kursis sellega, kuidas võtta ühendust spetsialiseerunud teenistustega, sealhulgas kasutada Euroopa kadunud lastest teatamise abitelefoni: www.hotline116000.eu/.

Eestkostjatel peavad olema lapsohvrite avastamiseks ja tuvastamiseks vajalikud teadmised. Samuti peaksid lapsohvritega tegelevad isikud teadma ja mõistma inimkaubanduse lapsohvrite eriõigusi ja -vajadusi, olema võimelised nende laste vajadusi hindama ning kohtlema neid lapsi lugupidavalt, taktitundeliselt, professionaalselt ja mittediskrimineerivalt.

Tabelis 2 on esitatud eri õigusallikates sätestatud nõuded ja kriteeriumid.

Tabel 2. Kes võib tegutseda eestkostjana? Poliitikadokumentides ja ELi õiguses sätestatud nõuded

Dokument	Vastutav	Huvide konflikti puudumine	Sõltumatu	Kvalifitseeritud	Koolitatud
Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni ja Euroopa Nõukogu dokumendid					
ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 6 (CRC/GC/2005/6)	Punkt 33	Punkt 33	–	Punktid 33 ja 95	Punkt 95
ÜRO alternatiivhoolduse suunised (A/HRC/11/L.13)	Punktid 19 ja 101	–	Punkt 103	Punkt 103	Punktid 57 ja 103
Euroopa Nõukogu inimkaubandusevastaste meetmete konventsioon	–	–	Artikli 29 lõiked 1 ja 3 (üldsäte)	Artikli 29 lõiked 1 ja 3, artikli 10 lõige 1 (üldsäte)	Artikli 29 lõige 3
Euroopa Liidu õigusaktid					
Inimkaubandusevastase võitluse direktiiv (2011/36/EL)	–	–	–	–	Põhjendus 25, artikli 18 lõige 3
Vastuvõetunõuete direktiiv (2012/33/EL)	–	Artikli 24 lõige 1	–	Artikli 24 lõiked 1 ja 4	Artikli 24 lõige 4
Varjupaigamenetluste direktiiv (2013/32/EL)	–	Artikli 25 lõike 1 punkt a	–	Artikli 25 lõike 1 punkt a	–
Kvalifitseerumisdirektiiv (2011/95/EL)	Artikli 31 lõige 1	–	–	Artikli 31 lõige 6	Artikli 31 lõige 6
Dublini määrus (nr 604/2013/EL)	–	–	–	Artikli 6 lõige 2	–
Kuriteoohvrite direktiiv (2012/29/EL)	–	–	–	–	Artikkel 25, põhjendus 61 (üldsätted)
Laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise vastase võitluse direktiiv (2011/93/EL)	–	–	–	–	Artikli 23 lõige 3, põhjendus 36 (üldsätted)

Soolised ja kultuurilised kaalutlused

Lastele tuleks pakkuda nii palju kui võimalik personaalset hooldust ja abi.

Erilist tähelepanu tuleks pöörata soo ja kultuuriga seotud aspektidele. Võimaluse ja soovi korral tuleks määrata samast soost eestkostja, eriti tüdrukutele, kes on

seksuaalse ärakasutamise ohvrid (vt ka punkt 6.5 soospetsiifiliste küsimuste ja tervishoiu kohta).

Eestkostjad peaksid omandama kultuurilisel tundlikes küsimustes pädevuse, hoiakud ja oskused, mis hõlbustavad kultuuridevahelist suhtlust ja läbikäimist lastega, kellel on erinev kultuuriline taust. Siia kuuluvad teadmised kultuuri mõjust teiste inimeste uskumustele ja käitumisele, teadlikkus iseenda kultuuriga seonduvatest eripäradest ja stereotüüpidest ning nende mõjust enda käitumisele ja uskumustele.

Inimkaubanduse lapsohvrite kogemused ja asjaolud on küll paljuski sarnased, ent erinevad kultuuri, soo ja vanuse, samuti kaubitsemise ohvriks langemise eel, ajal ja järel läbielatu poolest. Seda individuaalsust tuleks arvesse võtta.

Eestkosteasutus peaks edendama eestkostjate koolitamist ohvriabi soolistes ja kultuurilistes küsimustes, suurendama kultuurilist ja soolist mitmekesisust ja kaasatust töötajate ja vabatahtlike värbamisel, tagama juurdepääsu kvalifitseeritud töötajate pakutavatele suulise ja kirjaliku tõlke teenustele ning kasutama kultuurilisi vahendajaid (vt ka 7. peatükk).

Sobivuskontroll

Ühelgi eestkostjal ei tohiks olla lubatud alustada tööd enne, kui on kontrollitud tema sobivust selleks. Ennetavate kaitsemeetmete abil tuleks tagada laste õiguste austamine ja viia miinimumini ükskõik milline laste väärkohtlemise või ärakasutamise oht või mis tahes muu laste õiguste rikkumine.

Eestkosteasutusel peaksid olema kirjalikud tegevussuunised, millega tagatakse, et eestkostjakandidaadi soovitusi kontrollitakse ning et eestkostjateks määratud isikud vastavad vähemalt minimaalsetele nõuetele, mis on kehtestatud haridusele, koolitusele ja kogemustele.

Kõikide eestkostjakandidaatide kohta tuleb teha päring karistusregistrist ja lapse väärkohtlemisealasest registrist. Laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise vastase võitluse direktiivi (2011/93/EL) artikliga 10 võetakse teatud süüteoos süüdi mõistetud isikutelt õigus kutsetegevusele, mis eeldab korrapäraseid kontakte lastega.

UNICEF on välja töötanud praktilise vahendi, millest leiab teavet sammude ja menetluste kohta, mis kujutavad endast head tava inimkaubanduse lapsohvrite kaitsmisel ja abistamisel. Selles käsitletakse ohvrite eest hoolitsemise ja ohvrite abistamisega seoses ulatuslikult soo ja kultuurilise identiteedi küsimusi.

Allikas: Reference guide on protecting the rights of child victims of trafficking in Europe, UNICEF, Genf, 2008, http://www.unicef.org/ceecis/UNICEF_Child_Trafficking_low.pdf.

Väga oluline on kontrollida karistusregistrit, eriti seoses süüdimõistmistega, mis on seotud laste väärkohtlemise ja ärakasutamisega ja/või muu ebaseadusliku tegevusega, nagu uimastikuriteod, mis võivad viidata võimalikele lapsele avalduvatele ohtudele. Tähtis on, et selliseid kontrole ei tehtaks üksnes eestkostjate värbamisel või esialgsel määramisel, vaid süstemaatilistel.

Sama kontrolli tuleks teostada kõikide eestkostjate, ka vabatahtlike eestkostjate üle.

Huvide konflikt

Eestkostjaks ei sobi asutused või isikud, kelle huvid võivad olla lapse huvidega vastuolus. Eestkostjad peaksid olema suutelised tegema otsuseid, andma hinnanguid ja esindama last sõltumatult ja erapooletult, lähtudes tema huvidest ning edendades ja kaitses tema heaolu.

Seepärast ei tohiks eestkosteteenused ja eestkostjaks määratud isikud olla mingil moel seotud politsei-, rände- või muude asutustega, kes vastutavad lapse kui ohvri ametliku tuvastamise eest või otsuste eest, mis on seotud tagasisaatmise, elamisloa või rahvusvahelise kaitse seisundiga.

Eestkosteteenused ja määratud eestkostjad peaksid olema sõltumatud ning neil ei tohiks olla rahalisi ega institutsionaalseid seoseid institutsioonide, teenistuste või riigiasutustega, kes vastutavad lapsele peavarju või igapäevase hoolduse tagamise eest.

Eestkostjad, kes töötavad samal ajal mõnes vastuvõtuasutuses, võivad leida end olukorrast, kus vastuvõtukeskuse haldamise ja lapse huvide vahel võib tekkida vastuolu. Näiteks oodatakse töötajalt, et ta lähtuks oma ülesannete täitmisel oma tööandja (hoolekandeaasutuse) huvidest ja tegutseks selle asutuse direktori juhtnõõride kohaselt. Samal ajal peab ta pidama kõnealust asutust ning selle direktorit ja töötajaid vastutavaks lapsele pakutava hoole ja kaitse eest.

Selliste kaalutluste puhul tuleb võtta arvesse asjaolu, et lastevastane vägivald leiab väga sageli aset hoolekandeaasutuses, kus laps viibib. Seepärast ei tohiks hoolekandeaasutuste direktoreid ega töötajaid eestkostjateks määrata.

Huvide konflikti võivad sattuda ka sotsiaalteenistuste töötajad, kes vastutavad hooldusteenuste pakkumise eest.

Kui eestkostjaks määratud isikul esineb ükskõik milline võimalik huvide konflikt, mis võib mõjutada tema ülesandeid ja kohustuste täitmist eestkostjana, peaks ta teatama

sellest asutusele, kes teda eestkostjaks määras. Sellel asutusel tuleb hinnata sellise huvide konflikti võimalikku mõju.

2.5. Sugulaste määramine eestkostjaks lastega kaubitsemise kontekstis

Kui laps on oma vanematest eraldatud või vanemad on oma vanemlikest õigustest ja kohustustest lapse huvide tagamiseks ilma jätud, võidakse võimaluse korral määrata eestkostjaks mõni teine lähisugulane või laiendatud perekonna liige, välja arvatud juhul, kui leidub märke sellest, et see ei ole lapse huvides, näiteks huvide konflikti korral. Kui pärast riskihindamist on määratud eestkostjaks mõni laiendatud perekonna liige, tuleb lastekaitseasutuse raames tagada lapse olukorra korrapärane kontrollimine ja läbivaatamine. Eestkostesüsteem peab võtma sellistel juhtudel lisameetmeid, näiteks määrama lapsele nõustaja või perele eestkostja või abilise, kes toetaks peret ja kontrolliks lapse olukorda.

Pädevad asutused peavad iseäranis inimkaubanduse lapsohvrite puhul hoolikalt analüüsima vastuvõtvast riigis lapsega kaasas olevate pereliikmete või päritoluriigis lapse sugulaste sobivust, et vältida lapse edasist ärakasutamist ja ohvrustamist ja/või lapse sattumist tagasipöördumisel uuesti inimkaubitsejate kätte.

Kui pereliikmed on võimelised ja valmis lapse eest igapäevaselt hoolitsema, ent ei suuda esindada asjakohaselt lapse huve kõikides lapse eluvaldkondades ja kõikidel tasanditel, tuleks nende lünkade täitmiseks määrata eestkostja. See on eriti oluline laste jaoks, kes on langenud inimkaubanduse ohvriks ning vajavad sageli arvukates ja pikalevenivates kohtumenetlustes osalemisel professionaalset nõustamist ja tuge.

2.6. Esindajad ja/või seaduslikud esindajad

Seaduslik esindamine on lapse huvide kaitse ja tema heaolu tagamise kõrval üks kolmest eestkostesüsteemi põhielementist (vt ka [joonis 1](#)). Kui ELI ja liikmesriigi õiguses seatakse see ülesanne esikohale, tuleb tähelepanu pöörata sellele, et seaduslikule esindamisele keskendudes ei jäetaks unarusse kaht teist ülesannet.

ELi õiguses on ette nähtud esindaja määramine saatjata lastele, kes taotleavad rahvusvahelist kaitset ([varjupaigamenetluste direktiivi artikkel 25](#)). Samuti kaitstakse sellega lapsohvrite õigusi kriminaaljuurdluste ja -menetluste käigus, kui vanemliku vastutuse kandjad ei saa liikmesriigi õiguse kohaselt last enda ja lapsohvri huvide konflikti tõttu esindada ([inimkaubandusevastase võitluse direktiivi \(2011/36/EL\) artikli 15](#)

lõige 1, laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise vastase võitluse direktiivi (2011/93/EL) **artikkel 20** ning kuriteoohvrite direktiivi (2012/29/EL) **artikkel 24**).

ELi õiguses on esindaja või seaduslik esindaja määratletud kui isik või organisatsioon, kelle pädevad ametiasutused on määranud selleks, et aidata ja esindada saatjata last – kui vanemad ei suuda, ei soovi või ei saa seda teha – tsiviil-, haldus- või kohtumenetlustes eesmärgiga tagada lapse huvide kaitse ning teostada vajaduse korral lapse nimel õigus- ja teovõimet (**vastuvõtunõuete direktiivi** (2013/33/EL) **artikli 2 punkt j**).

Seega on esindaja määramise eesmärk pelgalt tagada lapse esindamine konkreetsetes menetlustes, mistõttu see ei saa olla samaväärne eestkostja määramisega. Seadusliku esindaja volitused ei hõlma kõiki lapse elu ja arengu tahke.

Seepärast tuleks eestkostja määrata kõikidel juhtudel, kui laps on jäänud vanemliku hoolitsuseta, olenemata seadusliku esindaja määramisest. Selline käsitusviis on kooskõlas lapse õiguste konventsiooniga ja **ELi põhiõiguste harta** artikliga 24.

Kui seaduslik esindaja on määratud enne eestkostja määramist, peaks seaduslik esindaja jätkama oma tööd (nt kui tema eksperditeadmisi on siiski vaja) tihedas koostöös eestkostja ja lapsega.

Seaduslik esindaja peab hoidma eestkostjat ja last käsiloleva menetlusega pidevalt kursis, teavitades neid muu hulgas võimalikest vastuvõetavatest otsustest, ning andma tagasisidet oma tegevuse tulemuse kohta.

2.7. Õigusnõustamine ja -abi

Lisaks seaduslikule esindamisele on lapsel teatavates haldus-, kriminaal- või tsiviilkohtumenetlustes, kuhu ta on kaasatud, õigus tasuta õigusabile.

Õigusabi andmiseks määratakse kvalifitseeritud jurist või mõni muu õiguspraktik, kes annab õigusabi, kõneleb lapse nimel ning esindab teda seaduslikult kirjalikes avaldustes ja isiklikult haldus- ja õigusasutustes kriminaal-, rände- või muudes kohtumenetlustes, nagu on ette nähtud liikmesriigi õiguses.

Inimkaubandusevastase võitluse direktiivi (2011/36/EL) **artikli 15 lõikes 2** koostoimes põhjendusega 19 on sätestatud, et inimkaubanduse lapsohvrite pakutakse viivitamata tasuta õigusnõustamist ja esindamist, sealhulgas hüvitise taotlemiseks, välja arvatud juhul, kui tal on piisavad rahalised vahendid. Sarnaseid sätteid leiab **kuriteoohvrite direktiivist** (2012/29/EL) (**artikkel 13**) ja laste seksuaalse kuritarvitamise ja

ärakasutamise vastase võitluse direktiivist (2011/93/EL) (**artikkel 20**).

Kui laps on segatud haldus-, kriminaal- või tsiviilkohtumenetlusse, peaks eestkostja ja/või mõni muu esindaja (kui eestkostjat ei ole veel määratud) tagama, et lapsel on juurdepääs tasuta õigusabile ja et riigi pädev asutus määrab kooskõlas liikmesriigi õigusaktidega kvalifitseeritud õiguspraktiku.

Euroopa Pögenike ja Pagulaste Nõukogu on välja töötanud vahendi, mille abil pakkuda saatjata lastele kvaliteetset õigusabi. Vahendi eesmärk on aidata liikmesriikidel täiustada õigusabisüsteeme ja õigusnõustajatel pakkuda tõhusat õigusabi. Vahend töötati välja ELi kaasrahastatud projekti "Õigus õiglusele: kvaliteetne õigusabi saatjata lastele" raames.

Vahend koos muude projektiga seotud materjalidega on alates 2014. aasta teisest kvartalist kättesaadav aadressil <http://ecre.org/component/content/article/63-projects/325-right-to-justice.html>.

Kui asjaomane riigiasutus ei võta seda määramist ette omaalgatuslikult, peaks eestkostja või mõni muu esindaja algatama määramismenetluse, esitades pädevale asutusele vastava taotluse.

Lapsele õigusnõustamist ja õigusabi pakkuva kvalifitseeritud juristi või mõne muu kvalifitseeritud õiguspraktiku ülesanded erinevad esindaja või seadusliku esindaja (nagu need on määratletud ELi õiguses) volitustest ja ülesannetest (vt 1. peatükk ja samuti **põhimõistete** tabel).

Seda ülesannete erinevust tuleks alati arvesse võtta, isegi kui esindajaks või seaduslikuks esindajaks määratud isikul on õiguspraktiku taust või kui ta on jurist või vandeadvokaat, nagu tuleb ette paljudes ELi liikmesriikides.

Juurdepääs sõltumatu ja kvalifitseeritud õiguspraktiku õigusnõustamisele ja -abile on täiendav kaitsemeede lapse huvide kaitsmisel ja edendamisel.

3. Eestkostjate tegevuse haldamine

Selles peatükis kirjeldatakse süsteemi, mis peaks olema kehtestatud eestkostjate tegevuse juhtimiseks ja haldamiseks. Selles käsitletakse eestkostjate tegevust haldava üksuse toetaja ja järelevalvaja ülesannet ning teiste üksustega loodatavat koostöövõrgustikku. Siin esitatud juhiseid saab kohaldada ka laste seadusliku esindamise süsteemide suhtes.

3.1. Eestkosteasutus

Liikmesriigi õiguses tuleks kindlaks määrata sõltumatu asutus, kes vastutab eestkoste eest. See asutus peaks olema riikliku lastekaitseüsteemi lahutamatu osa. Kui eri vajaduste eest hoolitsemiseks on loodud enam kui üks eestkosteasutus (nt eraldi asutus kolmandate riikide kodanike jaoks), peaksid nad kõik olema süsteemi lahutamatud osad. Samuti peaks kõnealune asutus olema osa inimkaubanduse lapsohvrite jaoks loodud riiklikust suunamismehhanismist. Eestkoste eest vastutav asutus peab olema sõltumatu näiteks riigiasutustest, kes teevad otsuse, mis käsitleb lapse riigis viibimise või elamisega seotud seisundit, lapse eraldamist tema vanematest või lapse paigutamist alternatiivhooldust pakkuvasse asutusse (vt ka [punkt 2.4](#) huvide konflikti kohta). Eestkosteasutus peaks vastutama määratud eestkostjate tegevuse eest ja andma sellest aru. Eestkosteasutuse volitused ja ülesanded peaksid olema liikmesriigi õigusaktides selgelt kindlaks määratud.

ELi liikmesriigid peaksid eraldama eestkosteasutustele piisavalt töötajaid ja rahalisi vahendeid ning tagama nende jätkusuutliku rahastamise. Eestkosteteenuste tõhusa järelevalvega ja vajaliku koolitustegevusega seotud kulude jaoks tuleks eraldada eelarvest piisavalt vahendid, isegi kui järelevalvet teostavad ja koolitust pakuvad teised asutused.

3.2. Suuniste väljatöötamine eestkostjatele

Üks eestkosteasutuse ülesandeid on töötada välja nõuded ja anda suuniseid isikutele, kes tegutsevad eestkostjana. Praktiliste suuniste ja ühtsete töömeetodite kehtestamist tuleks kaaluda eelkõige järgmise kolme tegevuse puhul:

“Riigid peavad kehtestama rangete menetluslike tagatistega ametlikud protsessid eesmärgiga hinnata ja teha kindlaks, millised on last mõjutavate otsuste puhul lapse huvid, sealhulgas mehhanismid tulemuste hindamiseks. Riigid peavad välja töötama läbipaistvad ja objektiivsed protsessid kõikide seadusandjate, kohtunike või haldusasutuste otsuste tegemiseks, eriti valdkondades, mis mõjutavad otseselt last või lapsi.”

ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 5, 29. mai 2013, CRC/C/GC/14, punkt 87.

- iga lapse individuaalsete vajaduste ja kaitsega seotud riskide hindamine;
- vanemate vanemliku vastutuse kandmise suutlikkuse hindamine;
- lapse huvide kindlakstegemine olukorras, kus pädev asutus otsib püsilahendust.

Suunistes tuleks selgelt kindlaks määrata hindamisi korraldavad isikud, arvessevõetavad tegurid ja nende kaal-

lumise viis, hindamise aeg ja kestus ning erinevate hindamisse kaasatud ametiisikute ülesanded. Neis peaks olema kirjas lapse õigus arvamuse avaldamisele ja sellele, et tema seisukohti võetak스 nõuetekohaselt arvesse.

Kvaliteedinõuete täitmise eesmärgil peaksid eestkostetasutused kaaluma ka eestkostjate ja seaduslike esindajate käitumisjuhendi väljatöötamist. Käitumisjuhendis määratakse selgelt kindlaks eetikanormid, millest eestkostjad ja seaduslikud esindajad peavad oma töös juhinduma. Eestkostjatele ette nähtud käitumisjuhendis tuleks kehtestada ka selged reeglid konfidentsiaalsuspõhimõtte kohta.

Eestkostetasutuste ülesanne peaks olema tagada, et kehtestatud on tõhusad mehhanismid, mille abil teavitatakse eestkostesüsteemide ulatusest last ja teisi lapse hooldamise eest vastutavaid või nende hooldamisse kaasatud täiskasvanuid, nagu sotsiaaltöötajad ja majutusasutuste töötajad.

Lapsepärane teave

Seoses lapse õigusega avaldada arvamust (**lapse õiguste konventsiooni artikkel 12**) peaks eestkostetasutus tagama, et lapsed saavad eestkostekorralduse ulatuse ning kõikide olemasolevate abistavate ja toetavate teenuste kohta asjakohast teavet ja mõistavad seda. Samuti tuleks teavitada lapsi piisavalt nende õigustest ja võimalusest esitada kaebus, kui nad leiavad, et nende eestkostjad kuritarvitavad või kahjustavad oma õigusi.

“Paljud lapsed ei olnud täiesti teadlikud eestkostja ülesannetest või isegi sellest, kas neile oli määratud eestkostja või kes see oli. Isegi mõned täiskasvanud vastajad, kes ei olnud ise eestkostjad, ei olnud kindlad selles, mis on eestkostja ülesanne, näiteks kas see hõlmab üksnes õiguslast tuge või ka hoolekandega seotud toetust.”

Allikas: võrdlev aruanne „Separated, asylum-seeking children in European Union Member States“, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2010, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPA-comparative-report_EN.pdf.

Seepärast peaksid eestkostetasutused kaaluma lapsepäraste teabematerjalide väljatöötamist keeles, millest lapsed saavad aru, ning jagama juhiseid selliste materjalide levitamise kohta.

Lastele tuleks anda teavet mitmel viisil, sealhulgas suuliselt, kirjalikult, sotsiaalmeedia vahendusel või mõnel muul sobival viisil (vt ka 7. peatükk).

Lastele antav teave peaks hõlmama järgmist:

- eestkostja ülesanded, õigused ja kohustused;
- suhtluse konfidentsiaalsus ja selle piirid ning eestkostja kättesaadavus;

- seadusliku esindaja ülesanded, õigused ja kohustused;
- individuaalsete kaebuste esitamise mehhanismid, mida laps saab kasutada selleks, et teatada enda õiguste rikkumisest;
- lapse õigused, võttes arvesse iga lapse konkreetset olukorda sõltuvalt tema riigis viibimise või elamisega seotud seisundist, rahvusvahelise kaitse vajadusest, ohvriabivajadusest jms;
- lapse konkreetsest olukorrast sõltuvad olemasolevad toetus- ja kaitsemeetmed ning teenuseosutajad, sealhulgas abitelefoni numbrid;
- erinevad kriminaal-, haldus- ja tsiviilkohtumenetlused, millesse laps võidakse kaasata, sealhulgas võimalus saada hüvitist.

3.3. Koordineerimine ja koostöö teiste asutustega

Eestkostja peab tagama lapse heaolu ja lapsele vajaliku pideva hoolitsuse. Samal ajal ei tohiks eestkostjad dubleerida teiste osalejate tööd. Eestkostja ülesanne on koordineerida lastekaitsega tegelevate sotsiaaltöötajate, laste heaolu eest vastutavate asutuste või lapse eest hoolt kandvate töötajate tegevust, mitte seda asendada. Eestkostja peaks olema lapse kontaktisik ning olema ühenduslüliks lapse ja spetsialiseerunud asutuste, üksikisikute ja teenuseosutajate vahel.

Eestkostja peaks koordineerima eri teenuseosutajate tegevust ja tagama, et lapse tugiteenuste võrgustik toimib nii, nagu peab. ELi liikmesriigid peaksid kehtestama tõhusad koordineerimismehhanismid ning edendama koostööd eestkostestuse ja inimkaubanduse lapsohvritega tegelevate asutuste vahel. See käsitlusviis on sätestatud [inimkaubandusevastase võitluse direktiivis](#) (2011/36/EL) ja seda on kirjeldatud põhjalikumalt ELi strateegias, kus on kirjas: „Mitut valdkonda hõlmav ja sidus inimkaubandusevastane poliitika eeldab, et selles osaleb mitmekesisem toimijate hulk [...]“ nagu rände- ja politseiasutused, kodanikuühiskond, konsulaatide ja saatkondade töötajad, lastele ja ohvritele tuge pakkuvad teenistused.

Sellisele koostööle saab kaasa aidata eestkostestuse ja teiste asjassepuutuvate üksuste vaheliste ametlike protokollide ja kokkulepetega. Nende dokumentide abil saab selgeks, kes vastutab konkreetsete ülesannete täitmise eest, ja hõlbustatakse järelevalvet, suurendades sel moel vastutust.

Sellised koostöökokkulepped võivad hõlmata järgmist:

- selged sätted kõikide lapse kaitsmises osalejate ülesannete ja kohustuste kohta;

- selged juhised selle kohta, millal tuleks eestkostjaga ühendust võtta ja/või eestkostjat teavitada, ning eestkostesüsteemi ja muude tavaliselt ohvritega tegelevate üksuste kontaktandmed;
- juhised selle kohta, kuidas last teavitada;
- juhised selle kohta, millist lapsega seotud teavet ei tohi jagada;
- koordineerimismehhanismid, mis luuakse selleks, et lahendada lahtiseid küsimusi ja vahetada korrapäraselt seisukohti.

Riikidevaheline koostöö

Lastega võidakse kaubitseda nende enda riigis või piiriülevalt. Kui lapsed satuvad inimkaubanduse ohvrina üle piiri, on kaubitsejate vastutusele võtmiseks ja ohvrite kaitsmiseks vajalik riikidevaheline koostöö. ELi-sisese ja riikidevahelise koostöö tähtsust on käsitletud [sissejuhatuse 4. osas](#). Sellist koostööd on vaja näiteks selleks, et hankida teavet, mis on tarvilik lapse huvide kindlakstegemiseks püsilahenduse otsimisel ja rakendamisel (vt ka [9. peatükk](#)).

Eestkostesüsteem peaks hõlbustama riikidevahelist koostööd nii ELi liikmesriikide kui ka kolmandate riikide asjaomaste asutustega, kui see on lapse huvides vajalik. Selline koostöö ei peaks piirduma vaid teatud rühma kuuluvate lastega.

Eestkostesüsteemid peaksid olema kaasatud riikidevahelise koostöö jaoks loodud mehhanismi raames näiteks politsei- ja õigussüsteemide töösse.

Eestkostesüsteemid peaksid olemasolevat riiklikku raamistikku ja olemasolevaid koostöökokkuleppeid arvesse võttes toetama tõhusa lastekaitse tagamiseks ning lapse õiguste kindlustamiseks tehtavat riikidevahelist koostööd.

3.4. Juhtumi haldamine

Eestkostesüsteem peaks tagama, et eestkostjad suudavad **tõhusalt toime tulla** kõikide neile määratud lastega. Eestkostjad peaksid olema iga lapsega pidevalt ühenduses ja veetma temaga koos piisavalt aega, pakkudes talle asjakohast tuge.

Paljulubavad tavad

Eestkostja leidmine otsingumootori abil

Soomes on lastekaitsejuhtumite puhul eestkostja määramiseks olemas eestkostjate andmebaas. Eestkostja leidmiseks kasutatav otsingumootor annab kiire ja lihtsa juurdepääsu riigi eri piirkondades tegutsevatele eestkostjatele. See hõlpsasti kasutatav teenus aitab sotsiaalteenistustel ja perekonnaseisuametitel leida oma piirkonnas lastekaitsevaldkonnas tegutsevad eestkostjad. Andmebaasiga võivad liituda isikud, kes on osalenud eestkostjatele korraldatud koolituskursustel, või isikud, kes juba tegutsevad eestkostjana. Andmebaasi uuendatakse pidevalt, nii et iga kord, kui on vaja eestkostjat, on soovitatav sooritada uus otsing.

Eestkostjate leidmiseks ette nähtud otsingumootor loodi projekti „Eestkoste lastekaitsevaldkonnas“ (2005–2009) raames, mida koordineeris organisatsioon Save the Children. Projektis osalesid partneritena vallitud kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused.

Allikad: <https://www.thl.fi/fi/julkaisut/sahkoiset-kasikirjat/sosiaaliportti>; Marjomaa, P. a Laakso, M. (2010), Lastensuojelun edunvalvonta – lapsen oikeus osallisuuteen häntä koskevassa päätöksenteossa: Käsikirja lastensuojelun edunvalvonnasta, Helsinki, Pelastakaa lapset ry, s. 27–29.

Juhtumite määramise otsuseid tehes tuleb eestkosteasutusel juhtumite arvu kõrval arvesse võtta ka nende liiki ja vajatava kaitse taset. Ühele eestkostjale määratavate juhtumite maksimumarvu kindlaksmääramine on üks viis tagada eestkostjate mõistlik töökoormus, mis võimaldab täita neil oma ülesandeid tõhusalt, seadmata ohtu lapse õigusi. Seda tehes võivad riigi ametiasutused võtta arvesse rahvusvahelisi ja riiklikke norme, mis on välja töötatud töökoormuse haldamiseks muudes kutsevaldkondades, näiteks sotsiaaltöös.

Kvaliteedi tagamiseks tuleks kord nädalas või kord kuus kontrollida eestkostjale määratud juhtumite arvu ja reguleerida lapsega loodavate kontaktide miinimumarvu. Siiski tuleb paindlikult arvesse võtta iga lapse individuaalseid vajadusi, mis võivad mõjutada seda, kui sageli on selline ühendusevõtmine lapsega tarvilik.

Reguleerida tuleks ka eestkostja kättesaadavust. Vastutav asutus peaks tagama eestkostja lähedaloleku ja vältima sellise eestkostja määramist, kes asub lapse elukohast kaugel. See asutus peaks seisma hea ka selle eest, et laps saaks eestkostjaga hõlpsasti ühendust võtta, eriti hädaolukorras, ning andma lapsele eestkostja kontaktandmed. Eestkostjad peaksid olema kättesaadavad ka väljaspool tööaega. Lisaks peaks eestkosteasutus andma lapsele teavet selle kohta, kuidas tegutseda hädaolukorras.

Eestkosteasutusel peaks olema **täpne ülevaade** enda juurde suunatud lastest. Asutusel peaks olema eraldi toimik iga lapse kohta, kelle eest ta kannab hoolt. Eestkosteasutus peaks tagama nende dokumentide konfidentsiaalsuse, lähtudes kohaldatavatest eraelu puutumatuse ja andmekaitse alastest ELi ja liikmesriikide õigusaktidest. Toimikud peaksid hõlmama näiteks järgmist teavet:

- lapse eestkoste suunamise kuupäev;
- eestkostja määramise kuupäev, eestkostja nimi ja kontaktandmed ning kõik muudatused eestkoste korralduses ja selle põhjusel;
- lapse riigis viibimise või elamisega seotud seisund, majutuskorraldus jne;
- lapse isikuandmed, sealhulgas lapse isikut tõendavate dokumentide koopiad;
- kõik muudatused lapse eestkostekorralduses, majutamises ja/või riigis viibimise või elamisega seotud seisundis;
- lapse vajaduste hindamise kuupäev ja tulemused, hindaja ja hindamisel osalejate andmed;
- lapse individuaalne hoolduskava ja kõik sellesse tehtud muudatused;
- lapse asjakohased terviseandmed;
- lapse haridus, sealhulgas aruanded lapse koolis edasijõudmise kohta;
- üksikasjalik teave ja asjakohased dokumendid kriminaal-, haldus- ja/või tsiviilkohtumenetluste kohta, sealhulgas lapse seadusliku esindamisega seotud teave;
- eestkostja poolt lapse nimel tehtud otsused, võetud meetmed ja antud hinnangud ning toimunud esindamised;
- lapse ning muude asutuste ja teenistuste (nt rändeasutused, ohvriabiteenistused) vahelised ärakuulamised, kohtumised ja muu suhtlus;
- eestkostja ja lapse vaheline suhtlus, sealhulgas kokkusaamiste kuupäev ja koht;
- kõik olulised last mõjutavad sündmused;
- toimiku sulgemise aeg ja põhjus.

Kui laps kaob, peaks toimik sisaldama teavet kadumise teadaolevate asjaolude kohta. Samuti tuleks toimikus registreerida meetmed, mida eestkostja ja eestkosteasutus on lapse leidmiseks võtnud, sealhulgas teatamine politseiasutustele. Toimikud peaksid olema täielikud ja ajakohased ning neis tuleks talletada lapse käekäik kogu eestkosteperioodi jooksul.

3.5. Koolitus

Eestkostjatel peavad olema oma ülesannete täitmiseks vajalikud teadmised ja oskused. Need hõlmavad eeskätt lastekaitsealaseid eksperditeadmisi, millega tagatakse, et lapse huvid on kaitstud.

Lisaks lastekaitsealastele eksperditeadmistele peaksid eestkostjatel olema oskused töötamiseks vahetult lastega. Neil peab olema arusaam väärkohtlemise ja ärakasutamise ohvriks langenud laste erivajadustest, nagu ka neile usaldatud laste kultuuritaustast. Iseäranis haavatavad on inimkaubanduse lapsohvid, nagu on tunnistanud inimkaubandusevastase võitluse direktiivis (2011/36/EL).

ÜRO Lapse Õiguste Komitee on rõhutanud, et eestkostjatel peaksid olema "vajalikud eksperditeadmised laste hoolekande valdkonnas, et tagada lapse huvide kaitse ning lapse õiguslike, sotsiaalsete, tervisealaste, psühholoogiliste, materiaalsete ja haridusalaste vajaduste asjakohane rahuldamine muu hulgas eestkostja tegutsemisega ühenduslülina lapse ja selliste olemasolevate spetsialiseerunud asutuste/isikute vahel, kes tagavad lapsele vajaliku pideva hoolitsuse."

Allikas: ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 6 „Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin“, 1. september 2005, CRC/GC/2005/6, www.refworld.org/docid/42dd174b4.html.

Eestkostjate kohustuste hulka kuulub see, et nad ei tekita lapsele täiendavat kahju ning tagavad, et laps on kaitstud edasise väärkohtlemise ja/või korduva ohvrustamise eest. Ametialaste teadmiste ja oskuste puudumine võib kaasa tuua tahtmatud vead, millel on tõsised tagajärjed lapse heaolule.

Hea väljaõppega eestkostjad suudavad täita ülesandeid tulemuslikult ja õigeaegselt. Koolitusprogrammide raames parandatakse eestkostjate pädevust ja

nende tööle pühendumist. Eestkosteasutused peaksid kandma hoolt selle eest, et pädevuse suurendamiseks ning oskuste vastavusseviimiseks uute tavade ja meetodiliste vahenditega pakutakse mitmesuguseid koolitusi. Seda saaks hõlbustada partnerlussuhete loomisega ülikoolide, haridusasutuste ja muude lastekaitseüksustega, kes võivad koolituse pakkumisel ning koolitusmaterjalide väljatöötamisel abiks olla.

Koolitamiskohustus

Seega peaksid eestkostjad saama asjakohast koolitust ja professionaalset tuge.

Vaid mõni üksik liikmesriik pakub eestkostjatele süstemaatilist sissejuhatavat koolitust, ilma et see oleks alati kohustuslik.

Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union, *Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet*, 2014 (veel avaldamata).

Eestkostetasutused peaksid kandma hoolt selle eest, et eestkostjatele pakutakse pärast eestkostjaks määramist ja enne ükskõik milliste eestkostja ülesannete täitmise alustamist **sissejuhatavat koolitust**. Olemas peaks olema süsteem, millega tagatakse **täienduskoolituse** pakkumine. Eestkostjatel võiks olla kohustus saada aastas vajaduspõhiselt kindlaksmääratav miinimumarv koolitustunde. Eestkostjate koolitamise moodulite väljatöötamine on vajalik selleks, et tagada tõhus ja ühtlustatud eestkostjate koolitamine, kehtestada kvaliteedinõuded ning neid edendada.

Eestkostjate alus- ja jätkuõpe tuleks ette näha seadusega. Eestkostetasutus peaks seisma hea selle eest, et määratud eestkostjad saaksid oma ülesannete tõhusaks täitmiseks sobiva sissejuhatava ja täienduskoolituse, nagu on nõutud ELi õiguses.

Sertifitseerimine

Vastutavad riigid ja eestkostetasutused ei tohiks alahinnata kahju, mis võib tekkida kvalifitseerimata eestkostjate kasutamisel. Eestkosteteenuste kvaliteeti ja laste kaitset võib parandada eestkostjate sertifitseerimisega. Sertifitseerimisprotsessis määratakse kindlaks põhipädevused, mis peavad eestkostjal olema. See hõlmab kvalifikatsiooni ja koolitusega seotud nõudeid, samuti kehtestatakse protsessi käigus käitumisnormid ja määratakse kindlaks tagajärjed nende normide järgimata jätmise korral.

Üldised koolituskursused

Eestkostjatele ette nähtud koolitusprogrammid peaksid hõlmama vähemalt üldisi lastekaitsega seotud teemasid, nagu:

Eestkostjate koolitamine ei ole üldjuhul süstemaatiliselt või järjekindlalt korraldatud. Vaid mõnes üksikus liikmesriigis on eestkostjate osalemine koolitustel kohustuslik.

Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (inimkaubanduse ohvriks langenud lapsed: Euroopa Liidu eestkostesüsteemi ülevaade), *Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2014 (veel avaldamata)*.

- lapse õiguste konventsiooni põhimõtted ja sätted;
- asjakohased küsitlemis- ja nõustamismeetodid;
- lapse areng ja psühholoogia;
- õigusraamistik (asjakohane ELi ja liikmesriigi õigus);

- soo ja kultuuriga seotud küsimused, sealhulgas kultuuriline tundlikkus ja kultuuridevaheline suhtlus.

Peale selle peaksid eestkostjatele ette nähtud üldised koolituskursused hõlmama laste kadumisega seotud riskitegureid ja ennetusstrateegiaid, teavet olemasolevate eriteenuste kohta, teadmisi lastega kaubitsemise riskitegureid ja selle avastamise meetodite kohta ning lapsohvrite tuvastamiseks kasutatavaid näitajaid.

Erikoolitus

Üldise väljaõppe kõrval peaksid eestkostjatel olema eksperditeadmised konkreetsetesse rühmadesse kuuluvate laste, näiteks saatjata laste, seksuaalse kuritarvitamise ohvriks langenud laste või inimkaubanduse lapsohvrite vajaduste ja õiguste kohta ja/või nad peaksid saama eraldi sellistele lastele keskenduvat koolitust.

Vajadust kõikide ohvritega kokku puutuvate töötajate ja ametnike, sealhulgas eestkostjate spetsiaalse ja pideva koolitamise järele on käsitletud [inimkaubandusevastase võitluse direktiivi](#) (2011/36/EL) **artikli 18** lõigetes 1 ja 3, kus on kirjas: „Liikmesriigid edendavad **korrapäraste koolituste** korraldamist inimkaubanduse ohvrite või võimalike ohvritega tõenäoliselt kokku puutuvatele ametnikele, sealhulgas politseiametnikele, et nad oskaksid tuvastada inimkaubanduse ohvreid ja nendega tegeleda”.

[Inimkaubandusevastase võitluse direktiivi](#) (2011/36/EL) artikliga 14 kohustatakse liikmesriike võtma “vajalikud meetmed tagamaks, et erimeetmed inimkaubanduse lapsohvri lühi- ja pikaajaliseks abistamiseks ja toetamiseks tema füüsilise ja psühhosotsiaalse taastumise raames võetakse pärast iga lapsohvri konkreetse olukorra hindamist, milles võetakse nõuetekohaselt arvesse lapse seisukohti, vajadusi ja huve, et leida lapse jaoks püsilahendus”. Eestkostjad ja kõik teised ametnikud, kes puutuvad tõenäoliselt kokku inimkaubanduse lapsohvritega ning osalevad lapse vajaduste ja riskide hindamisel, millega määratakse kindlaks laste vajadus kaitse ja toe järele (vt [punkt 3.5](#)), peaksid saama erikoolitust selle kohta, kuidas sellist hindamist teha. Koolituse käigus tuleks kasutada ulatuslikult standardseid töömeetodeid, mida kasutatakse individuaalsete vajaduste hindamisel, riskide hindamisel, vanemate hindamisel ja lapse huvide kindlaksmääramisel, ning mis tahes muid eestkostjate jaoks välja töötatud suuniseid.

“Isikutele, kellele on määratud seadusliku eestkostega seotud ülesanded, nagu ka kõikidele teistele isikutele, kes vastutavad lapse huvide kaitsmise eest, tuleks pakkuda piisavalt koolitust ja tuge, et nad saaksid täita oma ülesandeid asjakohaselt”.

Allikas: võrdlev aruanne „Separated, asylum-seeking children in European Union Member States“, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2010, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPA-comparative-report_EN.pdf.

Eli liikmesriigid peaksid tegema teadus- ja haridusprogrammide raames, koolituste korraldamisel ning inimkaubandusevastaste meetmete mõju järelevalve ja hindamise käigus tihedat koostööd kodanikuühiskonna organisatsioonidega (**inimkaubandusevastase võitluse direktiivi põhjendus 6**). Üldise koolituse või konkreetsesse rühmadesse kuuluvate laste (nagu saatjata lapsed või inimkaubanduse lapsohvrid) õigustele ja vajadustele keskenduva erikoolituse väljatöötamisel ja pakkumisel peaksid liikmesriigid ning eelkõige eestkostesüsteemid tegema koostööd vabaühenduste ja teiste avaliku või erasektori üksustega, kes tegutsevad asjaomases valdkonnas või on töötanud välja eriteenused lastele üldiselt ja konkreetsetele lasterühmadele. Eli liikmesriigid peaksid kaaluma koolitusmoodulite väljatöötamisel ja koolituse pakkumisel koostööd vabaühendustega.

Eli liikmesriikides on suuri erinevusi selles, millises ulatuses pakutakse eestkostjatele eri- või täienduskoolitust, mille raames keskendutakse konkreetsesse rühma kuuluvate laste, näiteks inimkaubanduse lapsohvrite või saatjata laste vajadustele ja ohtudele. Enamik liikmesriike ei paku sellist koolitust üldse, ülejäänud ei paku seda süstemaatiliselt.

Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2014 (veel avaldamata).

Inimkaubanduse lapsohvritele optimaalse toe pakkumiseks tuleks lastega töötavatele eestkostjatele anda lisakoolitust, et neil oleksid piisavad teadmised:

- lapse päritoluriigi kultuurist ja seal valitsevast olukorrast, sealhulgas sellest, kuidas kasutada varjupaigamenetluste jaoks loodud päritoluriike käsitlevat teavet sisaldavaid andmebaase, nagu ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti andmebaas (www.refworld.org), Austria Punase Risti andmebaas (www.ecoi.net) või Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti (EASO) päritoluriike käsitlev portaal;
- inimkaubanduse lapsohvrite erilistest ohtudest (nt uimastisõltuvus) ja psühholoogilistest vajadustest;

- võimalikest meditsiinilistest erivajadustest (nt lapsed, keda ohustavad suguhaigused, või rasedad ohvrid);
- eeskätt laste puhul esinevatest inimkaubanduse põhjustest ja riskiteguritest ning lapsohvrite ärakasutamise eri viisidest ja valdkondadest, näiteks seksitööstus, kerjamine või pisikuritegude sooritamine;
- inimkaubanduse lapsohvrite, sealhulgas eriti haavatavate ohvrite, nagu seksuaalselt kuritarvitatud või ärakasutatud lapsed või oma vanemate või teiste usaldusisikute kaasosalusel inimkaubanduse ohvriks langenud lapsed, kaitsevajadustest;
- lapsohvritega seotud soopõhistest küsimustest (riskitegurid, ohvri soost tulenevad ärakasutamise liigid ja sektorid) ja lapsohvrite kaitsevajadustest;
- lapsohvrite rändestaatusega seotud küsimustest ja lapsohvrite õigustest (järelmõtlemisaeg, õigus elamisloale, rahvusvahelise kaitse vajadused jne);
- teaduspõhisest teabest, mis kajastab asjaomases valdkonnas toimuvat arengut.

Ühiskoolitused teiste asjaomases valdkonnas tegutsevate asutustega

Paljulubavad tavad

Eestkostjate toetamine ja järelvalve

Belgia Punase Risti Flandria osakond töötas välja projekti, et juhendada äsja määratud eestkostjaid, kellel puuduvad kogemused. Eestkostjad saavad selle projekti raames korrapäraselt kokku, et arutada eestkoste eri tahke ning jagada näpunäiteid, teadmisi ja kogemusi. Kokkusaamiste vahel saavad nad esitada küsimusi e-posti teel või arutada konkreetseid juhtumeid silmast silma. Juhendaja saab anda neile juhtnööre ja vajaduse korral teavet ning aidata neil suhelda ja teha koostööd ametiasutustega.

Projektis keskendutakse eeskätt nende vabatahtlike ja vabakutseliste eestkostjate vajadustele, kellel jääb vajaka süstemaatilisest toetusest ja järelvalvest, luues selliste isikute jaoks suhtlust ja koostööd hõlbustava struktureeritud keskkonna. Lõppkokkuvõttes aitab projekt eestkostjatel oma igapäevaste ülesannete ja kohustustega paremini toime tulla.

Belgia Punase Risti Flandria osakond on teinud koostöös justiitsministeeriumi hoolekandeosakonnaga selle projekti kallal tööd alates 2011. aastast.

Allikas: Belgia Punase Risti Flandria osakonna 2012. aasta aruanne, <http://jaarverslag.rodekruis.be/content/jvs10/2012/Annualreport2012.pdf>

Eestkostjad peaksid osalema ka **ühiskoolitustel**, kuhu on kaasatud suurem ring ametnikke ja spetsialiste, kes puutuvad kokku lapsohvritega ja lastega, keda ähvardab oht langeda inimkaubanduse ohvriks. Sellise ühise või mitut valdkonda hõlmava koolitusega saaks edendada ühist arusaama inimkaubanduse lapsohvritega seotud mõistetest ja küsimustest ning hõlbustada ja tugevdada sel moel asjaomaste osalejate vahelist koostööd.

Koolitused võiksid sisaldada näiteks õppekäike või heade tavade vahetamist teiste ELi liikmesriikide eestkosteasutustega. Sellised koolitused aitaksid tugevdada ka riikidevahelist koostööd.

3.6. Eestkostjale pakutav tugi

Eestkosteasutused peaksid tagama eestkostjale vahetu juurdepääsu tugiteenustele või hõlbustama tema juurdepääsu sellistele teenustele, kui neid pakuvad teised osalejad.

Hea tava on, et eestkostjad saavad oma eestkosteülesannete täitmisel küsida eksperdinõu ja abi meeskonnalt, mis koosneb eri valdkonna spetsialistidest.

Eestkostja jaoks on oluline, et ta saab küsida õiguslast nõu või nõustamist eksperteadmistega juristi ja/või mõne muu kvalifitseeritud õiguspraktiku käest, et olla piisavalt kursis selliste haldus- ja kriminaalmenetlustega seotud õigusküsimustega, kuhu lapsohver võib olla kaasatud (nt rahvusvahelise kaitse või ajutise elamisloa taotlemine, kaubitseja vastu algatatud kriminaalmenetlus, kahjunõuded).

Vajaduse korral tuleks pakkuda võimalust kasutada professionaalset tõlki, et hõlbustada lapse ja eestkostja või mõne muu esindaja vahelist korrapärast suhtlust.

Eestkostja peaks tegutsema süstemaatilise professionaalse järelevalve all ning talle tuleks pakkuda psühhosotsiaalset tuge, et vältida tema läbipõlemist ja tagada tema töö kvaliteet. Järelevalve aitab eestkostjal saada teadmisi ning omandada oskusi, mida ta vajab, et teha oma tööd tõhusamalt ja tulemuslikumalt.

Eestkostja saab tegutseda üksnes lastekaitseüsteemide ja oma tegevuse normatiivse raamistiku piires. Eestkostja peaks olema teadlik oma pädevuspiiridest, sealhulgas emotsionaalsest vaatenurgast.

Töötingimused, sealhulgas töötasu ja ühele eestkostjale määratavate juhtumite arv (vt ka punkt 3.4), peaksid olema sellised, et see maksimeeriks tema motivatsiooni, tööga

rahulolu ja järjepidevuse ning seega eestkostja meelestatuse täita oma ülesandeid kõige sobivamal ja tõhusamal viisil.

“Seadusliku eestkoste teostamist ja muude esindusülesannete täitmist tuleks kontrollida korrapärase ja sõltumatu hindamise käigus, mida teevad näiteks õigusasutused.”

Allikas: võrdlev aruanne „Separated, asylum-seeking children in European Union Member States“, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2010, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf.

3.7. Läbivaatamis- ja järelevalvemehhanismid

Paljulubavad tavad

Lapse tõhusa osalemise hõlbustamine

Lapse tõhus osalemine on üks olulisi eestkoste süsteemi kvaliteeditagatisi. Madalmaades püüab sihtasutus NIDOS edendada ja hõlbustada laste osalemist eestkosteteenuste järelevalves ja hindamises.

Lastele antakse võimalus avaldada arvamust eri moel.

- Lapsed räägivad oma kogemustest ja väljendavad oma vaateid kohtumistel ning enda heaolu käsitlevate uuringute raames, mida eestkosteasutus korraldab igal aastal.
- Eestkosteperioodi lõpus täidavad lapsed hindamisvormi oma eestkostja tegevuse ja oma individuaalse kava elluviimise kohta.
- Lastel on võimalus esitada oma eestkostja vastu kaebus, kui nende õigusi on rikutud või kui nad tunnevad, et nende vajaduste eest ei ole hoolitsevad. Eestkosteasutused on seadusega kohustatud kehtestama sõltumatu kaebuste käsitlemise korra. Kaebustekomisjon moodustatakse vähemalt kolmest sõltumatust isikust, keda ei ole värvanud organisatsioon ise.

Et tagada laste piisav teavitamine ja hõlbustada laste osalemist, on eestkosteasutus koostanud sissejuhatava voldiku, mis sisaldab kogu olulist teavet eestkoste, sealhulgas kaebuste käsitlemise korra kohta. Teave on esitatud lapse räägitavas keeles.

Allikad: Madalmaade noorte hoolekande seadus (Wet op de jeugdzorg), artikkel 68; Nidose 2011. aasta aruanne (Jaarverslag 2011); Minderjarige asielzoekers en hun voogd, *sotsiaalse innovatsiooni teaduskeskus (Kenniscentrum sociale innovatie)*, 2013, www.innovatievemaatschappelijkdienstverlening.nl/Content.aspx?PGID=4a912568-1d54-4bba-a9a4-70892bf40340.

Eestkosteasutused peaksid kindlaks määrama eestkostja aruandluskohustused ja järelevalvekriteeriumid. Samuti peaksid nad otsustama, milliseid meetmeid võetakse juhul, kui eestkostja ei täida oma ülesandeid, sealhulgas määrama tõhusad distsipliinaarmed ja asjaolud, mille korral neid tuleb kohaldada.

Läbivaatamis- ja järelevalvemehhanismidel on paralleelne, ent erinev eesmärk. Neid on vaja, et jälgida eestkosteteenuste kvaliteeti. Kaudselt aitavad need mehhanismid kanda hoolt selle eest, et lapse huvid on kogu otsustusprotsessis esikohal. Neil on ka oluline ennetav roll, sest nad vähendavad lapse väärkohtlemise ja õiguste rikkumise riski.

Kontrolli- ja järelevalvemehhanismide tähtsust arvesse võttes peaksid need olema liikmesriigi õiguses sõnaselgelt sätestatud. Hindamine ja järelevalve ei peaks piirduma finants- ja juhtumihalduse küsimustega, vaid peaks olema ulatuslik ja sisuline, hõlmates ka selliseid teemasid nagu lastele pakutavate teenuste kvaliteet ja kaitse tase. Järelevalve ei peaks piirduma sisemehhanismidega, nagu aruandluskohustused, vaid peaks hõlmama ka välisosalejate tehtavaid korrapäraseid sõltumatuid hindamisi.

Lapse osalus

Tõhusad järelevalvemehhanismid kohustavad austama lapse õigust avaldada arvamust. Seda õigust tuleks igati austada ning lapse seisukohti ja arvamust tuleks vastavalt tema vanusele, küpsusele ja arengutasemele alati arvesse võtta, nagu on nõutud **lapse õiguste konventsiooni artiklis 12**.

Seepärast tuleks last teavitada eestkoste ja seadusliku esindamisega seotud korraldustest, tema õigusest arvamus avaldamisele ja sellele, et tema seisukohti võetaks nõuetekohaselt arvesse. Teave peab olema piisav ja esitatud lapsepärasel viisil.

Lapsel tuleks võimaldada osaleda eestkosteüsteemide järelevalves ja teda tuleks julgustada andma sellesse oma panus.

Individuaalsete kaebuste esitamise mehhanismid

Lapsel peab olema võimalik kasutada individuaalsete kaebuste esitamise mehhanisme. Last tuleb teavitada lapsepärasel viisil ja talle arusaadavas keeles isikutest ja organisatsioonidest, kellele ta saab esitada konfidentsiaalselt ja turvaliselt oma eestkostja vastu kaebusi, sealhulgas abitelefoniini kaudu. Kehtestatud peaksid olema usaldusväärsed menetlused tagamaks, et lapsele, kes kasutab kaebuste esitamise mehhanisme ja aruandlusmenetlusi, ei makstaks kätte.

Enamikus liikmesriikides ei ole eestkostjate vastu kaebuste esitamiseks kehtestatud ühtki konkreetset mehhanismi ega sätet. Seal, kus individuaalsete kaebuste esitamise mehhanismid on olemas, ei ole neid piisavalt arendatud ja sageli ei ole lastel võimalik neid kasutada.

Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (inimkaubanduse ohvriks langenud lapsed: Euroopa Liidu eestkoste süsteemi ülevaade), *Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2014 (veel avaldamata)*.

Kuna hoolekandeesutustest kaob üha enam lapsi, tuleks läbivaatamis- ja järelevalvemehhanismidega jälgida eestkoste all olevate laste, sealhulgas saatjata laste ja tuvastatud või eeldatavate inimkaubanduse lapsohvrite kadumise määra. Eestkostja määramise menetluse ja eestkosteteenuste kvaliteedi põhjaliku hindamise abil saaks tegelda kadunud laste küsimusega paremini, sest tõhus eestkoste süsteem saab aidata kõrvaldada laste kadumise probleemi või laste kaotsimineku ohu.

Eestkostekorralduse korrapärane läbivaatamine

Eestkostja määramise otsuse aluseks on hinnang iga lapse individuaalsete vajaduste kohta (vt ka [punkt 4.1](#)). Eestkosteasutus peaks iga individuaalse eestkostekorralduse korrapäraselt, vähemalt kord aastas, läbi vaatama. Eestkostekorralduse läbivaatamine tuleks dokumenteerida. Igal sellisel hindamisel tuleks arvesse võtta lapse seisukohti.

4. Lapsele eestkostja määramine

„Ükski laps ei tohiks kunagi olla seadusliku eestkostja või mõne muu tunnustatud vastutava täiskasvanu või pädeva asutuse toe ja kaitseta“.

Allikas: ÜRO peaassamblee resolutsioon 64/142 „Guidelines for the alternative care of children“, 24. veebruar 2010, A/RES/64/142, punkt 19.

See peatükk sisaldab juhiseid selle kohta, kuidas määrata konkreetsele lapsele eestkostjat. Selles rõhutatakse eestkostja õigeaegse määramise tähtsust. Lisaks käsitletakse siin eestkoste kestust ja seda, millist tuge pakkuda, kui laps saab 18aastaseks.

4.1. Millal tuleks eestkostja määrata?

Eestkostja kiire määramine on lapse õiguste kaitsmisel ja üldise heaolu tagamisel väga oluline – sellega kaitstakse saatjata lapsi ning hoitakse ära lastega kaubitsemise, nende muul viisil väärkohtlemine ja ärakasutamine.

Eestkostja tuleb määrata alates hetkest, mil riigiasutused tuvastavad lapse kui võimaliku inimkaubanduse ohvri, kui see on vajalik lapse huvide kaitsmiseks ja heaolu tagamiseks (inimkaubandusevastase võitluse direktiivi (2011/36/EL) **artikli 14 lõige 2**). Seega tuleks liikmesriigi õiguses ette näha eestkostja määramine võimalikult kiiresti. Tegelikult võib juhtuda, et saatjata lapsel on oma seisundi tõttu eestkostja juba enne seda, kui laps tuvastatakse inimkaubanduse ohvrina.

Paljulubavad tavad

Eestkostja kiire määramine

Madalmaade sihtasutuse NIDOS programmi kohaselt peab esimene kokkupuude NIDOSe ja saatjata lapse vahel toimuma päeval, mil laps saabub taotluskeskusesse. Sellest hetkest alates täidab NIDOS eestkostja rolli ja palub kohtul määrata end tegutsema eestkostjana seni, kuni kohus määrab lapsele eraldi eestkostja. Eestkostja kiire määramise hõlbustamiseks allkirjastas NIDOS rändeteenistustega vastastikuse mõistmise memorandumid seismaks hea selle eest, et NIDOSega on võimalik ühendust võtta kohe, kui teenistused tuvastavad mõne saatjata lapse.

Ter Apeli taotluskeskuses ja Amsterdami Schipholi lennujaamas tegutseb NIDOSe eestkostjate erirühm. Pärast seda, kui välismaalastega tegelev politsei on lapse vastu võtnud, küsitavad last NIDOSe eestkostjad, kes püüavad kindlaks teha, kas laps võib olla inimkaubanduse ohver. Kui see on nii, saatetakse laps inimkaubanduse ohvriks langenud lastele ette nähtud kaitstud vastuvõtuasutusse.

Allikad: Madalmaade valitsuse korraldus noorte hoolekande seaduse kohta (Uitvoeringsbesluit Wet op de Jeugdzorg), artikkel 44; Kromhout, M. H. C. ja Liefwaard, A., Tussen beheersing en begeleiding. Een evaluatie van de pilot 'beschermde opvang risico-AMV's, teadusuuringute ja dokumendikeskus (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, WODC), Haag, 2010.

Eestkostja kiire määramine eeldatavale inimkaubanduse ohvrile või saatjata lapsele, keda ähvardab ärakasutamise või väärkohtlemise oht, on kooskõlas ka vanemliku vastutuse ja lastekaitsemeetmetega seotud kohtualluvust, kohaldatavat seadust, tunnustamist, kohtuotsuste täitmist ja koostööd käsitleva konventsiooniga (**1996. aasta Haagi konventsioon**), millega on ühinenud enamik ELi liikmesriike. Konventsiooni artiklis 5 on sätestatud üldreegel, mille kohaselt on lapse *alalise elukohariigi* ametiasutused pädevad määrama eestkostja. Pagulaslaste ja nende laste puhul, kelle alalist elukohta ei ole võimalik kindlaks teha, on pädevus sellel riigil, kus laps viibib (**Brüsseli II määruse** (millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2201/2003) **artiklid 6 ja 13**). Isegi kui riigil puudub pädevus, võib ta siiski võtta erakorralisi ja ajutisi meetmeid (**1996. aasta Haagi konventsiooni artikkel 11 ja 12**).

1996. aasta Haagi konventsiooni toimumist käsitlevas praktilises käsiraamatus leitakse, et konkreetse juhtumi edasilükkamatuse kindlaksmääramisel tasub ametiasutustel kaaluda, kas lapse kaitseks meetme võtmata jätmine tekitab lapsele tõenäoliselt korvamatut kahju või seab tema kaitse või huvid ohtu.

Allikas: Revised draft practical handbook on the operation of the Convention of 19 October 1996 on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Co-operation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children, Haagi rahvusvahelise eraõiguse konverentsi alaline büroo, 2011, punkt 6.2.

Samuti on Brüsseli II määruse (millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2201/2003) artikliga 20 ette nähtud võimalus võtta selles riigis viibivate isikute ja seal asuva vara suhtes edasilükkamatutel juhtudel ajutisi meetmeid, sealhulgas kaitsemee- tmeid. ELi liikmesriigid võivad nende sätete alusel määrata eestkostja – isegi kui lapse alalist elukohta ei ole veel kindlaks tehtud –, kui ametiasutused võtavad meetmeid, mis tõenäoliselt seavad ohtu saatjata lapse kaitse.

Pädevad asutused peaksid kehtestama eestkostja määramiseks tähtaja, mis algab saatjata lapse tuvastamise hetkest.

4.2. Milline on parim menetlus lapsele eestkostja määramiseks?

Eestkostja määramise menetluse põhiastapid peaksid olema kõikide laste puhul samad, isegi kui ELi kodanike ja kolmandate riikide kodanike jaoks on kehtestatud erinevad eestkostosüsteemid. Kui eestkostjad määratakse piirkonna või kohalikul tasandil, tuleks olenemata asukohast kohaldada samu kaitsemee- tmeid. See tähendab näi- teks seda, et aeg, mille jooksul eestkostja tuleb määrata, ei tohiks piirkonniti või paikkonniti oluliselt erineda.

Võttes arvesse, kui sageli kaovad lapsed hoolekandeesutustest, tuleks teha lisajõupingutusi, et seda vältida enne eestkostja määramist ja/või enne eestkostja esmakordset kohtumist lapsega.

Eestkostja määramise menetluse puhul tuleb vahet teha kahel olukorral.

- Laps on saatjata või eraldatud oma vanematest. Sellistel juhtudel võib alustada eestkostja määramisega kohe.
- Lapsohvri ja vanemliku vastutuse kandjate huvide vahel on konflikt, mistõttu ei saa viimati nimetatud isikud tagada lapse huvide kaitset ja/või last esindada. Sellisel juhul tuleks määrata ajutine eestkostja või seaduslik esindaja, kui seda peab vajalikuks ametiasutus, kelle ülesanne on liikmesriigi õiguse alusel hinnata vanemaid ja riske eesmärgiga teha otsus lapse eraldamise kohta oma vanematest, kui selline eraldamine on lapse huvides.

Laps, kes on koos oma vanemate või peamise hooldajaga, ei vaja põhimõtteliselt eestkostjat. Lapse heaolu eest kannavad hoolt tema vanemad. Ometi võib ette tulla olukordi, kus vanemad on osalenud lapsega kaubitsemises, kus esineb vanemate ja lapse huvide konflikt või kus vanemad ei saa mõnel muul põhjusel tagada lapse huvide järgimist (**inimkaubandusevastase võitluse direktiivi artikli 14 lõige 2**). Kui ametiasutustel on esialgse riskianalüüsi ja juhtumi konkreetsete asjaolude põhjal alust arvata, et vanemad või peamine hooldaja võivad olla kaasatud lapsega kaubitsemisse, peavad nad põhjalikult kaaluma, kas vanemad või hooldaja sobivad lapse huve esindama.

Lapse eraldamine vanematest võib olla tõsine lapse õiguste rikkumine ning sellel võivad olla kauakestvad psühholoogilised ja sotsiaalsed tagajärjed. **Lapse õiguste konventsiooni artikli 9** kohaselt ei tuleks last eraldada vanematest vastu tema tahtmist, välja arvatud juhul, kui see on lapse huvides, näiteks kui vanemad kohtlevad last julmalt või jätavad ta hooletusse. Samale põhimõttele on viidatud **Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklis 8**, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Inimõiguste Kohus oma praktikas. Otsuse sellise eraldamise kohta võib teha üksnes pädev õigusasutus kooskõlas kohaldatavate õigusaktide ja menetlustega ning seda otsust peab olema võimalik kohtus vaidlustada. Olenemata lapse koda-kondsusest tuleks kohaldada liikmesriigi õiguses kehtestatud menetluslikke tagatise ja olulisi kaitsemeetmeid.

Kui laps on inimkaubanduse ohver, võivad lapsega kaasas olevad täiskasvanud, kelle puhul võib tunduda, et tegemist on lapse vanemate või hooldajatega, olla hoopiski osa last ärakasutavast inimkaubandusvõrgustikust. Kui esineb kahtlusi last saatvate täiskasvanute isikute suhtes ja kui puuduvad nõuetekohased dokumendid, peaksid vastutavad ametiasutused hoolikalt uurima ja kontrollima täiskasvanute seost lapsega. Ametiasutused peaksid töötama vanemluse ja peresidemete kontrollimiseks välja standardmenetlused. Sellise hindamise peaksid tegema kvalifitseeritud spetsialistid.

Kui tehakse kindlaks eestkostja määramise vajadust, tuleks kaitset vajava lapse tuvastamisel ja kooskõlas kehtestatud aruandlus- ja suunamismenetlusega kohaldada allpool esitatud peamisi kaitsemeetmeid. Lapse individuaalseid vajadusi seoses tema perekondliku olukorraga tuleks kiiresti hinnata, võttes neid kaalutlusi arvesse (vt ka 5. peatükk).

- Kui pädeval asutusel on alust arvata, et vanemad osalesid lapse ärakasutamises või lapsega kaubitsemises, ning kui lapse heaolu on ohus, tuleks hinnata vanema suutlikkust lapse eest hoolitseda ja esindada lapse huve.

- Hindamise peaksid tegema vastutava asutuse nimel üksnes sobivad kvalifitseeritud spetsialistid.
- Hindamise peaks tegema eri valdkondade spetsialistid, mitte üks spetsialist ainuisikuliselt.
- Last tuleks menetlusest teavitada ning temaga tuleks menetluse käigus nõu pidada, võttes arvesse tema vanust, küpsust ja arengutaset.
- Kõik menetlusetapid tuleb dokumenteerida.
- Menetlus peab olema kooskõlas kohaldatava õigusega ning vajaduse korral tuleks teavitada vanemaid menetlusest ja nende õigusest seaduslikule esindajale.

Määramise aeg

Kui on tehtud kindlaks, et lapsele on vaja määrata eestkostja, tuleks seda teha võimalikult ruttu maksimumtähtaja jooksul, mis tuleks kehtestada seadusega (vt tabel 3). Eestkostja määramise otsust peaks olema võimalik kohtus vaidlustada.

Eestkostja määramisel tuleks lapsele anda võimalus avaldada arvamust ja tema seisukohti tuleks nõuetekohaselt arvesse võtta.

Tabel 3. Rahvusvahelise ja Euroopa õiguse allikad, milles käsitletakse eestkostja määramise tähtaegu.

Dokument	Teave	Termin	Eestkostja tuleks määrata võimalikult kiiresti pärast lapse tuvastamist
Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni ja Euroopa Nõukogu dokumendid			
ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 6 (CRC/GC/2005/6)		Eestkostja / seaduslik esindaja	Punkt 33 Kiiresti, viivitamata (punktid 21 ja 24)
ÜRO alternatiivhoolduse suunised (A/HRC/11/L.13)		Seaduslik eestkostja / tunnustatud vastutav täiskasvanu	Punkt 18
Euroopa Nõukogu inimkaubandusevastaste meetmete konventsioon		Seaduslik eestkostja	Artikli 10 lõige 4
Inimkaubandusevastase võitluse direktiiv (2011/36/EL)		Hooldaja ja/või seaduslik esindaja	Artikkel 14
Euroopa Liidu õigusaktid			
Vastuvõtnõuete direktiiv (2013/33/EL)		esindaja	Artikli 24 lõige 1

Dokument	Teave	Termin	Eestkostja tuleks määrata võimalikult kiiresti pärast lapse tuvastamist
Varjupaigamenetluste direktiiv (2013/32/EL)		esindaja	Artikli 25 lõike 1 punkt a
Kvalifitseerumisdirektiiv (2011/95/EL)		Seadusjärgne eestkostja / esindaja	Artikli 31 lõige 1 (võimalikult kiiresti pärast rahvusvahelise kaitse andmist)
Dublini määrus (604/2013/EL)		Esindaja	Artikli 6 lõige 2
Kuriteoohvrite direktiiv (2012/29/EL)		Eestkostja Eriesindaja / seaduslik esindaja / seadusjärgne esindaja	–
Laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise vastase võitluse direktiiv (2011/93/EL)		Eriesindaja/esindaja	–

Paljulubavad tavad

Lasteabitelefoni kasutuselevõtmine

Tšehhi eestkostesutus – laste sotsiaal- ja õiguskaitse amet – on sisse seadnud abitelefoni, et asutusega oleks võimalik ühendust võtta ka väljaspool tööaega.

Inimkaubanduse lapsohvritega seotud juhtumite puhul nõutakse politseiasutustelt, et lapse küsitlemise juures peab viibima eestkostja või eestkostesutuse töötaja. Sellistel juhtudel täidavad eestkostesutuse töötajad automaatselt eestkostja ülesandeid, kuni kohus on määranud ametliku eestkostja.

Allikas: Obchodování s dětmi – doporučení pro postup orgánů veřejné správy, Tšehhi siseministeriumi julgeolekupoliitika osakond, Praha, 2010, www.mvcr.cz/clanek/boj-proti-obchodovani-s-detmi.aspx.

Kui alalist eestkostjat ei ole praktilistel põhjustel võimalik lapsele kohe määrata, tuleks ette näha sellise isiku määramine, kes täidab eestkostja ülesandeid ajutiselt.

See võib olla nii näiteks juhul, kui on seatud kahtluse alla dokumentideta lapse vanus ja seega vajadus eestkostja järele ning ametiasutused peavad lapse vanust hindama. Inimkaubandusevastase võitluse direktiivis on sõnaselgelt sätestatud, et kui inimkaubanduse ohvriks langenud isiku vanus ei ole teada ja on põhjust arvata, et isik on alla 18 aasta vana, tuleks seda isikut käsitada lapsena ning ta peaks saama viivitamata abi, toetust ja kaitset (põhjendus 22). Sellises olukorras tuleks määrata eestkostja või ajutine eestkostja (vt ka punkt 10.1 vanuse hindamise kohta).

Põhimõtteliselt ei tohiks ühtki last mõjutavat otsust teha enne eestkostja määramist, välja arvatud selliste viivitamatute meetmete võtmisel, mis on vajalikud lapse turvalisuse tagamiseks ja tema põhivajaduste täitmiseks. Eeskätt tuleks kehtestada kaitsemeetmed, et vältida lapse kadumist ajal, mil oodatakse eestkostja määramist, ning ajal, mis jääb eestkostja määramise ning eestkostja ja lapse esimese kohtumise vahele.

Ametiasutused peaksid jätma enne menetluste algatamist ja otsuste vastuvõtmist eestkostjale piisavalt aega lapsega kohtumiseks ja lapse ettevalmistamiseks. Tähtjajad tuleks kehtestada ametlikes suunistes.

Kohustus tagada selliste ajutiste meetmete võtmine lasub ametiasutusel, kes lapse tuvastas või kellele on see ülesanne liikmesriigi õiguse kohaselt määratud.

Lapse eest vastutuse üleandmine ametiasutuselt, kes tuvastas lapse ohvrina (nt õiguskaitseasutus), eestkosteasutusele tuleks dokumenteerida.

Lapse teavitamine

Eestkosteasutus peaks andma lapsele eestkostja kohta asjakohast teavet keeles ja viisil, millest laps saab tulenevalt oma vanusest, küpsusest ja arengutasemest aru.

Lapse teavitamisel tuleks arvesse võtta ka lapse sugu ja kultuuritausta. Samuti tuleks arvestada puudega, sealhulgas intellekti- ja vaimse puudega laste eriolukorra ja vajadustega.

Esitav teave peaks hõlmama infot selle kohta, mis saab lapsest pärast eestkostja määramist, milline on eestkostja roll ja millised on tema ülesanded ning millised on lapse õigused ja kohustused.

Selle hõlbustamiseks peaksid eestkosteasutused välja töötama lapsepärased materjalid, mida saaksid kasutada ka teised asutused ja üksused.

Eestkostja määramise korral peaks eestkosteasutus olema kohustatud esitama lapsele kogu asjakohase teabe eestkoste korraldamise kohta ning eeskätt teavitama last sellest, millal, kus, kuidas ja kellele saab laps esitada eestkostja vastu kaebuse või teatada väärkohtlemisest ja väärkäitumisest või ükskõik millisest enda õiguste rikkumisest. Selline teave tuleks esitada suuliselt ja/või kirjalikult lapsepärasel viisil ja keeles, millest laps aru saab (vt ka [punkt 3.2](#)).

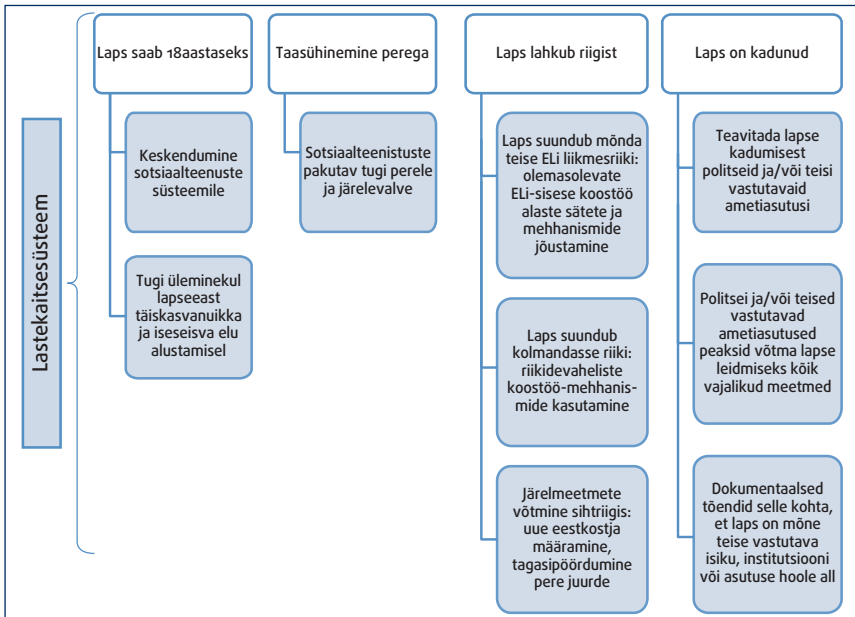
4.3. Millal saab eestkoste läbi?

Eestkoste peab kestma senikaua, kuni on leitud ja ellu viidud lapse huvidest lähtuv püsilahendus või kuni laps saab täisealiseks (vt joonis 7). Püsilahenduse väljaselgitamise käigus tuleks uurida võimalust viia laps uuesti kokku oma vanemate ja perega, kui see on lapse huvides.

Kui laps soovib minna mõnda teise ELi liikmesriiki, ent ei ühine oma perega, tuleks eestkoste teostamist põhimõtteliselt jätkata liikmesriigis, kuhu laps suundub.

Seda saab hõlbustada ELi liikmesriikide eestkosteasutuste vaheliste koostöömehhanismide loomisega. Seda asjaolu tuleks võtta arvesse inimkaubanduse kaotamist käsitlevas ELi strateegias kavandatud riiklikes ja rahvusvahelistes suunamismehhanismides. Eestkostja peaks koordineerima iga tegevust, mis on seotud pere taasühinemisega, seahulgas pere hindamist, seda ka juhul, kui lapse pere asub mõnes teises riigis.

Joonis 7. Millal saab eestkoste läbi?



Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2014

Teadusuuringus, milles käsitletakse Euroopa riikide tavasid selliste probleemide lahendamisel, millega seisavad 18aastaseks saamisel silmitsi saatjata ja vanematest eraldatud ning varjupaika taotlevad lapsed ja pagulaslapsed, rõhutati, et noored vajavad suuremat läbipaistvust ja rohkem infot täiskasvanuikka jõudmisega seotud küsimustes.

Allikas: Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen: What to celebrate?, ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet ja Euroopa Nõukogu, 2014, www.refworld.org/DOCID/53281A864.HTML.

isiku, institutsiooni või asutuse hoole all. Eestkostesuhte lõpetamiseks on alati vajalik kohtu otsus.

Eestkostjatel peaks olema õigus hüvitisele aja eest, mis neil kulub kadunud lapsest teatamiseks politseile ja/või teistele liikmesriigi õiguses ette nähtud asjakohastele asutustele, ning aja eest, mis neil kulub selle kontrollimiseks, kas ametiasutused teevad lapse heaks kõik, mis nende võimuses. Selline õigus hüvitisele peaks kehtima seni, kuni laps on leitud või eestkoste on ametlikult lõpetatud.

Läbivaatamismenetlused, nõuded ja kaitsemeetmed, millega tagatakse lapse huvide järgimine, peaksid olema samad, mida kohaldatakse kõikide alternatiivhoolduse all olevate laste jaoks ette nähtud lastekaitse süsteemides.

Võttes arvesse peagi täiskasvanuikka jõudvate saatjata noorte rändajate eriolukorda ja pidades silmas laste huve, soovitab Euroopa Nõukogu parlamentaarne assamblee liikmesriikidel luua 18–25aastaste noorte jaoks üleminekukategooria. Sellesse vanusevahemikku jäävatele noortele rändajatele tuleks pakkuda seoses iseseisva elu alustamisega edasist tuge, tagades neile juurdepääsu sotsiaalabile ja majutusele, haridusele ja tervishoiuteenustele ning teabele asjakohaste haldusmenetluste kohta.

Allikas: Migrant children: What rights at 18? (Report / Doc. 13505), Euroopa Nõukogu parlamentaarne assamblee rände, pagulaste ja ümberasustatud isikute komitee, 2014, <http://website-pace.net/documents/19863/168397/20140313-MigrantRights18-EN.pdf?e190a6e-1794-4d30-b153-8c18dc95669f>; <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20589&lang=en>.

Lapse kadumisest tuleks eestkostjal viivitamata teatada vastutavale ametiasutusele ja pidada ühendust kadunud lastega tegelevate teenistustega, mille hulka võib kuuluda ka kadunud lastest teatamise telefonid 116 000 (vt ka punkt 6.1). Eestkoste all oleva lapse kadumise korral jääb eestkostja vastutama lapse eest senikaua, kuni on olemas dokumentaalsed tõendid selle kohta, et laps on mõne teise vastutava

hoole all.

Eestkostesuhte lõpetamiseks on alati vajalik kohtu otsus.

Eestkostjatel peaks olema õigus hüvitisele aja eest, mis neil kulub kadunud lapsest teatamiseks politseile ja/või teistele liikmesriigi õiguses ette nähtud asjakohastele asutustele, ning aja eest, mis neil kulub selle kontrollimiseks, kas ametiasutused teevad lapse heaks kõik, mis nende võimuses. Selline õigus hüvitisele peaks kehtima seni, kuni laps on leitud või eestkoste on ametlikult lõpetatud.

Läbivaatamismenetlused, nõuded ja kaitsemeetmed, millega tagatakse lapse huvide järgimine, peaksid olema samad, mida kohaldatakse kõikide alternatiivhoolduse all olevate laste jaoks ette nähtud lastekaitse süsteemides.

Eriti saatjata laste puhul, kelle suhtes kohaldatakse rändeõigust, võivad hooldekandeteenused ning seadustest tulenevad õigused, valikud ja väljavaated nende 18aastaseks saamise hetkest suurel määral muutuda. On väga tähtis, et lapsed oleksid lapseast täiskasvanuikka jõudmiseks hästi ette valmistatud ja saaksid sellega seoses vajalikku tuge (vt ka joonis 13).

Ehkki eestkoste võib lapse täisealiseks saamisel lõppeda, peaksid ELi liikmesriigid nende noorte haavatavust

arvesse võttes kaaluma toe ja abi pakkumist ka pärast 18. eluaastat, et hõlbustada lapse jõudmist täiskasvanuikka.

Kui eestkoste- ja hooldusteenused on kättesaadavad liikmesriigi kodanikest lastele, kes on vanemad kui 18, peaksid need olema kättesaadavad ka teistest riikidest pärit samas vanuses lastele, eriti inimkaubanduse ohvritele. Inimkaubanduse lapsohvrite jaoks on rehabiliteerimisel ja püsilahenduse leidmisel kõige tähtsamal kohal usaldus. Mõnikord võib see kaasa tuua vajaduse pikemaajaliseks eestkostja kaasamiseks.

Inimkaubanduse ohvritel peaks olema 18aastaseks saamisel – seni, kuni nad asuvad vastuvõtvast liikmesriigis – endiselt juurdepääs asjakohastele ohvriabi teenustele kooskõlas kuriteoohvrite direktiiviga (2012/29/EL). See tähendab, et isikule peaksid olema kättesaadavad rehabilitatsiooniteenused, vajaduse korral psühholoogiline abi ja arstiabi ning kohtumenetlustes kogu menetluse kestel seadusliku esindaja teenused ja tasuta õigusabi. Selliseid teenuseid tuleks pakkuda samadel asjaoludel ja samal tasemel, kui neid pakutakse kuriteoohvritele, kes on asjaomase liikmesriigi kodanikud.

Kui laps on eraldatud oma vanematest väärkohtlemise või hooletussejätmise tõttu, tuleb korrapäraselt hinnata vanemate suutlikkust ja tahet esindada lapse huve. Kui peaks ilmneva uusi tõendeid selle kohta, et pere juurde tagasipöördumine on kooskõlas lapse huvidega, peaks eestkostja koos pädevate lastekaitseasutustega toetama ja jälgima seda tagasipöördumist. Läbivaatamismenetlused, nõuded ja kaitsemeetmed, millega tagatakse lapse huvid, peaksid olema samad, mida kohaldatakse kõikide alternatiivhoolduse all olevate laste jaoks ette nähtud lastekaitseüsteemides.

4.4. Millal tuleks eestkostja välja vahetada?

Et tagada järjepidevus ning kasutada lapse ja eestkostja vahel tekkinud usaldust, ei tohiks lapsele määratud eestkostjat tavaliselt välja vahetada, välja arvatud juhul, kui juhtumi asjaolud muudavad selle vältimatuks.

Vastuvõtunõuete direktiivi (2013/33/EL) artikli 24 lõikes 1 on sätestatud, et lapse "heaolu ja sotsiaalse arengu tagamiseks vahetatakse esindajana tegutsevat isikut üksnes vajaduse korral". Veel on selles kirjas: „Asjaomased ametiasutused viivad korrapäraselt läbi hindamisi, sealhulgas hinnatakse saatjata alaealise esindamiseks vajalike vahendite kättesaadavust“.

Ajutised eestkostjad, kes on määratud lapse kaitseks võetud esialgsete meetmete raames, tuleks võimaluse korral määrata ka alalisteks eestkostjateks.

Et tagada lapsele tema eluks ja arenguks vajalik stabiilsus, ei tohiks teda paigutada ilma vajaduseta ümber riigi teise ossa, välja arvatud juhul, kui see on vajalik lapse turvalisust või huve silmas pidades.

Kui laps on kurtnud eestkostja väärkäitumise üle, tuleks ühe võimalusena kaaluda eestkostja väljavahetamist. Eestkostja väljavahetamine tuleks sätestada sõnaselgelt õigusaktides ja peaks aset leidma viivitamata, kui eestkostja on uurimise all lapse õiguste jämeda rikkumise tõttu, näiteks seoses väärkohtlemise või sobimatu käitumisega.

Peale selle peaks eestkosteasutus iga individuaalse juhtumi korrapäraselt, vähemalt kord aastas, läbi vaatama. Sellise hindamise käigus tuleb arvestada lapse seisukohatadega. Eestkosteasutus peaks nägema sellise korrapärase hindamise jaoks ette suunised ja kriteeriumid. Eestkostekorralduse läbivaatamine tuleks dokumenteerida. Vajaduse korral tuleks hinnata ka lapse perekondlikku olukorda, pidades silmas lapse viimist uuesti kokku oma vanematega (vt punkt 4.2).

II osa. Eestkostja ülesanded



Nagu on kirjeldatud [sissejuhatus](#) 1. osas, vastutab eestkostja lapse huvide kaitsmise, üldise heaolu tagamise ja seadusliku esindamise eest, et täiendada lapse piiratud teovõimet. Järgmises viies peatükis kirjeldatakse neid põhiülesandeid üksikasjalikumalt. Käsitlust leiavad ka valdkonnaülesed ülesanded, nagu ülesanne pidada ametiasutusi vastutavaks last mõjutavate otsuste eest ja ülesanne sekkuda, kui lapse heaolu on ohus (vt joonis 8).

Enamik ELi liikmesriike ei ole eestkostja ülesandeid oma õigusaktides täpselt kindlaks määranud.

Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2014 (veel avaldamata).

Eestkostja õigused ja kohustused tuleks kindlaks määrata liikmesriigi õiguses ja poliitikadokumentides ning vajaduse korral lisaks täpsustada ametlikes suunistes. Tabelis 4 on esitatud rahvusvahelise ja Euroopa õiguse allikad, kus on kirjeldatud eestkostjate või seaduslike esindajate ülesandeid.

Tabel 4. Eestkostja ülesanded Euroopa ja rahvusvahelise õiguse allikates

ÜRO ja Euroopa Nõukogu dokumendid ja ELI direktiivid	Termin	Määratud isiku ülesanded						
		Kaitsta lapse huve	Tagada lapse heaolu ja piisav hooldus	Esindada last	Saata last menetluste raames (olla kohal küsitlemistel, teavitada last ja valmistada ta ette	Osaleda piisilahenduse leidmises ja elluviimises	Olla ühenduslülil – koordineeriv roll	Aidata säilitada peresidemed ja otsida üles perekond
ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 6 (CRC/GC/2005/6)	Eestkostja / seaduslik esindaja	Punkt 33	Punkt 33	Punkt 33	Punktid 33 ja 72	Punkt 90	Punkt 33	-
ÜRO alternatiivhoolduse suunised (A/HRC/11/L.13)	Seaduslik eestkostja / tunnustatud vastutav täiskasvanu	Punkti 101 ja 103	Punkti 104 alapunkt a	Punkti 104 alapunkt b	-	Punkti 104 alapunkt c	Punkti 104 alapunkt d	Punkti 104 alapunkt e ja g
Euroopa Nõukogu inimkaubandusevastaste meetmete 2005. aasta konventsioon	Seaduslik eestkostja	Artikli 10 lõike 4 punkt a	-	-	-	-	-	Artikli 10 lõike 4 punkt c
Inimkaubandusevastase võitluse direktiiv (2011/36/EL)	Hooldaja / esindaja	Artikkel 13 ja preambuli põhjendus 23	-	Artikli 14 lõige 2	-	-	-	-
Vastuvõtnuõuete direktiiv (2013/33/EL)	Esindaja	Artikli 2 punkt j ja artikli 24 lõige 1	Artikkel 23 ja artikli 24 lõige 1	Artikli 2 punkt j	Artikli 24 lõige 1 (olla kohal küsitlemistel)	-	-	-

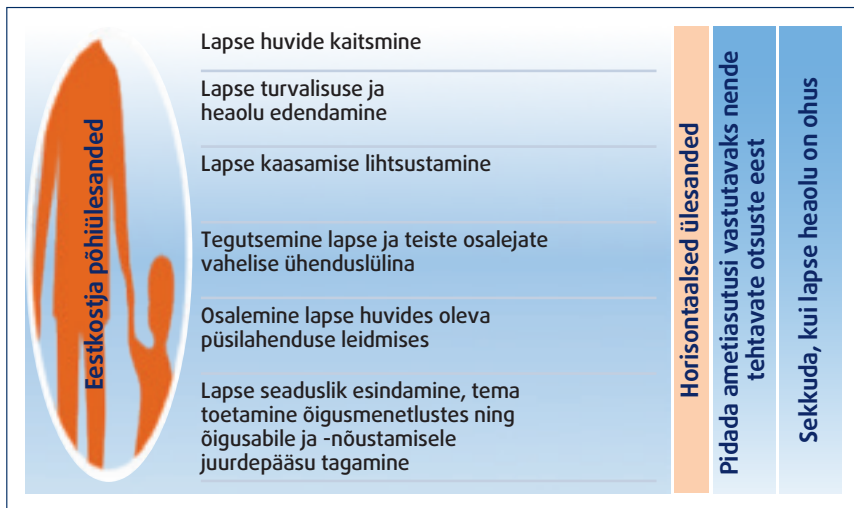
Määratud isiku ülesanded								
ÜRO ja Euroopa Nõukogu dokumendid ja ELi direktiivid	Termin	Kaitsta lapse huve	Tagada lapse heaolu ja piisav hooldus	Esindada last	Saata last menetluste raames (olla kohal küsitlemistel, teavitada last ja valmistada ta ette	Osaleda püsilahenduse leidmises ja elluviimises	Olla ühenduslüli – koordineeriv roll	Aidata säilitada peresidemed ja otsida üles perekond
Varjupaiganõuete direktiiv (2013/32/EL)	Esindaja	Artikli 2 punkt n ja artikli 25 lõike 1 punkt a		Artikli 2 punkt n ja artikli 7 lõige 3	Artikli 25 lõike 1 punkt b	-	-	-
Kvalifitseerumisdirektiiv (2011/95/EL)	Seadusjärgne eestkostja / esindaja	Artikli 31 lõige 4 ja preambuli põhjendus 18	Artikli 31 lõige 1	Artikli 31 lõige 1	-	-	-	-
Dublini määrus (EL) nr 604/2013)	Esindaja	artikli 6 lõige 2	-	Artikli 6 lõige 2	-	-	-	-
Kuriteoohvrite direktiiv (2012/29/EL)	Eestkostja, eriesindaja / seaduslik esindaja / seadusjärgne esindaja	-	-	Artikli 24 punkt b	Artikli 20 punkt c	-	-	-
Laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise vastase võitluse direktiiv (2011/93/EL)	Eriesindaja/ esindaja	-	-	Artikli 20 lõige 1	Artikli 20 lõike 3 punkt f	-	-	-

Eestkostja peab juhinduma oma töös kogu eestkostjana tegutsemise aja vältel neljast lapse õiguste konventsioonis sätestatud aluspõhimõttest (vt [joonis 3](#)). Vanemate puudumise korral või juhul, kui neil ei lasta teostada vanemlikku vastutust, määratakse eestkostjale ülesanne kaitsta ja edendada lapse heaolu. Iga last mõjutava otsuse tegemisel on eestkostja ülesanne toetada valikuvõimalust, mis on **kooskõlas lapse huvidega**. Eestkostja peab tagama, et laps saab avaldada arvamust ja et tema seisukohti võetakse nõuetekohaselt arvesse. Eestkostja peab last teavitama kõikidest oma töö tahkudest ning arutama neid temaga, arvestades lapse küpsust ja arengutaset.

„Eestkostjate ja laste vaheliste kontaktide sagedus ja kvaliteet oli erinev. Suur hulk lapsi oli rahul ja soovis eestkostjaga isiklikumat suhet. Ka täiskasvanud vastajad pidasid seda lapse heaolu seisukohast oluliseks.“

Allikas: võrdlev aruanne „Separated, asylum-seeking children in European Union Member States“, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2010, lk 9, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf.

Joonis 8. Eestkostja põhiülesanded



Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2014

Lapsega usaldusliku suhte loomine ja hoidmine

Tõhusa eestkoste oluline eeldus on eestkostja ja lapse vaheline usalduslik suhe. Ilma usalduseta ei saa eestkostja lapse soove ja tundeid välja selgitada, mis muudab lapse huvide edendamise keeruliseks.

Eestkostja peaks suhtlema lapsega lapsepärasel viisil, näidates üles kultuuri- ja sootundlikku hoiakut. Ehkki usalduse tekkimist mõjutab mitu tegurit, on eriti tähtsad järgmised neli:

- lapse seisukohtade austamine;
- lapse lugupidav ja väärikas kohtlemine;
- eestkostja olemasolu ja kättesaadavus lapse jaoks;
- konfidentsiaalsusest kinnipidamine.

Vanematest eraldatud laste eestkostjatele Euroopas esitatavates **põhinõuetes** antakse juhiseid, mis käsitlevad eestkostja ülesandeid ja kohustusi (1.–6. nõue), eestkostja suhet lapsega (7.–9. nõue) ning eestkostja ametialaseid teadmisi ja pädevusi (10. nõue). Nende nõuete väljatöötamisel on peetud nõu vanematest eraldatud laste, eestkostjate ja teiste ekspertidega, nagu kasuvanemad, juristid ja sotsiaaltöötajad. 8. põhinõude all on loetletud hulk tegureid, mis on vajalikud vastastikusel usaldusel, avatusel ja konfidentsiaalsusel põhineva positiivse suhte jaoks. Selle kohaselt eestkostja

- A) tunneb last isiklikult;
- B) hoiab kogu last käsitleva ja lapselt saadud teabe konfidentsiaalsena, välja arvatud juhul, kui selle avalikustamine on vajalik selle või mõne teise lapse turvalisuse tagamiseks, ning teavitab võimaluse korral last konfidentsiaalsusnõude rikkumisest;
- C) ei arvusta lapse võõrsile suundumise põhjuseid ega lase neil mõjutada oma suhet lapsega;
- D) on lapsega alati aus ja peab kinni oma lubadustest;
- E) annab selget teavet oma ülesannete ja piirangute kohta, nii et laps saab sellest aru ja see jääb talle meelde;
- F) näitab lapsele, et ta teeb oma tööd südamega, et ta hoolib tõesti lapsest ja peab ennast lapse eest vastutavaks;
- G) teeb lapsele selgeks, et lapse kadumise korral on ta alati oodatud võtma temaga ühendust;
- H) pöörab tähelepanu verbaalsele, mitteverbaalsele ja emotsionaalsele suhtlemisele;
- I) on lapse suhtes empaatiline ning pakub talle moraalset ja emotsionaalset tuge.

Allikas: Core standards for guardians of separated children in Europe, *Defence for Children – ECPAT (Madalmaad), Leiden, 2011, <http://www.corestandardsforguardians.eu/>.*

Lapsega usaldusliku suhte loomiseks on vajalik lapse ja eestkostja pidev kontakt ning eestkostja kättesaadavus.

Eestkostjad, kes tegelevad inimkaubanduse lapsohvritega, peaksid olema teadlikud sellest, millist mõju võib inimkaubanduse ohvriks langemine avaldada lapse käitumisele ja millised võivad olla saadud trauma tagajärjed. Traumeeritud isikutel on näiteks sageli probleeme mälu – nad ei suuda meenutada sündmuste üksikasju või neile võivad aja jooksul meelde tulla erinevad asjad. See ei tähenda, et laps valetaks või ei usaldaks oma eestkostjat. Eestkostja peaks parandama oma teadlikkust nendest aspektidest koos teiste lapsega töötavate spetsialistidega.

Eestkostja ei tohiks jätta tähelepanuta ka hoolitsemist lapse emotsionaalsete vajaduste eest, mis kuuluvad lapse põhivajaduste hulka. Määratud eestkostjaid tuleb toetada nende ülesannete täitmisel, sealhulgas lapse emotsionaalsete vajaduste eest hoolitsemisel, eelkõige tagades, et nende töökoormus ja neile määratud juhtumite arv jätab neile piisavalt aega lapsega koosolemiseks ja temaga isikliku suhte loomiseks (vt ka [punkt 3.6](#)).

Konfidentsiaalsus

Eestkostja saab teada lapse eraeluga seotud üksikasju, mida ta peab käsitlema konfidentsiaalsetena. Lapsega tuleb suhelda konfidentsiaalses õhkkonnas ning selle käigus tuleb igati austada lapse inimväärikust ja õigust eraelu puutumatussele.

Konfidentsiaalsus on lapse ja eestkostja suhte puhul väga oluline. Lapse õigust eraelu puutumatusse tuleks seadusega kaitsta. Konfidentsiaalsuspõhimõtte tähendust tuleks käsitleda eestkostjate käitumisjuhendis (vt ka [punkt 3.2](#)). Eestkostja peaks olema suuteline otsustama, millal ja millistel asjaoludel võiks teatava teabe edastamine teistele asjakohastele osalejatele ja asutustele olla lapse huvides.

Konfidentsiaalsus on vajalik ka lapse turvalisuse tagamiseks, eriti rahvusvahelist kaitset taotlevate inimkaubanduse lapsohvrite ja saatjata laste puhul. Lapsohvrit käsitlevat teavet ei tohi avalikustada, kui see võib ohtu seada lapse või tema pere liikmed (vt ka [punkt 6.3](#)). Enne tundliku teabe avalikustamist tuleb küsida lapsohvrit eakohasel viisil nõusolekut, võttes arvesse lapse küpsust ja arengutaset.

5. Lapse huvide kaitsmine

Eestkostja peab juhinduma oma töös ja tegevuses lapse huvide kaitsmisest.

Lapse huvid on paindlik mõiste, mille eesmärk on tagada lapse terviklik areng, edendades kõikide lapse õiguste konventsioonis tunnustatud õiguste igakülgset ja tõhusat kasutamist. Eestkostjat kutsutakse üles hindama lapse huve iga kord, kui tehakse mõni

last mõjutav otsus. Selline otsus võib olla seotud näiteks lapse majutuse, turvalisuse, hariduse, tervise eest hoolitsemise, vaba aja veetmise või seadusliku esindamisega.

Eestkostja peab pidama riigiasutusi vastutavaks iga last mõjutava otsuse eest ning tagama lapse huvide kaitsmise põhimõtte esikohale seadmise kogu otsustusprotsessi kestel, nagu on nõutud **lapse õiguste konventsiooni artiklis 3**. Eestkostja peab seekuma, kui lapse heaolu on ohus, ning seadma oma volituste piires kahtluse alla iga otsuse, mis on tema arvates vastuolus lapse huvidega ja/või ei edenda lapse huve.

Lapse huvide hindamine ja kindlakstegemine

Lapse huvisid hinnatakse lapsest lähtuvalt, võttes nõuetekohaselt arvesse tema vanust ja küpsust ning tema seisukohti, vajadusi ja muresid. ÜRO Lapse Õiguste Komitee on loetlenud oma 2013. aasta üldises märkuses nr 14 tegurid, mida tuleb lapse huvide hindamisel arvesse võtta:

- lapse seisukohad;
- lapse isik;
- perekeskonna ja suhete säilitamine;
- lapse eest hoolitsemine, lapse kaitsmine ja turvalisus;
- lapse haavatavus;
- lapse õigus tervisele;
- lapse õigus haridusele.

ÜRO Lapse Õiguste Komitee näeb oma **üldises märkuses nr 14** (2013), mis käsitleb lapse õigust sellele, et tema huvid seataks esikohale (artikli 3 lõige 1), ette raamistiku lapse huvide hindamiseks ja kindlaksmääramiseks. Komitee märgib, et "täiskasvanu hinnangus lapse huvide kohta ei tohi mööda vaadata kohustusest austada kõiki konventsioonikohaseid lapse õigusi".

Allikas: ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 14, 29. mai 2013, CRC/C/GC/14.

Samuti on komitee esitanud juhised selle kohta, kuidas need tegurid omavahel tasa-kaalu viia. Perekeskkonna säilitamine võib olla näiteks vastuolus vajadusega kaitsta last vanema vägivalda või väärkohtlemise ohu eest. Sellistes olukordades tuleb neid tegureid vastastikku kaaluda, et leida lahendus, mis vastab lapse huvidele.

Lisaks sellisele korrapärasele lapse huvide hindamisele võidakse liikmesriigi õiguses nõuda lapse huvide ametlikku kindlakstegemist lapse elu mõjutavate otsuste puhul, näiteks püsilahenduse väljaselgitamisel. Seda peaksid tegema valdkonnaülesed spetsialistid rangeid menetluslikke tagatisi järgides. ELi õigusega pakutakse liikmesriikidele ka juhiseid selle kohta, millal lapse huve hinnata. [Vastuvõetunõuete direktiivi](#) (2013/33/EL) artikli 23 lõikes 2 on sätestatud: „Lapse parimaid huvisid hinnates võtavad liikmesriigid eelkõige piisavalt arvesse järgmisi tegureid:

- a) perekonna taasühinemise võimalused;
- b) alaealise heaolu ja sotsiaalne areng, arvestades eelkõige alaealise tausta;
- c) ohutus- ja turvalisuskaalutlused, eelkõige siis, kui on oht, et alaealine on inimkaubanduse ohver;
- b) alaealise arvamus vastavalt tema vanusele ja küpsusele.”

Eestkostja peab sellises ametlikus huvide kindlakstegemises osalema, veendumaks, et kõikides otsustusprotsessides seatakse esikohale lapse huvid ja et austatakse lapse õigust avaldada arvamust, nagu on nõutud lapse õiguste konventsiooni artiklis 12.

6. Lapse turvalisuse ja heaolu edendamine

Lapse heaolu edendamiseks peab eestkostja tagama, et lapse õiguslikud, sotsiaalsed, tervisealased, psühholoogilised, materiaalsed ja haridusalased vajadused on täidetud (joonis 9). Vanemliku hoolitsuseta lapsed ja eeskätt inimkaubanduse ohvrid on väga sageli kogenud vägivalda ning kannatavad trauma all. Kokkupuutumine vägivaldaga suurendab lapse puhul edasise ohvriks langemise ja vägivallakogemuste kuhjumise ohtu. Edasise ohvristamise vältimiseks ja uuesti inimkaubanduse ohvriks langemise ohu vähendamiseks tuleks seada esikohale lapse turvalisuse tagamine ja lapsohvrite kaitse.

Joonis 9. Lapse turvalisuse ja heaolu edendamine



Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2014

6.1. Riskihindamine

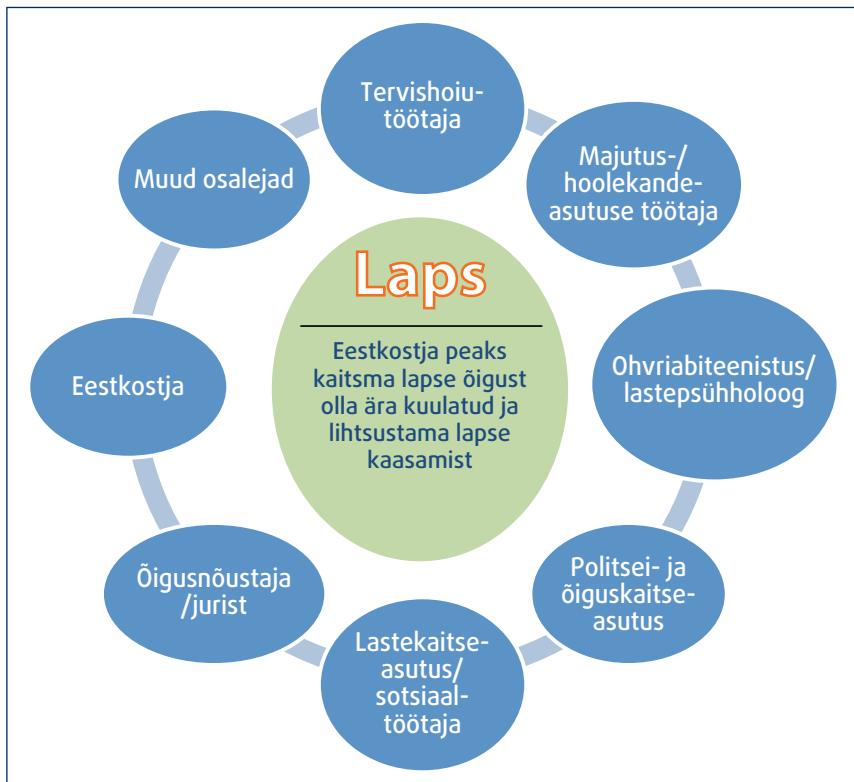
Pädevad lastekaitseasutused peaksid hindama iga hoolduse all oleva lapse puhul väärkohtlemise, vägivalja ja ärakasutamise ohtu ning tegema otsuse asjakohaste kaitsemeetmete kohta. Riskihindamine tuleks teha ka saatjata laste puhul, kelle jaoks pädevad asutused otsivad püsilahendust. Selle eesmärk on tagada, et kavandatav lahendus on kooskõlas lapse huvidega ning sellega ei kaasne lapse jaoks ärakasutamise, väärkohtlemise või õiguste rikkumise ohtu. Lisaks tuleb riskihindamine alati teha inimkaubanduse lapsohvrite puhul, et pakkuda asjakohast kaitset ja tagada laste turvalisus, nii et nende lastega ei kaubitsetaks uuesti või et neid ei kasutataks ega väärkoheldaks edaspidi ära.

Inimkaubandusevastase võitluse direktiivi (2011/36/EL) **artikli 12** kohaselt on inimkaubanduse ohvritel, sealhulgas lapsohvritel, õigus asjakohastele kaitsemeetmetele, mis põhinevad individuaalsel riskihindamisel.

Selline hindamine peaks toimuma õigel ajal ja sellega tuleks kindlaks teha vajalikud meetmed, millega kaitsta last kättemaksu, hirmutamise ja uuesti

inimkaubanduse ohvriks langemise eest. Riskihinnangut tuleks korrapäraselt ajakohastada, kuni lapse jaoks on leitud püsilahendus. Riskihindamise peaksid tegema eri valdkonna spetsialistid, kaasa arvatud lastekaitseasutuste esindajad ning tervishoiu- ja sotsiaalteenuste pakkujad.

Joonis 10. Riskihindamine ja eestkostja ülesanne



Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet

Eestkostja peab tagama, et pädevad asutused teevad iga inimkaubanduse ohvri kohta individuaalse riskihindamise. Eestkostjalt tuleks küsida alati nõu seoses konkreetsete rakendatavate kaitsemeetmetega ja tal peaks olema võimalus esitada soovitusi. Ehkki eestkostja võetavate kaitsemeetmete eest otseselt ei vastuta, on tal sellegipoolest tähtis roll (joonis 10).

Kontrollnimekiri: eestkostja võimalikud sammud seoses lapse turvalisusega

- ✓ Teavitada last olemasolevatest kaitsemeetmetest, mida võiks rakendada.
- ✓ Nõuda lapse puhul riskihindamist.
- ✓ Osaleda koos teiste asjaomaste asutuste esindajate, õiguskaitseasutuste töötajate ja lapse seadusliku esindajaga aktiivselt riskihindamisprotsessis.
- ✓ Hinnata korrapäraselt lapse kadumisrisi hoolekandeesutusest.
- ✓ Kanda hoolt selle eest, et laps saab avaldada arvamust ning et tema seisukohti võetakse nõuetekohaselt arvesse olenevalt lapse vanusest ja küpsusest.
- ✓ Teavitada asjaomaseid asutusi, kui saadakse uut lapse turvalisusega seotud teavet, mis võib kaasa tuua vajaduse muuta kohaldatavaid kaitsemeetmeid.
- ✓ Nõuda riskihindamise läbivaatamist ja dokumenteerimist, kui ilmneb uut teavet, mille alusel võib olla vaja võtta muid või lisameetmeid.
- ✓ Kanda hoolt selle eest, et lapse kadumisest teatatakse viivitamata asjaomastele asutustele ja et lapse leidmiseks tehakse jõupingutusi.
- ✓ Kui ohver on kolmanda riigi kodanik, tuletada kõikidele asjassepuutuvatele asutustele korrapäraselt meelde, et nad ei jagaks teavet lapse inimkaubanduse ohvri seisundi kohta päritoluriigi ametiasutustega enne, kui riskihindamine on lõpule viidud.

Juurdepääs ohvriabiteenustele

Eestkostja peaks seisma hea selle eest, et inimkaubanduse lapsohvrid saaksid kasutada [kuriteoohvrite direktiivi](#) (2012/29/EL) **artiklites 8 ja 9** sätestatud konfidentsiaalseid ohvriabiteenuseid.

Kontrollnimekiri: eestkostja võimalikud sammud seoses ohvriabiteenustega

- ✓ Aidata korraldada sobiv ja turvaline majutus lapsohvritele, kes vajavad turvalist kohta uue ja korduva ohvriks langemise, hirmutamise ja kättemaksu otsese ohu tõttu.
- ✓ Anda lapsepärasel viisil lapsele arusaadavas keeles suuliselt ja kirjalikult teavet lapsele kättesaadavate tugivõrgustike kohta.
- ✓ Hõlbustada abitelefoni teenuste kasutamist.
- ✓ Aidata erivajadustega ohvritel, nagu seksuaalvägivalla ohvritel, puudega ohvritel ja soolise vägivalla ohvritel, kasutada suunatud ja lõimitud abiteenuseid, nagu traumaabi ja nõustamine.

“Pereliikmetele antakse juurdepääs ohvriabiteenustele vastavalt nende vajadustele ning vastavalt ohvri suhtes toime pandud kuriteo tagajärjel kannatatud kahju suurusele” ([kuriteoohvrite direktiivi \(2012/29/EL\) artikkel 8](#)). ELi liikmesriigid peaksid tagama, et ohvriabiteenused oleksid teatavatel asjaoludel kättesaadavad ka lapse pereliikmetele, kui nad on asjaomases (vastuvõtvast) riigis.

Perekonda tuleks hinnata veendumaks, et pereliikmed ei ole kaubitsemisele kaasaaitajad või sellega mõnel muul moel seotud ega kujuta endast lapse jaoks riski.

Peale selle tagavad liikmesriigid [kuriteoohvrite direktiivi \(2012/29/EL\) artikli 18](#) kohaselt, et “kuriteoohvri ja tema pereliikmete turvalisuse kaitseks on kättesaadavad meetmed, millega neid kaitstakse uue ja korduva ohvriks langemise, hirmutamise ja kättemaksu eest, sealhulgas emotsionaalse või psühholoogilise traumeerimise ohu eest, ja nende väärkuse kaitsmiseks ülekuulamise ja tunnistuse andmise ajal. Vajaduse korral võivad sellised meetmed hõlmata ka siseriikliku õigusega kehtestatud korda kuriteoohvrite ja nende pereliikmete füüsiliseks kaitsmiseks”.

Paigutamine turvakodudesse

Lapse liikumisvabaduse piiramine peaks olema proportsionaalne ja selle puhul tuleks lähtuda riskihindamise tulemustest. Selle peaksid alati kinnitama õigusasutused. Eestkostja peaks kontrollima, et sekkuvaid meetmeid, nagu elukoha pidev muutmine või lapse liikumisvabaduse range piiramine, võetakse üksnes siis, kui neid peetakse lapse turvalisuse kaitseks hädavajalikeks. Kui laps paigutatakse turvakodusse, kus väljumist ja sisenemist kontrollitakse, tuleks võtta leevendavaid meetmeid tagamaks,

et lapsel ei tuleks elada kinnipidamisele sarnaneva korra alusel. Sõltuvalt turvariskidest võivad selliste meetmete hulka kuuluda korrapärased väljaskäimised koos eestkostja, sotsiaaltöötaja või vabatahtlikuga. Eestkostja peaks saama suletud asutusse paigutatud lapsele takistamatult juurde pääseda ja lapsel peaks olema takistamatu juurdepääs eestkostjale. Samuti tuleks tagada takistamatu juurdepääs õigusabile ning asjakohastele ravi- ja rehabilitatsiooniteenustele.

Kui laps on paigutatud turvakodusse, kus kohaldatakse liikumispiiranguid, peaksid õiguskaitseasutused tehtud otsused iga kuu läbi vaatama kandmaks hoolt selle eest, et lapse paigutamine asjaomasesse asutusse on lapse turvalisuse seisukohast hädavajalik ja et selle puhul piirduks minimaalselt vajaliku ajaga (**lapse õiguste konventsiooni artikkel 25 ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikkel 5**).

Kadunud lapsed

Euroopa Komisjoni uuringus leiti, et mõned ametiasutused rakendasid enne meetmete võtmist teatud rühmadesse kuuluvate laste, eelkõige saatjata laste kadumise suhtes ooteaega.

Allikas: Missing children in the European Union: Mapping, data collection and statistics, Euroopa Komisjon, 2013, http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf.

Kõigil ELi territooriumil viibivatel lastel on õigus kaitsele. Lapse kadumisele tuleb reageerida samadel alustel kõikidesse rühmadesse kuuluvate laste puhul.

Majutusasutustel peaks olema süsteem, et tagada, et lapse kadumine registreeritakse ja et samas registreeritakse ka teave tema rahvuse, rändestaatuse ja võimaluse korral tema kadumise asjaolude kohta. Samuti peaks see süsteem kohustama majutusasutusi teavitama lapse kadumise avastamisel viivitamata ja hiljemalt 24 tunni jooksul eestkostjat ja teisi asjakohaseid asutusi. Õigeaegse teavitamata jätmise eest tuleks majutusasutused vastutusele võtta.

Samamoodi peab eestkostja endale määratud lapse kadumise avastamisel võtma politsei ja/või mis tahes muu liikmesriigi õiguses ette nähtud asjakohase asutusega viivitamata ühendust. Selle tegemata jätmisel tuleb eestkostja vastutusele võtta. Eestkostjad peaksid jälgima, et ametiasutused võtavad kadunud lapse asukoha väljaselgitamiseks kõik vajalikud meetmed ning kasutavad kõiki olemasolevaid vahendeid ja menetlusi. Ametiasutused peavad tegema koostööd pädeva õiguskaitseorganiga ja vajaduse korral kadunud lastest teatamiseks loodud abitelefoni 116 000 ning

väljastama võimaluse korral Schengeni infosüsteemi (SIS II) määruse artikli 32 kohase hoiatusteate. Kui kadunud laps leitakse üles, peab eestkostja osalema aktiivselt järelemeetmete võtmises, et laps uuesti ei kaoks.

Paljulubavad tavad

Hoolduskava koostamine

liri õigusaktides on sätestatud lapse hoolduskava käsitlevad nõuded – kava peab olema kirjalik ning selle koostamisel tuleb nõu pidada lapse ja tema hooldamisse kaasatud isikutega. Hoolduskava peaks kajastama lapse nii praeguseid kui ka tulevase individuaalseid vajadusi. Selles püstitatakse lapse jaoks lühiajalised, keskmise aja ja pikaajalised eesmärgid ning määratakse kindlaks nende eesmärkide saavutamiseks vajaminevad teenused. Samuti käsitletakse hoolduskavas püsilahenduse hindamist. liri õigusaktides on ette nähtud hoolduskava läbivaatamise kord.

Allikas: Child Care (Placement of Children in Foster Care) Regulations, 1995 (SI No. 260/1995), Regulation 11, Iirimaa, 1995.

6.2. Individuaalsete vajaduste hindamine

Euroopa Nõukogu ministrite komitee on teinud liikmesriikidele individuaalseid hoolduskavu käsitleva soovitus Rec(2007)9, milles käsitletakse saatjata alaealiste rändajate elu kavandamist. Sellise kavandamise eesmärk on laste sotsiaalne lõimimine, isiklik ja kultuuriline areng ning eluase, tervise, hariduse ja kutsekoolituse ning tööhõivega seotud vajaduste rahuldamine.

Allikas: Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus Rec (2007)9, 12. juuli 2007.

Lapsohvril on vastavalt inimkaubandusevastase võitluse direktiivile (2011/36/EL) (**artikkel 14**) ja kuriteoohvrite direktiivile (2012/29/EL) (**artikkel 22**) õigus abile ja toetusele, mille puhul võetakse arvesse lapse konkreetset olukorda. Et tagada abi ja toetuse pakkumine sobivas vormis, tuleb vajadusi hinnata. Hindamise eesmärk on kindlaks teha, millised toetusmeetmed on lapse parimates huvides. Samuti nõutakse **vastuvõ-**

tunõuete direktiivi (2013/33/EL) artikli 22 ja **varjupaigamenetluste direktiivi** (2013/32/EL) artikli 24 alusel varjupaika taotlevate laste ning **kvalifitseerumisdirektiivi** (2011/95/EL) artikli 31 alusel pagulaste ja täiendava kaitse saajate erivajaduste hindamist.

Vajadusi peaks hindama valdkonnaülesed spetsialistid koostöös eestkostjaga ning tervishoiutöötajate, lastepsühholoogide ja hooldustöötajate osalusel. Vajaduste hindamise põhjal peaks eestkostja koostama lapse jaoks individuaalse kava.

Kavas tuleks arvestada lapse võimalikke traumeerivaid läbielamisi. Selles tuleks lapse seisukohti nõuetekohaselt arvesse võtta. Kava koostamisse tuleks kaasata ka laps sõltuvalt tema vanusest ja küpsusest. Eestkostja ülesanne on lihtsustada lapse osalemist, andes talle asjakohast teavet ja kandes hoolt selle eest, et laps saab arvamust avaldada ning et tema seisukohti võetakse nõuetekohaselt arvesse. Igal juhul tuleks kava lapsega läbi arutada ja selle elluviimiseks tuleks püüda saada lapse nõusolek. Kava koostamises peavad kaasa lööma mitu osalejat, nagu on näidatud joonisel 11.

Joonis 11. Vajaduste hindamine ja eestkostja tähtsus



Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2014

Ehkki lapse vajaduste hindamisega tuleb algust teha alates eestkostja määramise hetkest, tuleks individuaalne kava koostada lapse jaoks alles siis, kui eestkostjal

on hea ettekujutus lapse vajadustest ja soovidest. Kava tuleks korrapäraselt läbi vaadata ja kohandada.

Individuaalne kava peaks sisaldama vähemalt järgmisi põhielemente:

- majutuskorraldus;
- turva- ja kaitsemeetmed;
- suhted vanematega;
- sotsiaalne ja psühholoogiline nõustamine ning vaimse tervise teenuste pakkumine;
- tervishoiuteenused ja arstiabi;
- õigusnõustamine ja seaduslik esindamine;
- haridus, sealhulgas keeleõpe;
- rändestaatus ja rahvusvahelise kaitse vajadused.

6.3. Lapse toetamine peresidemete säilitamisel

Perekond on ühiskonna algrakuke ning loomulik keskkond selle liikmete, eelkõige laste kasvamiseks ja heaolu tagamiseks. Lapse õigust pereelule tuleks igati kaitsta. Lapse perest lahutamise vältimine ja perekonna ühtsuse säilitamine on lastekaitseüsteemi olulised põhimõtted. Perest lahutamise korral on lapsel õigus säilitada otsene kontakt ja isiklikud suhted oma vanemate ja pereliikmetega, kui see ei ole tema huvidega vastuolus (**lapse õiguste konventsiooni artikli 9 lõige 3**).

Inimkaubanduse lapsohvid võivad olla eraldatud perest enne kaubitsemist, näiteks rände tõttu, või see võib olla kaubitsemise tagajärg.

Lapse huvides tegutsevad eestkostjad peaksid aitama lapsel oma pere üles otsida, kui laps seda soovib, ja luua kontakti pereliikmetega või seda säilitada. Enne kontakti taastamiseks vajalike sammude tegemist peaksid ametiasutused hindama vanemate suhtlikkust veendumaks, et nad ei sea last ohtu ega ole osalenud lapsega kaubitsemises.

Perekonna ülesotsimine on püsilahenduse väljaselgitamise protsessi lahutamatu osa. Seda tuleks teha olenemata mis tahes meetmest, et hinnata, kas last saab päritoluriiki tagasi saata.

Kontrollnimekiri: eestkostja võimalikud sammud perekonna ülesotsimisel

- ✓ Julgustada lapse nõusoleku korral perekonna ülesotsimist võimalikult kiiresti pärast lapse tuvastamist.
- ✓ Juhtida tähelepanu asjaolule, et perekonda *ei tuleks* üles otsida (kontakti perekonnaga *ei tuleks* taastada), kui on tõsine alus arvata, et peresidemete taastamine võib seada lapse või pereliikmed ohtu.
- ✓ Aidata lähtuvalt iga lapse konkreetsest olukorrast lapsel oma pere üles otsida ja/või luua ja säilitada suhtlus ja sidemed oma perega, kui see leitakse olevat lapse huvides.
- ✓ Teha koostööd asjakohaste riigiasutustega ning võimaluse korral paluda ka abi asjakohastelt organisatsioonidelt ja ametiasutustelt, nagu Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon või Punane Rist.
- ✓ Tagada, et pärast edukaid otsinguid ning enne pere taasühendamist ja lapse pere juurde tagasisaatmist tehakse riskihindamine, et hinnata, kas vanemad ja/või teised pereliikmed sobivad lapse eest hoolitsema ja tema huve esindama.
- ✓ Tegutseda kõikide pere ülesotsimiseks või taasühendamiseks tehtavates jõupingutustes lapse huvides ja järgida kõiki õiguses sätestatud nõudeid.

6.4. Piisav elatustase, sealhulgas sobiv eluase ja materiaalne abi

Lapse õiguste konventsiooni artiklis 27 on öeldud: „Osalisriigid tunnustavad iga lapse õigust elatustasemele, mis vastaks lapse kehalisele, vaimsele, hingelisele, kõlbelisele ja sotsiaalsele arengule“. Konventsioonis on sätestatud liikmesriikide kohustus tagada laste heaolu ning pakkuda piisavalt hoolitsust ja tuge kõikidele lastele, kes on ilma jätetud perekondlikust miljööst, sealhulgas saatjata lastele ja eeskätt neile, kes on langenud väärkohtlemise ohvriks (artiklid 19 ja 20). Lisaks on **ELi põhiõiguste harta** artikliga 24 ette nähtud, et lastel on õigus heaoluks vajalikule kaitsele ja hoolitsusele.

Hoolitsemise ja abi puhul tuleb arvestada lapse kultuurilise identiteedi, päritolu, soo ja vanusega. Sellega ei tohi seada ohtu lapse turvalisust. Peale selle tuleks pakkuda piisavat eriabi erivajadustega lastele, kellel on näiteks puue või kes on saanud tõsise trauma.

Inimkaubandusevastase võitluse direktiivis (2011/36/EL) ja kuriteoohvrite direktiivis (2012/29/EL) leidub arvukalt sätteid inimkaubanduse ohvrite, sealhulgas laste õiguste kohta abile ja toetusel. Samamoodi kohustavad ELi liikmesriike pakkuma saatjata lastele piisavat tuge, sealhulgas majutust, [vastuvõtnuõuete direktiiv](#) (2013/33/EL) ja [kvalifitseerumisdirektiiv](#) (2011/95/EL). Inimkaubanduse lapsohvritele pakutav tugi hõlmab sobiva ja turvalise majutuse korraldamist, mis peaks aitama toibuda inimkaubanduse ohvriks langemise kogemusest. Kuigi lapsele majutuse pakkumine ei ole eestkostja ülesanne, peaks ta selles osalema ja astuma sellesuunalisi samme.

Kontrollnimekiri: eestkostja võimalikud sammud seoses majutuse ja materiaalse abiga

- ✓ Veenduda, et majutuse ja hoolekande korraldus toetab lapse kehalist, vaimset, hingelist, kõlbelist ja sotsiaalset arengut. Eestkostja peaks majutuse pakkujat teavitama kõikidest lahendamist vajavatest probleemidest. Vajaduse korral tuleks kaasata kultuurilised vahendajad ja pida nendega nõu.
- ✓ Anda lapsele teavet tema õiguste ja kohustuste kohta, mis on seotud majutusasutustega, ning kanda hoolt selle eest, et laps on teadlik nendest õigustest ja sellest, kuidas esitada kaebus.
- ✓ Veenduda, et last on teavitatud majutusasutuste personali ja seal töötavate hooldajate õigustest ja kohustustest ning et laps suudab eristada nende ülesandeid ja kohustusi eestkostja ülesannetest ja kohustustest.
- ✓ Toetada lapse vabaajategevust, sealhulgas lapse osalemist mängudes ja harrastustes, mis on kohased tema eale, küpsusele ja huvidele. Sellist tegevust tuleks pakkuda majutusasutuses või vajaduse korral kogukonna piires ning selle eesmärk peaks olema hõlbustada lapse läbikäimist eakaaslaste ja kohaliku kogukonnaga.

Sobivate elamistingimuste tagamiseks peaks eestkostja külastama last tema elukohas ja pidama konfidentsiaalses õhkkonnas lapsega nõu. Eestkostja peaks kontrollima iga väidetavat lapse õiguste rikkumist, selle kohta esitatud kaebust või tähelepanekut.

Lisateavet leiab ÜRO peaassamblee 24. veebruaril 2010. aasta resolutsioonist 64/142 laste alternatiivhoolduse suuniste kohta (A/RES/64/142, lk 19), www.unicef.org/protection/alternative_care_Guidelines-English.pdf.

6.5. Tervishoid

Lapse õiguste konventsiooni artiklis 24 on sätestatud kõigi laste õigus võimalikult heale tervisele ning artikliga 39 kohustatakse riike rakendada abinõusid, et aidata kaasa väärkohtlemise all kannatanud laste psühholoogilisele ja kehalisele paranemisele ja ühiskonda tagasipöördumisele. Paranemine ja taastööimimine peab toimuma keskkonnas, mis edendab lapse tervist, enesest lugupidamist ja eneseväärikust.

ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldises märkuses nr 13 on esitatud põhjalikud suunised laste kaitsemiseks igat liiki vägivalla eest.

Inimkaubandusevastase võitluse direktiivi (2011/36/EL) **artiklis 11** on tunnustatud ohvrite haavatavust ning on sätestatud, et kõikidel inimkaubanduse ohvritel on õigus vajalikule arstiabile, mis hõlmab ka psühholoogilist abi. **Vastuvõtunõuete direktiivi** (2013/33/EL) artikli 19 alusel on varjupaigataotlejatel õigus vajalikele tervishoiuteenustele ning **kvalifitseerumisdirektiivi** (2011/95/EL) artikli 30 põhjal on tunnustatud pagulastel ja täiendava kaitse saajatel asjaomase liikmesriigi kodanikega võrdne juurdepääs tervishoiuteenustele.

Inimkaubanduse lapsohvrid võivad kannatada varasemate väärkohtlemiskogemuste tagajärjel tõsise kehalise või hingelise trauma, depressiooni või mõne muu vaimse tervisega seotud probleemi, sealhulgas traumajärgse stressi all. Eelkõige võib see olla nii ohvrite puhul, kellega kaubitses isik, keda ohver usaldas.

Erilist tähelepanu tuleks pöörata soospetsiifilistele või teatava ärakasutamisega seotud terviseküsimustele, nagu:

- reproduktiivtervisega seotud küsimused ohvriks langenud tüdrukute puhul;
- vabatahtlik testimine nakkushaiguste suhtes ja sellealane konfidentsiaalne nõustamine laste puhul, kellega on kaubitsatud seksuaalse ärakasutamise eesmärgil;
- uimasti- ja/või alkoholisõltuvus.

Eestkostja ülesanne on anda lapsele asjakohast teavet, hõlbustada lapse juurdepääsu meditsiiniteenustele ja pakkuda tuge, kui on vaja teha olulisi otsuseid.

Kontrollnimekiri: eestkostja võimalikud sammud tervishoiu valdkonnas

- ✓ Tagada, et lapsohvrile antakse vajalik tervisekaart või mõni muu dokument, mis annab lapsele juurdepääsu tervishoiuteenustele.
- ✓ Saata laps vajaliku meditsiiniteenuse osutaja juurde, registreerida laps tervishoiutöötaja vastuvõtule, saata last, kanda hoolt selle eest, et laps ilmub vastuvõtule ja käib järelkontrollis, ning veenduda, et laps mõistab saadud teavet.
- ✓ Vajaduse korral hoiatada tervishoiuteenuse osutajat vajadusest anda lapsele asjakohast ja lapsepärast teavet talle arusaadavas keeles.
- ✓ Anda lapse eest või aidata lapsel anda teadlik nõusolek enne uuringute tegemist või ravi alustamist, kui riigi õiguses seda nõutakse.
- ✓ Tagada, et lapsele ei tehtaks tarbetuid meditsiiniuuringuid.
- ✓ Seista hea selle eest, et spetsialist hindab lapse psühhosotsiaalseid vajadusi ja alustab vajaduse korral ravi.
- ✓ Nõuda, et tervishoiuteenuste pakkujad pööraksid erilist tähelepanu soolistele ja kultuurilistele kaalutlustele, sealhulgas näiteks võimaldades seda, et tüdruku vaatab tema soovi korral läbi naisarst, või tagades, et haiglasviibimise ajal pakutav toit on lapse kultuuritausta arvestades sobilik.
- ✓ Aidata korraldada sobivat suulise tõlke teenust.

Kui lapsed on langenud inimkaubanduse ohvriks, tuleks erilist tähelepanu pöörata nende vajadusele psühholoogilise toe järele ja juurdepääsule rehabilitatsiooniteenustele. Eestkostja peab tagama, et laps saab asjakohast hooldust ja ravi ning et tal on vajaduse korral juurdepääs vaimse tervise teenustele. Eestkostja peaks last ravi ajal toetama, pidades igati kinni meditsiinivaldkonna eetikakoodeksist.

Puudega lapsed vajavad erikaitset (**lapse õiguste konventsiooni artikkel 23**). Puue võib olla ärakasutamise või kaubitsemise tagajärg, kuid see võib olla ka inimkaubanduse ohvriks langemise riskitegur. Puudega laste erilist olukorda peaksid arvesse võtma nii eestkostjad kui ka kõik teised ohvrite tuvastamisse ja kaitsmisse kaasatud osalejad. Ohvriabi- ja lastekaitseteenustega tuleks tagada puudega lastele piisav tugi. Vajaduse korral tuleks pakkuda koostöös teiste spetsialiseerunud teenistuste ja organisatsioonidega eriabi.

6.6. Haridus ja koolitus

Kõikide laste õigus haridusele on sätestatud **lapse õiguste konventsiooni artiklis 28**. Ka **ELi põhiõiguste harta artikliga 14** on ette nähtud, et igaühel on õigus haridusele. Inimkaubanduse lapsohvrite puhul on juurdepääs haridusele sõnaselgelt sätestatud **inimkaubandusevastase võitluse direktiivi (2011/36/EL) artiklis 14** ning samamoodi ELi varjupaigaõigustikus (**vastuvõtunõuete direktiivi (2013/33/EL) artikkel 14 ja kvalifitseerumisdirektiivi (2011/95/EL) artikkel 27**). Austades lapse õigust haridusele, peaksid ELi liikmesriigid kaaluma võimalust tagada kõikidele lastele võimalus jätkata haridusteed ka pärast kohustuslikku kooliiga ja kohustuslikku kooliharidust.

Samuti tuleks tagada kõikidele lastele juurdepääs kutse- ja jätkuõppele. Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti uuringus leiti, et koolituskursusi soovisid paljud lapsed, kuid sageli ei saanud nad neis osaleda. Selline koolitus võiks olla iseäranis kasulik kolmandate riikide kodanikele, kes võivad ühel päeval oma päritoluriiki tagasi pöörduda.

Allikas: võrdlev aruanne „Separated, asylum-seeking children in European Union Member States”, Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti, 2010, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPA-comparative-report_EN.pdf.

Laps tuleks kooli kirja panna pärast lapse jaoks vajalikku taastumisperioodi ja lapsega nõu pidades. Lapsel peaks olema vajaduse korral võimalus osaleda keelekursustel.

Eestkostja peaks koguma teavet lapse varasema hariduskäigu kohta, andma lapsele asjakohast teavet olemasolevate haridusvõimaluste ja -programmide kohta ning seejärel töötama lapsega nõu pidades välja lapse personaalse hariduskava. See kava peaks olema osa lapse jaoks koostatavast ulatuslikumast individuaalsest kavast.

Eestkostja peaks kandma hoolt selle eest, et laps saab kogu psühholoogilise ja haridusalase toe, mis on vajalik koolikeskkonda lõimumiseks ning traumajärgsest stressist või pikemaajalisest koolist eemalviibimisest tingitud õpiraskuste ületamiseks.

Kontrollnimekiri: eestkostja võimalikud sammud seoses haridusega

- ✓ Võtta lapse hariduskavast lähtudes kõik meetmed, mis on vajalikud, et laps saaks kooli või mõnda teise haridusasutusse kirja pandud.
- ✓ Võtta pidevalt ühendust kooli töötajatega ning küsida teavet lapse edasijõudmise ja käitumise kohta koolis.
- ✓ Osaleda lastevanemate koosolekutel ja neljasilmavestlustel õpetajatega.
- ✓ Arutada probleeme ja murekohti lapse õpetajatega.
- ✓ Pidada lapsega nõu seoses tema hariduskava ja võimalike raskustega ning vajaduse korral tagada lapsele piisav tugi koostöös teiste üksustega, nagu keelekursuseid või järeleaitamistunde pakkuvad vabaühendused.

7. Lapse kaasamise lihtsustamine

Lapse õiguste konventsiooni artiklis 12 on kirjas, et lapsel on õigus avaldada arvamust ja et tema seisukohti tuleb nõuetekohaselt arvesse võtta. Lapse huvide järgimise põhimõtte järgimiseks tuleb ametiasutustel pidada last mõjutavate otsuste tegemisel alati silmas tema seisukohti.

Lapse huvide kaitsmise eest vastutava isikuna peab eestkostja aitama lapsel osaleda kõikides teda mõjutavates otsustusprotsessides, seistes hea selle eest, et otsuse tegijad austavad lapse õigust arvamuse avaldamisele ja sellele, et tema seisukohti võetaks nõuetekohaselt arvesse.

Vajaduse korral peaks eestkostja kõnelema lapse nimel ja väljendama tema seisukohti. See eeldab, et eestkostja peab lapsega süstemaatilisel nõu.

Et suurendada lapse kaasamist, peaks eestkostja aitama lapsel kujundada oma seisukohti, hoides last tema vanust ja küpsust arvesse võttes piisavalt kursis kõikide oluliste tahkudega.

Kuidas tuleks last teavitada?

Eestkostja peab hoidma last kursis tema õiguste ja kohustustega ning menelustega, millesse laps võib olla kaasatud. Peale selle peab eestkostja last lapse

õiguste konventsiooni kohaste õiguste kasutamisel, sealhulgas seoses õigusega avaldada arvamust, asjakohaselt suunama. Seda tuleks teha viisil, mis on kooskõlas lapse arengutasemega.

Paljulubavad tavad

Kultuuriliste vahendajate kasutamine

Itaalia Napoli omavalitsus lõi 2007. aastal spetsiaalse registri, kuhu on kondateeritud eri kultuurilise ja etnilise taustaga vabatahtlikud nõustajaid, kes tegelevad kultuuriliste ja keeleliste vahendajatena. Kultuurilised ja keelelised vahendajad on eestkostjatele nende töös suureks abiks ning nad aitavad lastel ühiskonda lõimuda

Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti uuring (2013)

Eestkostja peaks vestlema lapsega konfidentsiaalses õhkkonnas (vt ka II osa sissejuhatus).

Et olla nõuetekohaselt kaasatud, peab lapsel olema piisavalt teavet. See on eeltingimus, et:

- täita lapse õigust osaleda täiel määral kõikides menetlustes ja otsustusprotsessides, et ta saaks avaldada arvamust ja et tema seisukohti võetakse nõuetekohaselt arvesse;
- tagada lapse huvide igakülgne esindamine ja austamine;
- edendada lapse heaolu;
- luua lapsega suhe, mis põhineb vastastikusel usaldusel, mõistmisel ja lugupidamisel.

ÜRO Lapse Õiguste Komitee on oma üldises märkuses nr 12 esitanud suunised selle kohta, kuidas lapse õigust avaldada arvamust tõhusalt rakendada.

Teave tuleks esitada lapsepärasel viisil. Tõhususe huvides tuleks seda anda suuliselt ja/või kirjalikult – sõltuvalt sellest, kumb on asjakohasem – ning keeles, millest laps saab aru, võttes arvesse lapse vanust, küpsust ja arengutaset. Eestkostja peaks veenduma, et laps mõistab saadud teavet ja suudab seda meeles pidada. Lapse teavitamisel tuleks arvesse võtta ka lapse soo ja kultuuriga seotud kaalutlusi. Kasulikuks võivad osutada kultuurilised vahendajad, kelle kasutamist tuleks vajaduse korral soovitada.

Euroopa Komisjon on koostanud dokumendi „Inimkaubanduse ohvrite õigused ELis“, milles antakse ülevaade Euroopa Liidu põhiõiguste hartal, ELi direktiividel, raamotsustel ja Euroopa Inimõiguste Kohtu praktilikal põhinevatest õigustest. 2013. aasta väljaanne on kättesaadav kõikides ELi keeltes.

Inimkaubanduse lapsohvrite õigus saada teavet on sätestatud inimkaubanduse-vastase võitluse direktiivis (2011/36/EL) ja kuriteoohvrite direktiivis (2012/29/EL). Kuriteoohvrite direktiivi (2012/29/EL) artikli 4 lõikega 1 on ette nähtud, et kõikidel kuriteoohvritel on õigus saada teavet põhjendamatute viivitusteta alates esimesest kokkupuutest pädeva asutusega (nt politsei- või õigusasutus). Teavet tuleks anda ohvrile arusaadavas keeles, vastasel juhul ei ole see tõhus (kuriteoohvrite direktiivi (2012/29/EL) artikli 3 lõiked 1 ja 2). ELi õiguses on sätestatud põhjalik loetelu teabest, mida kuriteoohvrid, sealhulgas inimkaubanduse ohvrid, peaksid saama (kuriteoohvrite direktiivi (2012/29/EL) artikli 4 lõige 1).

Eestkostjad, nagu ka teised lapsohvriga tegelevad spetsialistid, peaksid austama lapsega kaubitsemise juhtumi käsitlemisel igati tema õigust avaldada arvamust, ent neil tuleks meeles pidada, et laps võib olla kaubitseja mõju all. Vajalik on saada ettekujutus sellest, mil määral kaubitseja kontrollib last endiselt psühholoogiliselt või mõnel muul viisil. Sellistel juhtudel võib vaja minna objektiivset eksperti, kes oskab lapse tõendeid tõlgendada õiges valguses, et tagada lapse turvalisus ja kaitse.

8. Tegutsemine lapse ja teiste osalejate vahelise ühenduslülina

Et täita oma ülesandeid ning tagada lapse õiguslike, sotsiaalsete, tervisealaste, psühholoogiliste, materiaalsete ja haridusalaste vajaduste asjakohane rahuldamine, peab eestkostja tegutsema ühenduslülina lapse ja spetsialiseerunud asutuste ning isikute vahel, kes tagavad lapsele vajaliku pideva hoolitsuse. Lisaks peab ta austama lapse õigust avaldada arvamust ja selle õiguse eest seisma ning hõlbustama lapse osalemist kõikide teda mõjutavate otsuste tegemises.

Eestkostja asendab bioloogilisi vanemaid või teisi vanemlikku vastutust kandvaid isikuid. Eestkostja on lapse kontaktisik ning ühenduslülina lapse ning lapse eest hoolitsevate ja last abistavate spetsialistide vahel. Eestkostja peaks hõlbustama lapse kokkupuutumist ja suhtlemist teiste spetsialistidega ja jälgima nende spetsialistide tegevust kandmaks hoolt selle eest, et nende pakutavad teenused on kooskõlas lapse huvega. Joonisel 12 on esitatud osalejad, kellega eestkostjal tuleks suhelda.

Paljulubavad tavad

Eestkostja roll püsilahenduse leidmisel

Belgia õiguse kohaselt esitab eestkostja ametiasutustele kirjaliku arvamuse püsilahenduse kohta, mis on lapse huvides. Samuti teatab eestkostja riiki sisenemise ja riigis elamise küsimustega tegeleva direktoraadi alaealiste büroole kõikidest sellistest muudatustest lapse olukorras, mis võivad püsilahendust mõjutada.

Viimane sõna jääb rändeasutustele, kuid eestkostjad võivad esitada nende otsuse peale kaebuse, kui nad leiavad, et see on vastuolus lapse huvidega.

Allikad: Belgia 15. septembri 2005. aasta ringkiri, mis kehtib alates 7. oktoobrist 2005; Belgia 24. detsembri 2002. aasta eestkosteseadus, mis kehtib alates 29. jaanuarist 2004.

Joonis 12. Eestkostja tegutsemise eri osalejate vahelise ühenduslülina



Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2014

9. Osalemine lapse huvides oleva püsilahenduse leidmisel

Selles peatükis käsitletakse saatjata lapsi, kes viibivad väljaspool oma päritoluriiki. Lapse otseste vajadustega tegelemise kõrval on iga hoolduse all oleva lapse jaoks vaja pikaajalist kava. Saatjata laste puhul, kes viibivad väljaspool oma päritoluriiki, tähendab pikaajalisem kava lapse huvides oleva püsilahenduse leidmist. Püsilahendus võib olla näiteks lõimimine vastuvõtvasse riiki, taaslõimimine lapse päritoluriiki või paigutamine pereliikmete juurde kolmandasse riiki. Kui laps viibib väljaspool oma päritoluriiki ja tema pereliikmed on endiselt kodumaal, tuleb teha otsus selle kohta, kas lapse huvides on ta saata tagasi oma vanemate juurde või lõimida ta vastuvõtva riigi ühiskonda.

Inimkaubandusevastase võitluse direktiivis (2011/36/EL) (**põhjendus 23**) on kirjas:

„Otsus iga inimkaubanduse ohvriks langenud saatjata lapse tuleviku kohta tuleks langetada võimalikult lühikese ajaga, et leida püsilahendus, mis põhineb konkreetse olukorra hindamisel, kusjuures eelkõige tuleks aluseks võtta lapse huvid. Püsilahenduseks võib olla tagasipöördumine päritoluriiki või naasmisriiki ja seal taasintegreerimine, integreerimine vastuvõtvasse ühiskonda, rahvusvahelise kaitse saaja staatuse andmine või mõne muu staatuse andmine vastavalt liikmesriigi riigisisestele õigusaktidele“.

Lisaks on inimkaubandusevastase võitluse direktiivi (2011/36/EL) artikli 14 lõikes 1 tõstetud kooskõlas lapse õiguste konventsiooni artiklitega 3 ja 12 esile lapse kaasatuse põhimõtet ning sätestatud, et lapse jaoks püsilahenduse leidmiseks peaksid asjaomased ametiasutused arvesse võtma lapse seisukohti, vajadusi ja huve.

ÜRO Lapse Õiguste Komitee 1. septembri 2005. aasta üldise märkuse nr 6 („Saatjata ja vanematest eraldatud laste kohtlemine väljaspool laste päritoluriiki“, CRC/GC/2005/6) punktides 79–94 on suunised selle kohta, kuidas leida püsilahendus saatjata lapse jaoks, kes viibib väljaspool oma päritoluriiki. Dokument asub aadressil <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>.

Püsilahendusega tuleks tagada lapse õiguste kaitstus tulevikus. Sellise lahenduse puhul tuleks arvesse võtta lapse otseseid vajadusi, ent silmas tuleks pidada ka lapse arenguga seotud kaalutlusi. Üks põhieesmärk on kanda hoolt selle eest, et laps saab areneda kuni täiskasvanuikka jõudmiseni keskkonnas, kus on kaitstud tema

õigused ja vajadused, mis on kindlaks määratud lapse õiguste konventsioonis, ning kus ta on kaitstud tõsise kahju ja tagakiusamise eest. Otsus või kava, millega nähakse pelgalt ette lapse toetamine kuni lapse 18aastaseks saamiseni, ei ole püsilahendus.

Samuti ei ole asjakohane lükata kuni lapse 18aastaseks saamiseni põhjendamatult edasi otsust lapse õiguse kohta rahvusvahelisele kaitsele.

Püsilahendust käsitlevatel otsustel on lapsele väga suur mõju. Seepärast peaks otsuste tegemise kord hõlmama asjakohaseid kaitsemeetmeid ning otsuseid peaksid langetama valdkonnaülesed spetsialistid, kus on esindatud kõik asjaomased ametiasutused ning kes võtab lapse seisukohti vastavalt lapse vanusele ja küpsusele nõuetekohaselt arvesse. Sellise protsessi käigus, millele sageli viidatakse kui lapse huvide kindlakstegemisele, tuleb kaaluda 5. peatükis loetletud erinevaid tegureid. Otsuse taga olevad põhjused tuleb üksikasjalikult nimetada ja otsus ise tuleb dokumenteerida lapse isiklikus toimikus.

Lapse enda seisukohtade väljendamise õiguse austamine ja lapse asjakohase seadusliku esindamise tagamine on kaks peamist menetluslikku tagatist, mis on sätestatud lapse huvide hindamise ja kindlakstegemise protsessi käsitlevas üldises märkuses nr 14 (2013). Märkuse kohaselt moodustab olulise osa sellest protsessist lapsega suhtlemine, et lihtsustada lapse otstarbekat kaasatust ja teha kindlaks tema huvid. Sellise suhtluse raames tuleks teavitada last protsessist ning võimalikest püsilahendustest ja teenustest, ent samuti koguda temalt teavet ja selgitada välja tema seisukohad (artikli 3 lõige 1).

Allikas: ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 14 (General Comment No. 14, on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration), 2013, http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf.

Eestkostja peaks lapse huvide kindlakstegemises aktiivselt kaasa lööma, kandes hoolt selle eest, et lapse seisukohad kuulataks ära ja et neid võetaks piisavalt arvesse kooskõlas ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldise märkusega nr 14.

Lapse huvide kindlakstegemisel peaksid ametiasutused alati küsima lapse seisukohta ja eestkostja arvamust, et tagada püsilahenduse väljaselgitamisel nii lapse huvide austamise põhimõtte järgimine kui ka lapse huvide asjakohane esindamine. Eestkostja positsiooni ja rolli sellistes menetlustes tuleks tugevdada, käsitledes neid riigi õigusaktides või ametlikes suunistes, milles antakse eestkostjale õigus ja pannakse kohustus esitada sellesisuline kirjalik aruanne.

9.1. Kodumaale tagasisaatmine ja tagasipöördumine

Laps tuleks oma päritoluriiki tagasi saata vaid siis, kui see on lapse huvides. See peab toimuma kooskõlas tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttega, mille kohaselt ei tohi isikut tagasi saata kohta, kus teda ohustab piinamine, tagakiusamine või muu tõsine kahju.

ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti suunistes lapse huvide kindlakstegemise kohta (2008) ja nende suuniste rakendamise praktilises käsiraamatus (2011) on antud põhjalikud juhised pädevatele asutustele ja otsuste tegemisse kaasatud praktikutele. Neis on selgitatud, kuidas kohaldada lapse huvide kaitsmise põhimõtet saatjata laste jaoks püsilahenduste leidmisel ja rakendamisel praktikas.

Allikad: UNHCR guidelines on determining the best interests of the child, *ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet*, 2008, www.refworld.org/docid/48480c342.html; Field handbook for the implementation of UNHCR BID guidelines, *ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet ja Rahvusvaheline Päästekomitee (IMC)*, 2011, www.refworld.org/pdfid/4e4a57d02.pdf.

lapse huvides, peaksid liikmesriigid “tagama laste turvalise ja jätkusuutliku tagasipöördumise lapse päritoluriiki, olgu see siis ELis või väljaspool seda, ning takistama laste uuesti langemist inimkaubanduse ohvriks”.

Lapse Õiguste Komitee on loetlenud konkreetsed kriteeriumid, mida tuleks alati arvesse võtta menetlustes, kus hinnatakse lapse huvide kindlakstegemisel lapse tagasipöördumise võimalust.

Allikas: *ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 6* (Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin), 1. september 2005, CRC/GC/2005/6, punkt 84.

et saatjata laps tuleb saata tagasi oma perekonnaliikme või määratud eestkostja juurde või asjakohasesse vastuvõtuasutusse.

Üldjuhul järgitakse saatjata lapse huvisid kõige paremini siis, kui ta saab pöörduda tagasi oma pere juurde. Ometi võivad turvalisusega seotud kaalutlused, sealhulgas risk sattuda uuesti inimkaubanduse ohvriks, **perekonna taasühinemise** plussid üles kaaluda. Et teha kindlaks, kas perekonna taasühinemine on kooskõlas lapse huvidega, tuleb hinnata ja kaaluda eri tegureid, sealhulgas lapse seisukohti. Kaalutavad tegurid on samad, mis on loetletud 5. peatükis, kus käsitletakse lapse huvide hindamist.

Kui pärast nõuetekohast menetlust leitakse, et pere taasühinemine lapse päritoluriigis on lapse huvides, aitab eestkostja korraldada lapse **vabatahtliku tagasipöördumise**. Pärast lapselt nõusoleku saamist võib eestkostja võtta otse ühendust lapse

Inimkaubandusevastase võitluse direktiivis (2011/36/EL) on kirjas, et kui ohver on viidud kaubitsemise käigus välja poole oma päritoluriiki, on üks võimalik (ent mitte ainus) valik tagasipöördumine (põhjendus 23). Direktiivi artikli 16 lõikes 2 on sätestatud: „Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed, et leida püsilahendus, mille aluseks on iga lapse huvide hindamine”. Lisaks märgitakse **inimkaubandusevastase võitluse strateegia** prioriteedi A 3. meetme „inimkaubanduse lapsohvrite kaitse” all, et kui tagasipöördumine leitakse olevat

Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ) artiklis 10 on kirjas: „Enne kui tehakse otsus väljastada tagasisaatmisotsus saatjata alaealise suhtes, antakse abi asjakohaste üksuste poolt, kes ei ole tagasisaatmist täide viivad asutused, võttes nõuetekohaselt arvesse lapse primaid huve”. Samuti nõutakse selles,

pereliikmetega ja nii vastuvõtva riigi kui ka päritoluriigi asjakohaste üksustega, et teha ettevalmistusi lapse tagasipöördumiseks.

Vaid mõni üksik ELi liikmesriik on seadusega kindlaks määranud eestkostja ülesanded püsilahenduse leidmisel. Enamikus liikmesriikides on lapse seadusliku esindajana tegutseval eestkostjal siiski õigus esitada tagasisaatmisotsuse peale kaebus, kui ta leiab, et see ei ole lapse huvides.

Allikas: Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2014 (veel avaldamata).

Eestkostja peaks olema esmane kontaktisik ametiasutuste jaoks, kes kavatsevad väljastada saatjata lapsele **tagasisaatmisotsuse**. Kõnealused asutused peaksid eestkostjaga ühendust võtma ja nõu pidama ning võtma nõuetekohaselt arvesse eestkostja seisukohta selle kohta, mis on lapse huvides. Et selgitada välja, kas tagasisaatmine on kooskõlas lapse huvidega, näeb hea tava muu hulgas ette lapse huvide kindlakstegemise eespool kirjeldatud viisil. Selle protsessi võib algatada eestkostja, kes palub pädevatel riigiasutustel hankida lapse päritoluriigist teavet ja see läbi vaadata.

Oluline on kanda hoolt ka selle eest, et pädevad asutused hindaksid lapse perekonda ja sotsiaalolukorda, mis võimaldab teha teadliku otsuse selle kohta, kas kodumaale tagasisaatmine ja pere taasühinemine on lapse huvides.

Kontrollnimekiri: eestkostja võimalikud sammud seoses kodumaale tagasisaatmisega

- ✓ Paluda tagasisaatmisotsust tegeval ametiasutusel endaga nõu pidada.
- ✓ Jagada järeldusi selle kohta, kas tagasisaatmine on lapse huvides, ja nõuda lapse seisukohtade nõuetekohast arvessevõtmist.
- ✓ Toetada lapse tagasisaatmist tema päritoluriiki üksnes juhul, kui see on lapse huvides.
- ✓ Toetada vabatahtliku tagasipöördumise eelistamist sunniviisilisele tagasisaatmisele ning paluda aega lapse ettevalmistamiseks, kui tagasipöördumine leitakse olevat lapse huvides.
- ✓ Nõuda, et tagasisaatmisotsust ei väljastataks enne, kui on arvesse võetud eestkostja ja lapse seisukohti.
- ✓ Kui ametiasutused väljastavad tagasisaatmisotsuse, mis on vastuolus eestkostja seisukohtadega, nõuda kirjalikku selgitust selle kohta, miks muud põhjused kaalusid üles lapse huvid.
- ✓ Nõuda tagasisaatmise peatamist, kui enne tagasisaatmisotsuse tegemist ei ole tegelnud lapsega ükski teine ametiasutus peale tagasisaatmist täide viiva asutuse (kooskõlas [tagasisaatmisdirektiivi \(2008/115/EÜ\)](#) artikliga 10).
- ✓ Kui laps on kavas tagasi saata, kuid mitte pereliikmete juurde, taunida tema tagasisaatmist senikaua, kuni turvalise ja konkreetse hoolekandekorraldusega seotud ettevalmistused on lõpule viidud.
- ✓ Jälgida enne ja pärast lapse tagasipöördumist lapse individuaalse taaslõimimise kava koostamist ja järgimist.
- ✓ Anda lapsele teavet tema päritoluriigis tema tagasipöördumise hetkel valitseva olukorra kohta ja valmistada laps tagasipöördumiseks ette.
- ✓ Vajaduse korral ja pärast lapsega nõu pidamist saata last tema tagasipöördumisel või kanda hoolt selle eest, et seda teeb mõni teine usaldusväärne isik ning et kõnealune isik ja laps saavad saabumisel kokku lapse perega.
- ✓ Toetada sellise mehhanismi loomist, millega saab jälgida lapse olukorda pärast tagasipöördumist ja saada selle kohta tagasisidet.
- ✓ Teha koostööd rahvusvaheliste organisatsioonidega, nagu Rahvusvaheline Migratsioonorganisatsioon või muud asutused, kes viivad ellu vabatahtliku tagasipöördumise ja taaslõimimise programme.

9.2. Lõimimine vastuvõtva riigi ühiskonda

Teine võimalik lapse huvidega kooskõlas olev püsilahendus on lapse lõimimine vastuvõtva riigi ühiskonda, kus last ei ohusta väärkohtlemine ja ärakasutamine.

Selline lahendus peab sisaldama turvalist üleminekut lapseest täiskasvanuikka. Kui lõimimine leitakse olevat lapse huvides, tuleks lapsele anda alaline elamisluba. Kui laps saab 18aastaseks ning tal ei ole seetõttu enam õigust saada toetust ja majutust või lahkuda sihtriiki jäämiseks, kaitseb see luba last pikaleveniva kinnipidamise, kadumise või inimkaubandusvõrgustike eest.

Pelgalt lubamine lapsel viibida konkreetses riigis kuni tema 18aastaseks saamiseni ei ole sisuline ega püsilahendus. Sellega ei võeta arvesse lapse tulevasi vajadusi ega lähtuta pikaajalisest plaanist. Sellega ei tagata lapse õiguste kaitset pikaajalises perspektiivis.

Kui lõimimine vastuvõtva riigi ühiskonda on lapse huvides, peaks eestkostja nõudma arvestamist lapse pikaajaliste vajadustega. Selleks peavad pädevad asutused tagama, et lapsel on õigus riigis elada või viibida ja see võimaldab tal jääda pärast täisealiseks saamist seaduslikult riiki.

Eestkostja peaks toetama last üleminekul lapseest täiskasvanuikka ja valmistama lapse ette iseseisvaks eluks (joonis 13, vt ka punkt 4.2).

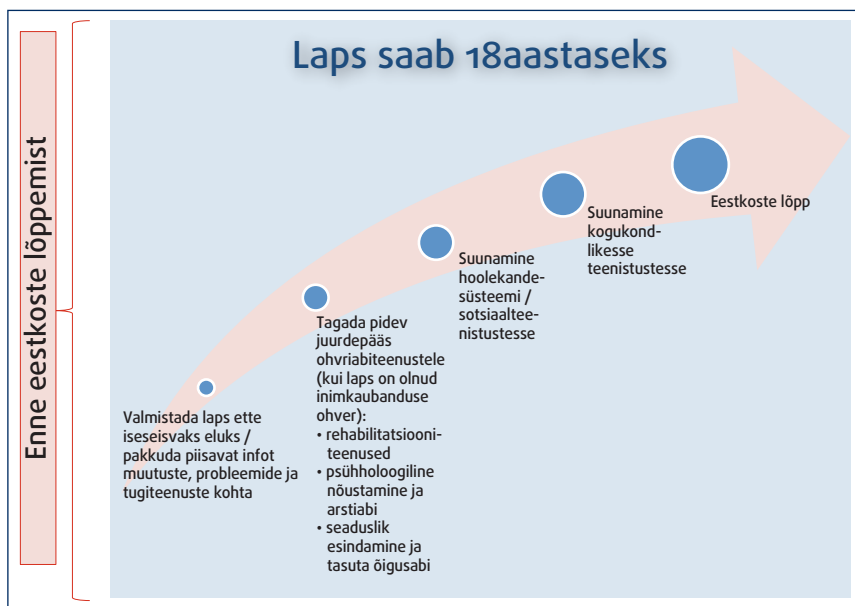
Eestkostja peaks andma piisavat ja ausat teavet ning hoidma last kursis muudatustega tema riigis viibimise või elamisega seotud seisundis, tema õiguste ja kohustustega ning vajaduse korral tema õigusega kaitsele.

Eestkostja peaks suunama lapse või noore täiskasvanu sotsiaalteenistusse, looma sidemeid kogukondlike teenistustega ning üldiselt aitama lapsel luua sotsiaalse turvavõrgu, mis pakub tuge ja tagab sujuva astumise iseseisvasse ellu.

„Kui elukava elluviimises osalev alaealine jõuab täiskasvanuikka ning näitab üles tõsist pühendumust oma haridus- või kutsekarjäärile ja väljendab kindlat tahet lõimuda vastuvõtva riigi ühiskonda, tuleks talle väljastada ajutine elamisluba ajaks, mis on vajalik kavandatu lõpuleviimiseks.“

Allikas: Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus Rec(2007)9 liikmesriikidele saatjata alaealiste rändajate eluprojektide kohta (Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation CM/Rec(2007)9 of the Committee of Ministers to member states on life projects for unaccompanied migrant minors), 12. juuli 2007, punkt 26, www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/Recommendations/Recommendation%20CM%20R.ec_2007_9_en.pdf.

Joonis 13. Lapse ettevalmistamine üleminekuks lapseest täiskasvanuikka



Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2014

Kui lõimimine vastuvõtva riigi ühiskonda on lapse huvides, peaks eestkostja seda protsessi igati toetama, pöörates erilist tähelepanu sellistele küsimustele nagu haridusvõimalused, olemasolevad keele- ja kutseõppekursused, tervishoiu- ja rehabilitatsiooniteenused, sotsiaalsed kontaktid ja sidemed kohaliku kogukonnaga.

Eestkostja peaks koostama koostöös lapsega lapse individuaalse hoolduskava eesmärgiga aidata lapsel suurendada oma suutlikkust ning võimaldada tal omandada ja täiustada oskusi, mis on vajalikud selleks, et saada sõltumatuks, vastutustundlikuks ja aktiivseks ühiskonnaliikmeks. Euroopa Nõukogu kasutusele võetud nn elu kavandamise põhimõttest võib siinkohal olla abi. Selle eesmärk on laste sotsiaalne lõimimine, isiklik ja kultuuriline areng ning eluaseme, tervise, hariduse, kutseõppe ja tööhõivega seotud vajadused.

Alahinnata ei tohiks lastevastase vägivalda ning laste väärkohtlemise lühi- ja pikaajalist mõju laste tervisele. Iseäranis haavatavad on inimkaubanduse ning muud liiki vägivalda ja väärkohtlemise lapsohvrid. Seda tuleks arvesse võtta ning eestkostjad peaksid kindlustama, et lapsed saaksid kasutada asjakohaseid tugi- ja rehabilitatsiooniteenuseid.

Eestkostja peaks andma piisavat ja ausat teavet ning olema lapse hoolduse alt väljaka-svamisel toeks. Seoses sellega peaks eestkostja edendama noortele täiskasvanutele vajaduse korral jätkuvalt eriabi ja -toe pakkumist samadel tingimustel kui noortele täiskasvanutele, kes on vastuvõtva riigi kodanikud.

10. Lapse seaduslik esindamine ja tema toetamine õigusmenetlustes

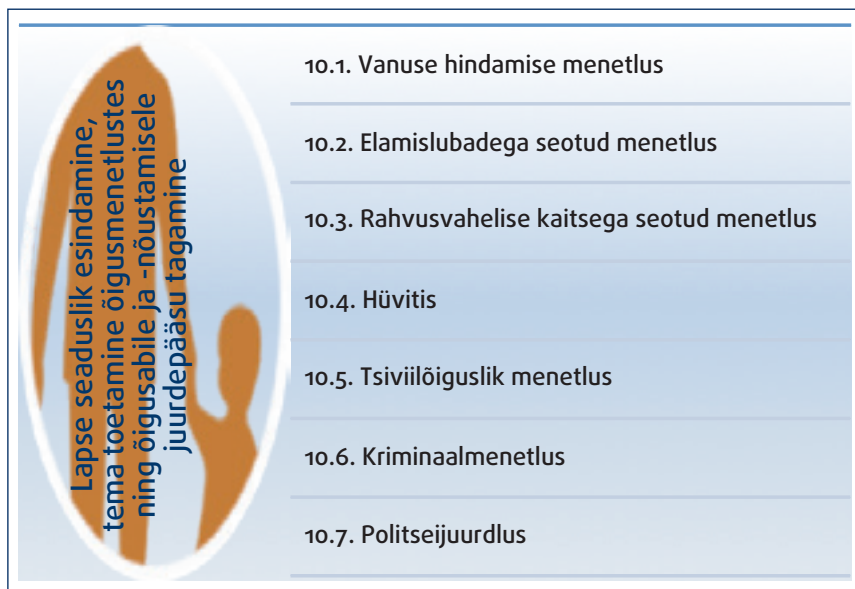
Vanemliku hoolitsuseta lapsed võivad olla kaasatud erinevatesse õigusmenetlustesse. Selles peatükis kirjeldatakse neist kõige levinumaid (v.a tagasisaatmismenetlus, mida on käsitletud [punktis 9.1](#)). Eestkostjal on nendes menetlustes oma osa olenemata sellest, kas lapsele on määratud eraldi seaduslik esindaja.

Üldjuhul peab eestkostja:

- teavitama last tema õigusest saada õigusnõu ja seaduslikku esindamist;
- kandma hoolt selle eest, et lapsele määratakse seaduslik esindaja ja antakse tasuta õigusnõu, kui lapsel on selleks õigus;
- jälgima lapsele õigusnõu pakkuvate ja last esindavate spetsialistide tööd;
- vajaduse korral hõlbustama lapse ja selliste spetsialistide vahelist suhtlust, seal-hulgas korraldades kvalifitseeritud tõlgi kohaloleku;
- vajaduse korral saatma last ning osalema aktiivselt lapse küsitlemisel ja ärakuulamisel.

Selliste üldiste ülesannete kõrval võib eestkostjal olla ka konkreetsem roll, mis sõltub menetluse liigist ja konkreetse lapse olukorrast. Järgmistes punktides kirjel-datakse eestkostja ülesandeid teatavate haldus-, tsiviil- ja kriminaalkohtumenetluste raames (joonis 14).

Joonis 14. Lapse seaduslik esindamine, tema toetamine õigusmenetlustes ning õigusabile ja -nõustamisele juurdepääsu tagamine



Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2014

10.1. Vanuse hindamise menetlus

Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet (EASO) märgib, et isiku täpse vanuse kindlaksmääramise meetodid praegu ei ole. Vanuse hindamisel tuleks suhtuda isikusse lugupidavalt ja austada tema inimväärikust. Teatavate kasutusel olevate meetodite puhul tuntakse muret nende pealetükkivuse ja täpsuse pärast. Vanuse hindamise tagajärjed on tõsised, sest selle tulemusel võidakse käsitada last täiskasvanuna või täiskasvanut lapsena. Veel soovib EASO määrata lapsele eestkostja või seaduslik esindaja enne vanuse hindamise menetlust.

Allikas: EASO age assessment practice in Europe, Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet, 2014, <https://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-Age-assessment-practice-in-Europe.pdf>.

Inimkaubandusevastase võitluse direktiivi (2011/36/EL) artikli 13 lõikes 2 on sätestatud alaealisuse presumptsioon: „Liikmesriigid tagavad, et kui inimkaubanduse ohvriks langenud isiku vanus ei ole teada ja on põhjust arvata, et isik on laps, käsitatakse isikut lapsena, et ta saaks [--] viivitamata abi, toetust ja kaitset“.

On võimalik, et inimkaubitsejad on hankinud ohvritele võltsdokumendid või on andnud lapsohvritele korralduse väita, et nad on täiskasvanud või vastupidi, käskinud täiskasvanud ohvritel öelda,

et nad on lapsed. Rände- või kohtuasutused võivad nõuda vanuse hindamist. Ametiasutused ei peaks algatama isiku vanuse hindamist mitte üksnes juhul, kui nad kahtlevad tema vanuses, vaid ka siis, kui on alust arvata, et end täiskasvanuna esitlenud isik võib olla lapsohver.

ELi varjupaigaõigus sisaldab teatavaid sätteid saatjata laste vanuse hindamise menetluse kohta. [Varjupaigamenetluste direktiivi artikli 25 lõikes 5](#) on sätestatud, et vastupidiste tõendite puudumise korral eeldatakse, et asjaomane isik on alaealine. Vanuse hindamise eeltingimus on lapse ja/või tema esindaja nõusolek ([varjupaigamenetluste direktiivi artikli 25 lõike 5 punkt b](#)).

Enne vanuse hindamise menetluse algust tuleks isikule, kes väidab end olevat laps, määrata eestkostja ülesandeid täitev esindaja. Sõltuvalt asjaoludest võib see isik täita neid ülesandeid üksnes ajutiselt või püsivamalt. Ta peaks lapse hindamiseks ette valmistama ning last kogu protsessi vältel saatma ja toetama.

Kontrollnimekiri: eestkostja võimalikud sammud vanuse hindamisel

- ✓ Kontrollida, et vanuse hindamiseks on seaduslik alus, ja nõuda, et ilmselgelt alaealiste laste puhul sellist hindamist ei tehtaks.
- ✓ Veenduda, et laps saab vanuse hindamise menetluse kohta kogu vajaliku teabe, sealhulgas selge teabe menetluse eesmärgi, protsessi ja võimalike tagajärgede kohta. Teave tuleks esitada lapsepärasel viisil ja lapsele arusaadavas keeles.
- ✓ Kanda hoolt selle eest, et vanuse hindamine toimub lapse ja eestkostja teadlikul nõusolekul.
- ✓ Veenduda, et vanust hindavad sõltumatud spetsialistid, kellel on sobivad teadmised ning kes on tuttavad lapse etnilise ja kultuurilise taustaga, viisil, mis on ohutu, lapsega arvestav ja sootundlik, austades nõuetekohaselt lapse inimväärikust.
- ✓ Kui pärast vanuse hindamise lõpuleviimist esineb endiselt kahtlusi lapse vanuse suhtes, nõuda, et isikut käsitatakse lapsena.
- ✓ Kanda hoolt selle eest, et lapsele selgitatakse menetluse tulemust lapsepärasel viisil ja talle arusaadavas keeles.
- ✓ Nõuda, et temaga jagatakse hindamise tulemusi, ja lisada need lapse toimikusse.

- ✓ Vaadata koos lapsega üle võimalus esitada vanuse hindamise otsuse peale vastavalt riigisisestele õigusaktidele kaebus.
- ✓ Viibida lapse nõusolekul vanuse hindamise juures.

10.2. Elamislubadega seotud menetlus

Inimkaubanduse ohvrite elamislubade direktiivi (2004/81/EÜ) **artikli 6 ja Euroopa Nõukogu inimkaubandusevastaste meetmete konventsiooni artikli 13** kohaselt on kõikidel inimkaubanduse lapsohvritel, kellel puudub õigus viibida vastuvõtvas riigis, õigus **järelemõtlemisajale**, mille jooksul neid ei tohi mujale viia. Sellisele järelemõtlemisajale on tingimusteta ja olenemata riigis viibimise või elamisega seotud seisundist õigus kõikidel inimkaubanduse ohvritel. Järelemõtlemisaeg on mõeldud selleks, et anda neile aega taastuda, pääseda inimkaubitsejate mõju alt ja langetada teadlik otsus selle kohta, mida ette võtta, muu hulgas otsustada, kas teha koostööd kaubitsejate vastutuselevõtmise eest vastutavate ametiasutustega (vt ka **inimkaubandusevastase võitluse direktiivi** (2011/36/EL) põhjendus 18).

Inimkaubanduse ohvrite elamislubade direktiiv (2004/81/EÜ) on kohaldatav kõigi kolmandate riikide kodanike suhtes, ehkki seda võib kohaldada ka üksnes täiskasvanute suhtes, nagu on teinud mõni liikmesriik. Direktiivi kohaldamisel laste suhtes peavad liikmesriigid austama lapse huve ja astuma saatjata laste puhul, kes on kolmandate riikide kodanikud, muude meetmete hulgas „kooskõlas liikmesriigi õigusega viivitamata vajalikke samme, et tagada lapsele seaduslik esindamine, sealhulgas vajaduse korral kriminaalmenetlustes“ (artikli 10 lõige c).

Inimkaubanduse ohvrite elamislubade direktiivi (2004/81/EÜ) **artiklis 8** nõutakse, et ELi liikmesriigid väljastaksid – juhul, kui on täidetud teatavad tingimused – inimkaubanduse ohvritele, kes teevad ametiasutustega koostööd, **elamisloa**. Elamisluba peab kehtima vähemalt kuus kuud ja seda peab olema võimalik pikendada. **Euroopa Nõukogu inimkaubandusevastaste meetmete konventsiooni artiklis 14** on sätestatud, et pädev asutus võib väljastada ohvrile pikendatava elamisloa, kui ta leiab, et ohvri viibimine riigis on vajalik ohvri olukorra tõttu või kriminaaljuurdluseks. Lapsohvrite puhul on selles ette nähtud, et elamislubade väljastamisel tuleb arvesse võtta lapse huve ja samast põhimõttest tuleb vajaduse korral lähtuda ka lubade pikendamisel (artikli 14 lõige 2). Riigi õiguses võib ette näha ka teisi võimalusi inimkaubanduse lapsohvrite elamisloa väljastamiseks.

Järelemõtlemisaja andmise või elamisloa väljastamise kohta teevad otsuse tavaliselt rändeasutused, pidades sageli nõu kohtute ja/või sotsiaalküsimuste eest vastutavate asutustega. Eestkostja peaks sekkuma rändeasutuste töösse, nõudes loa väljastamist, kui see on ette nähtud liikmesriigi õiguses, ning last selles küsimuses toetama.

Kontrollnimekiri: eestkostja võimalikud sammud seoses elamislubadega

- ✓ Teavitada last tema riigis viibimise või elamisega seotud seisundist ja olemasolevatest võimalustest seadustada tema riigis viibimine.
- ✓ Veenduda, et lapsohvrit on lapsepärasel viisil ja lapsele arusaadavas keeles asjakohaselt teavitatud tema õigusest järelemõtlemisajale ning ELi ja liikmesriigi õiguse kohasest võimalusest saada oma ohvriseisundi alusel elamisluba.
- ✓ Nõuda, et lapsele määrataks seaduslik esindaja, kes aitaks ja toetaks last ja eestkostjat asjaomastes õigusmenetlustes ja -küsimustes eksperdinõuga ning esindaks last, kui see on ette nähtud liikmesriigi õiguses.
- ✓ Taotleda lapse nimel järelemõtlemisaega ja/või elamisluba, kasutades selleks vajaduse korral seadusliku esindaja abi.
- ✓ Olla lapsele saatjaks ja olla kohal lapse küsitlemise ajal rändeasutustes, et kaitsta lapse huve, ning tagada, et laps saab arvamust avaldada ja et seda võetakse nõuetekohaselt arvesse.
- ✓ Aidata kanda kogu protsessi jooksul hoolt selle eest, et laps saab kasutada asjakohaseid suulise ja kirjaliku tõlke teenuseid.

10.3. Rahvusvahelist kaitset käsitlevad menetlused

Kuigi kõik inimkaubanduse ohvrid ei vaja rahvusvahelist kaitset, võib mõni neist vastata **kvalifitseerumis-direktiivi** (2011/95/EL) alusel pagulasseisundi või täiendava kaitse saaja seisundi nõuetele.

ELi varjupaigaõigustikuga nõutav seaduslik esindaja on isik, kes täidab ühte käesolevas käsiraamatus kirjeldatud eestkostja ülesannetest, nimelt

ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet on andnud välja **suunised** 1951. aasta konventsiooni artikli 1A lõike 2 ja/või pagulaste seisundit käsitleva 1967. aasta protokollil kohaldamise kohta inimkaubanduse ohvrite suhtes ja isikute suhtes, keda ähvardab oht langeda inimkaubanduse ohvriks.

Allikas: Guidelines on International Protection No. 7: The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the status of refugees to victims of trafficking and persons at risk of being trafficked, 7. aprill 2006, HCR/GIP/06/07, ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet, www.refworld.org/docid/443679fa4.html.

esindab last seaduslikult. Seda peaks eelistatavalt tegema lapse eestkostja, kui selline isik on olemas, sest tema on tavaliselt lapse olukorraga kõige paremini kursis. Varjupaigamenetluste keerukuse tõttu peaks eestkostja paluma tuge varjupaigaõiguse spetsialistilt, tuginedes varjupaigajuhtumite puhul õigusabi andmise korrale, mis on sätestatud liikmesriigi õiguses.

Varjupaigamenetluste direktiivi (2013/32/EL) artiklis 25 nõutakse, et lapsel peab olema varjupaigamenetlustes esindaja, ja kirjeldatakse üldiselt sellise esindaja ülesandeid.

Kontrollnimekiri: eestkostja või eestkostja puudumisel seadusliku esindaja võimalikud sammud seoses varjupaigamenetlustega

- ✓ Teavitada last tema õigusest taotleda varjupaika.
- ✓ Esitada lapse nimel varjupaigataotlus või aidata last taotluse esitamisel, kui see on tema huvides.
- ✓ Otsida tuge varjupaigaküsimustele spetsialiseerunud kvalifitseeritud juristilt, kui sellist isikut ei ole juba määratud, ja vajaduse korral jälgida tema tegevust.
- ✓ Hõlbustada lapse ja juristi vahelist suhtlust.
- ✓ Nõuda, et lapsele antaks lapsepärasel ja eakohasel viisil kogu oluline teave varjupaigamenetluse ning lapse ülesannete ja kohustuste kohta.
- ✓ Nõuda ohvri vastuvõtu korraldamist turvalisel moel, võttes arvesse lapse erivajadusi, sealhulgas nõuda erandi tegemist kohustuslike majutuspaikade kasutamisest, kui sellega seatakse ohtu lapse turvalisus.
- ✓ Olla lapsele saatjaks varjupaigateemalistel küsitlemistel ja vajaduse korral toetada lapsele määratud juristi.
- ✓ Toetada last ning valmistada laps emotsionaalselt ja psühholoogiliselt ette varjupaigateemalis(t)e küsitlemis(t)e jaoks ning saata laps vajaduse korral mis tahes psühholoogilisele lisanõustamisele.
- ✓ Kanda hoolt selle eest, et lapsele antaks võimalus avaldada arvamust ning et tema arvamust ja seisukohti võetakse nõuetekohaselt arvesse, esindada lapse huve ja seista nende eest.
- ✓ Kanda hoolt selle eest, et lapsele antaks asjakohased tõlked ja et ta saab vajaduse korral kasutada tasuta suulise tõlke teenuseid.

- ✓ Kanda hoolt selle eest, et negatiivne varjupaigaotsus vaidlustatakse juristi abiga, kui see on lapse huvides.
- ✓ Arutada varjupaigaotsust lapsega läbi, selgitades selle tähtsust lapse tuleviku jaoks. Vajaduse korral kohandada lapsega nõu pidades vastavalt lapse individuaalset kava. Tagada menetluse jätkumine, kui laps saab selle käigus 18aastaseks.

Lisakaalutlused seoses Dublini menetlusega

ELi varjupaigaõigustikuga on ette nähtud mehhanism (mida nimetatakse tavaliselt Dublini menetluseks) selle kindlaksmääramiseks, milline ELi liikmesriik vastutab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest.

Dublini määruse ((EL) nr 604/2013) **artiklis 6**, milles käsitletakse lapsi, on öeldud, et esmatähtsaks tuleb pidada lapse parimaid huve. Saatjata last peab abistama esindaja, kellel on vajalik kvalifikatsioon ja teadmised, et hoolitseda tema huvide eest Dublini menetluse igas etapis.

Kontrollnimekiri: eestkostja või eestkostja puudumisel seadusliku esindaja võimalikud lisasammud seoses Dublini menetlusega

- ✓ Vaadata läbi lapse varjupaigatoimikus sisalduvad asjakohased dokumendid.
- ✓ Veenduda, et varjupaigaasutused peavad kinni kõikidest Dublini määruse tagatistest, millega kaitstakse saatjata lapsi.
- ✓ Toetada selliste otsuste tegemist, mis lähtuvad perekonna ühtsuse, lapse heaolu, sotsiaalse arengu ja turvalisusega seotud kaalutlustest ning lapse seisukohtadest.
- ✓ Kanda hoolt selle eest, et last teavitatakse asjakohaselt, ja lihtsustada lapse kaasamist.
- ✓ Hõlbustada ühendusevõtmist pereliikmetega, kui laps seda palub.
- ✓ Taunida vabadusevõtmist ning nõuda sellise vastuvõtu korraldamist, mis on turvaline ja mille puhul arvestatakse lapse erivajadustega.
- ✓ Toetada mõnele teisele ELi liikmesriigile lapse üleandmise korraldamist lapsepärasel viisil ning saata last, kui asjaolud seda nõuavad, või toetada üleandmist vaid siis, kui see on lapse huvides.

10.4. Hüvitis

Inimkaubandusevastase võitluse direktiivi (2011/36/EL) **artiklis 17** nõutakse, et inimkaubanduse ohvritel peab olema juurdepääs olemasolevatele vägivaldse kuriteo ohvrite hüvituskeemidele. Sama direktiivi **artikli 15 lõikes 2** on sätestatud, et lapsohvritele pakutakse viivitamata tasuta õigusnõustamist ja esindamist, sealhulgas hüvitise taotlemise korral. Lisaks on ohvritel **kuriteoohvrite direktiivi** (2012/29/EL) **artikli 4 lõike 1 punkti e** kohaselt õigus saada alates esimesest kokkupuutest pädeva asutusega teavet oma õiguse kohta saada hüvitist ja selle kohta, kuidas ja mis tingimustel on neil võimalik seda hüvitist saada.

Kontrollnimekiri: eestkostja võimalikud sammud seoses hüvitisnõuetega

- ✓ Anda lapsele teavet tema õiguse kohta nõuda hüvitist.
- ✓ Kanda hoolt selle eest, et laps saab õigusnõustamist hüvitise nõudmise võimaluse kohta ja liikmesriigi õigusega ette nähtud konkreetsete õigusmenetluste kohta.
- ✓ Kui laps esitab hüvitisnõude, aidata last kogu protsessi vältel, kogudes muu hulgas kokku vajalikud dokumendid ja paludes abi kvalifitseeritud juristilt.
- ✓ Hallata lapse saadavaid hüvitissummasid.
- ✓ Tagada menetluse jätkumine, kui laps saab selle käigus 18aastaseks.

10.5. Tsiivilõiguslik menetlus

Lapse väärkohtlemise ja ärakasutamise, sealhulgas lapsega kaubitsemise korral võib algatada tsiivilõigusliku menetluse, kui vanemate hindamise käigus selgub, et üks vanem või mõlemad vanemad on lapse väärkohtlemise ja/või temaga kaubitsemisega seotud. Sellise menetluse käigus otsustatakse, kas vanemad tuleks ilma jätta oma vanemlikest õigusest ja kas lapsele oleks vaja määrata eestkostja.

Kui laps on eraldatud oma vanematest ning tagasipöördumine või perekonna taasühinemine ei ole võimalik või ei ole leitud olevat lapse huvides, võivad asjakohased lastekaitseasutused algatada ka tsiivilõigusliku menetluse, et paigutada laps loimimise soodustamiseks või riskide ennetamiseks hoolekandeesutusse või kasuperre. Eestkostja peaks sellises menetluses igati osalema ja esindama lapse huve, kandes hoolt selle eest, et otsuste tegemisel lähtutakse lapse huvidest ning võetakse vastavalt tema vanusele ja küpsusele tema seisukohti nõuetekohaselt arvesse.

Kontrollnimekiri: eestkostja ja/või seadusliku esindaja võimalikud sammud seoses tsiviilõigusliku menetlusega

- ✓ Teavitada last menetlusest ja otsustusprotsessist.
- ✓ Teavitada last olemasolevatest valikuvõimalustest ja selgitada lapsele menetluse võimalikke tulemusi.
- ✓ Tagada lapse juurdepääs õigusabile.
- ✓ Kanda hoolt selle eest, et laps saaks kasutada oma õigust avaldada arvamust ja et tema seisukohti võetakse nõuetekohaselt arvesse.
- ✓ Valmistada laps ette asjakohaste ametiasutuste korraldatavateks ärakuulamiseks ja küsitlemiseks ning toetada last kogu menetluse vältel.
- ✓ Seista otsustusprotsessi vältel lapse huvide eest.
- ✓ Seista kõikidel juhtudel hea selle eest, et lapse huvid seatakse esikohale, et kõikidest menetluslikest tagatistest peetakse kinni ja et lapselt küsitakse nõusolekut.
- ✓ Osaleda lapse paigutamise kohta tehtavate otsuste korrapärastes läbivaatamistes.

10.6. Kriminaalmenetlus

Kuriteoohvrite direktiiv (2012/29/EL) sisaldab mitut sätet kuriteoohvrite kaitsmiseks (vt eeskätt artikkel 24). Kaitsemeetmed kriminaalmenetlusse kaasatud laste jaoks on sätestatud ka laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise vastase võitluse direktiivis (2011/93/EL). Mõlemad direktiivid kajastavad nõudeid, mis on ette nähtud Euroopa Nõukogu 2010. aasta suunistes lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta.

Inimestega kauplemine on tõsine kriminaalkuritegu. Seepärast on inimkaubandusevastase võitluse direktiiviga (2011/36/EL) nähtud ette hulk kasulikke sätteid ohvrite kaitsmiseks kriminaalmenetluse eel, ajal ja järel. Kriminaalmenetlustesse võidakse kaasata ka inimkaubanduse lapsohvreid. Eestkostja peab olema valmis last seoses sellega toetama. Direktiiv sisaldab

2010. aastal võttis Euroopa Nõukogu vastu suunistes lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta eesmärgiga parandada laste juurdepääsu õigussüsteemile ja nende kohtlemist selles süsteemis. Suunistes on käsitletud muu hulgas selliseid küsimusi nagu õigus saada teavet, õigus olla esindatud ja õigus osaleda, eraelu puutumatus kaitse, turvalisus, valdkonnaülene käsitlusviis ja koolitus, tagatised kõigis menetlusastmetes ja vabadusekaotus.

Euroopa Nõukogu ministrite komitee suunistes lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta, 17. november 2010, Euroopa Nõukogu, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Source/GuidelinesChildFriendlyJustice_ET.pdf.

spetsiaalseid kaitsemeetmeid, mida rakendatakse kriminaaljuurdluste ja -menetluste raames inimkaubanduse ohvrite suhtes üldiselt (**artikkel 12**) ja konkreetselt lapsohvrite suhtes (**artikkel 15**). Peale selle on inimkaubandusevastase võitluse direktiivi (2011(36/EL) **artiklis 8** sätestatud ohvrite karistamata jätmise põhimõte:

“Liikmesriigid võtavad vastavalt oma õigussüsteemi aluspõhimõtetele vajalikud meetmed tagamaks, et pädevatel riiklikel asutustel on volitused jätta inimkaubanduse ohvrile süüdistus esitamata või karistus määramata kuritegelikus tegevuses sunnitud osalemise eest, kui see tulenes otseselt asjaolust, et tema suhtes oli toime pandud mõni [inimkaubandusega seotud süütegu].”

Sellised sätted on iseäranis asjakohased lapsohvrite puhul, kellega on kaubitsetud nende ärakasutamiseks kuritegevuses.

Tavaliselt määratakse kriminaalõiguse süsteemis lapsohvrile advokaat, kes annab talle õigusnõu ja -abi. Eestkostja ülesanne on kanda hoolt selle eest, et lapsel on kooskõlas liikmesriigi õigusnormidega juurdepääs õigusabile. Kui advokaati ei ole määratud, peaks eestkostja paluma pädevatel asutustel seda teha.

Eestkostja peaks seisma tihedas koostöös lapsele määratud advokaadiga hea selle eest, et laps saaks inimkaubandusevastase võitluse direktiivi (2011(36/EL) ja/või liikmesriigi õiguse sätetest igati kasu, ning nõudma, et lapse kui ohvri ja kui inimkaubitseja vastu algatatud kriminaalmenetluse tunnistaja õigused oleksid kaitstud.

Kriminaalmenetlustes on eestkostja peamine ülesanne last toetada, sest põhilise õigusabi tagab advokaat.

Kontrollnimekiri: eestkostja võimalikud sammud seoses kriminaalmenetlusega

- ✓ Tagada lapse juurdepääs asjakohasele õigusabile (et lapsele määrataks põhjendamatu viivitusega advokaat eesmärgiga anda lapsele õigusnõu ja esindada last liikmesriigi õiguses ette nähtud viisil).
- ✓ Aidata lapsel teha teadlik otsus kriminaalmenetluses osalemise ja koostöö tegemise kohta. Veenduda, et lapsohvrit on teavitatud turva- ja julgeolekuküsimustest ning menetlusega kaasnevatest ohtudest ning et lapsel on neist selge ettekujutus, enne kui ta langetab otsuse inimkaubanduses kahtlustatavate isikute suhtes algatatud kriminaalmenetluses osalemise ja tunnistuste andmise kohta.

- ✓ Tagada, et laps oleks täielikult teadlik sellest, millised õigused abile ja kaitsele sõltuvad tema valmisolekust osaleda kriminaalmenetluses ja millised mitte, ning sellest, et tal on õigus oma otsust õigussüsteemiga koostööd teha hiljem muuta.
- ✓ Julgustada lapsohvit kasutama enne otsuse tegemist täielikult ära järelemõtlemisaeg, kui see on lapse huvides.
- ✓ Aidata lapsel mõista ükskõik millist talle edastatavat teavet, sealhulgas teavet, mis saadakse seaduslikult esindajalt.
- ✓ Saata last ning viibida koos temaga kõikidel küsitlemistel ja ärakuulamistel.
- ✓ Valmistada laps enne küsitlemisi ja ärakuulamisi emotsionaalselt ja psühholoogiliselt ette ning kanda hoolt selle eest, et tal on menetlusest ja selle tulemusest korralik ettekujutus.
- ✓ Arutada lapsega läbi menetluste ja kohtuotsuste tulemused ning selgitada nende tähtsust lapse olukorra jaoks ning võimalikke tulevasei valikuid ja samme.
- ✓ Kanda koostöös lapsele õigusabi andva isikuga hoolt selle eest, et lapsele ei esitataks süüdistust ja/või et last ei karistataks tema ärakasutamisest tuleneva kuritegeliku tegevuse eest, nagu on sätestatud [inimkaubandusevastase võitluse direktiivi \(2011\(36/EL\) artiklis 8](#).

Kokkuvõttes peaks eestkostja tagama, et kogu menetluse vältel seataks esikohale lapse huvid, ning kaitsma lapse õigusi, et ära hoida, et laps langeks uuesti ohvriks. Selleks peab eestkostja tegema koostööd seadusliku esindajaga, et rakendada täielikult kõiki olemasolevaid menetluslikke tagatisi.

“Eestkostjal peaks olema õigus keelduda lapse kohta ütluste andmisest, kui tal palutakse seda teha. Ühtlasi peaks eestkostja juhinduma põhimõttest, et ta ei tohi kahjustada last, kelle eest ta vastutab, ei oma tegevuse ega ühegi otsusega, mille tegemises ta lapse nimel osaleb. On oluline, et politsei ja prokuratuur oleksid nendest eritingimustest teadlikud ning mõistaksid, et neil ei ole õigust avaldada eestkostjale mingit survet astumaks samme, mis on tema meelest vastuolus lapse huvidega.”

Allikas: Reference guide on protecting the rights of child victims of trafficking in Europe, UNICEF, Genf, 2008, lk 54, www.unicef.org/ceecis/UNICEF_Child_Trafficking_low.pdf.

10.7. Politseijuurdlus

Kõikidel juhtudel ning alati, kui laps puutub kokku õiguse ja õigussüsteemiga, sealhulgas politseijuurdlusega, kutsumakse ELi liikmesriike üles kohaldama [Euroopa Nõukogu 2010. aasta suuniseid lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta](#).

Politseijuurdlusega seotud tegevus, mis puudutab last – nagu ülekuulamine, ärakuulamine või läbiotsimine –, ei tohiks aset leida enne, kui lapsele on määratud eestkostja (kas või ajutine) ja advokaat või mõni muu kvalifitseeritud õiguspriik (kui see on ette nähtud seadusega). Sama kehtib kohtu uurimistegevuse kohta.

1. lisa. Õigusallikad

Eli dokumendid	
ELi põhiõiguste harta	Euroopa Liidu põhiõiguste harta (EÜT C 364, 43. köide 18.12.2000)
Vastuvõetunõuete direktiiv (2013/33/EL)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/33/EL, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (ELT L 180, 29.6.2013, lk 96–116)
Varjupaigamenetluste direktiiv (2013/32/EL)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/32/EL, rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta (ELT L 180, 29.6.2013, lk 60–95)
Dublini määrus (EL) nr 604/2013	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (ELT L 180, 29.6.2013, lk 31–59)
Kuriteohvrite direktiiv (2012/29/EL)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2013. aasta direktiiv 2012/29/EL, millega kehtestatakse kuriteohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded ning asendatakse nõukogu raamotsus 2001/220/JSK (ELT L 315, 14.11.2012, lk 57–73)
Kvalifitseerumisdirektiiv (2011/95/EL)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiiv 2011/95/EL, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule (ELT L 337, 20.12.2011, lk 9–26)
Laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise vastase võitluse direktiiv (2011/93/EL)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiiv 2011/92/EL, mis käsitleb laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning lasteporno vastast võitlust ja mis asendab nõukogu raamotsuse 2004/68/JSK (ELT L 335, 17.12.2011, lk 1–14)
Inimkaubanduse vastase võitluse direktiiv (2011/36/EL)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta direktiiv 2011/5/EL, milles käsitletakse inimkaubanduse tõkestamist ja sellevastast võitlust ning inimkaubanduse ohvrite kaitset ja millega asendatakse nõukogu raamotsus 2002/629/JSK (ELT L 101, 15.4.2011, lk 1–11)
Tagasisaatmisdirektiiv (2008/115/EÜ)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/115/EÜ, ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (ELT L 348, 24.12.2008, lk 98–107)
Brüsseli II määrus	Nõukogu 2. detsembri 2004. aasta määrus (EÜ) nr 2116/2004, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2201/2003 (mis käsitleb kohtualluvust ning kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist kohtuasjades, mis on seotud abieluasjade ja vanemliku vastutusega, ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1347/2000 Püha Tooliga sõlmitud lepingute osas (ELT L 367, 14.12.2012, lk 1 ja 2)
Inimkaubanduse ohvrite elamislabade direktiiv (2004/81/EÜ)	Nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/81/EÜ, elamisloa väljaandmise kohta kolmandate riikide kodanikele, kes on inimkaubanduse ohvrid või kes on olnud seotud ebaseaduslikule sissetulekule kaasaaitamisega, kuid teevad pädevate asutustega koostööd (ELT L 261, 6.8.2004, lk 19–23)

Vaba liikumise direktiiv (2004/38/EÜ)	Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (ELT L 158, 30.4.2004, lk 77–123)
Rahvusvahelised dokumendid	
ÜRO lapse õiguste konventsioon	ÜRO lapse õiguste konventsioon, Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, New York, 20. november 1989, lepingute sari, 1577. köide, lk 3
Euroopa Nõukogu inimkaubandusevastaste meetmete konventsioon	Euroopa Nõukogu inimkaubandusevastaste meetmete konventsioon, Varssavi, 2005
1951. aasta pagulasseisundi konventsioon	1951. aasta pagulasseisundi konventsioon, Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, lepingute sari, 189. köide, lk 137
1993. aasta Haagi konventsioon	Riikidevahelises lapsendamises laste kaitseks tehtava koostöö konventsioon, 29. mai 1993
1996. aasta Haagi konventsioon	Vanemliku vastutuse ja lastekaitsemeetmetega seotud kohtualluvust, kohaldatavat seadust, tunnustamist, kohtuotsuste täitmist ja koostööd käsitlev konventsioon, 19. oktoober 1996
Muud mittesiduvad õigusallikad	
ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 6	ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 6 saatjata ja vanematest eraldatud laste kohtlemise kohta väljaspool päritoluriiki, 1. september 2005, CRC/GC/2005/6
ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 12	ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 12 lapse õiguse kohta olla ära kuulatud, 1. juuli 2009, CRC/C/GC/12
ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 13	ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 13 lapse õiguse kohta mitte kannatada ükskõik millist liiki vägivalda all, 18. aprill 2011, CRC/C/GC/13
ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 14	ÜRO Lapse Õiguste Komitee üldine märkus nr 14 lapse õiguse kohta sellele, et tema huvid seataks esikohale, 29. mai 2013, CRC/C/GC/14
ÜRO Peaassamblee resolutsioon 64/142 laste alternatiivhoolduse suuniste kohta	ÜRO Peaassamblee resolutsioon 64/142, laste alternatiivhoolduse suunistes, 24. veebruar 2010, A/RES/64/142
Euroopa Nõukogu suunistes lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta	Euroopa Nõukogu ministrite komitee suunistes lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta, vastu võetud 17. novembril 2010 ministrite asetäitjate 1098. kohtumisel, 31. mai 2011. aasta toimetatud versioon
Euroopa Nõukogu soovitus saatjata alaealiste rändajate elu kavandamise kohta	Euroopa Nõukogu ministrite komitee 12. juuli 2007. aasta soovitus Rec(2007)9 liikmesriikidele saatjata alaealiste rändajate elu kavandamise kohta

2. lisa. Valik kirjandust

Care for unaccompanied minors: Minimum standards, risk factors and recommendations for practitioners, Euroopa eestkostesutuste võrgustik, Utrecht, 2011, <http://engi.eu/about/documentation/>.

Child trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luxembourg, 2009, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/529-Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf.

Core standards for guardians of separated children in Europe, ECPATi Madalmaade osakond, Leiden, 2011, <http://www.corestandardsforguardians.eu/>.

Council of Europe's policy guidelines on integrated national strategies for the protection of children from violence, Euroopa Nõukogu, Strasbourg, 2009, www.coe.int/t/dg3/children/News/Guidelines/Adoption_guidelines_en.asp.

EASO age assessment practice in Europe, Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet (EASO), 2014, <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-Age-assessment-practice-in-Europe.pdf>.

Euroopa Nõukogu ministrite komitee suunised lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta, 2010, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Source/GuidelinesChildFriendlyJustice_ET.pdf.

Field handbook for the implementation of UNHCR BID Guidelines, ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet ja Rahvusvaheline Päästekomitee, 2011, www.refworld.org/pdfid/4e4a57d02.pdf.

Guidelines on international protection No. 7: The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons at Risk of Being Trafficked, HCR/GIP/06/07, ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet, 2006, www.refworld.org/docid/443679fa4.html.

Inter-agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children, Rahvusvahelise Punase Risti Komitee (RPRK) keskne jälgimis- ja kaitseosakond, Genf, 2004, http://www.unicef.org/violencestudy/pdf/IAG_UASCs.pdf.

Joint UN Commentary on the EU Directive – A Human Rights-Based Approach, Prevent Combat Protect Human Trafficking, Ühinenud Rahvaste Organisatsioon (ÜRO), 2011, https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2011/UN_Commentary_EU_Trafficking_Directive_2011.pdf.

Komisjoni 28. septembri 2012. aasta aruanne nõukogule ja Euroopa Parlamendile "Vahearuanne saatjata alaealisi käsitleva tegevuskava rakendamise kohta", COM(2012) 554 (final), Brüssel, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/uam/uam_report_20120928_en.pdf.

Komisjoni 6. mai 2010. aasta teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule "Saatjata alaealisi käsitlev tegevuskava (2010–2014)", KOM(2010) 213/3, Brüssel, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:ET:PDF>.

Migrant Children: What rights at 18? (Report|Doc. 13505, 23. aprill 2014), Euroopa Nõukogu parlamentaarse assamblee rände, pagulaste ja ümberasustatud isikute komitee, 2011, <http://website-pace.net/documents/19863/168397/20140313-MigrantRights18-EN.pdf/ea190a6e-1794-4d30-b153-8c18dc95669f>; <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20589&lang=en>.

Missing children in the European Union: Mapping, data collection and statistics, Euroopa Komisjon, Rotterdam, 2013, http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf.

National Referral Mechanisms – Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons: A Practical Handbook, Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsiooni (OSCE) demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo (ODIHR), 2004, <http://www.osce.org/odihr/13967>.

Reference guide on protecting the rights of the child victims of trafficking in Europe, ÜRO Lastefond (UNICEF), Genf, 2008, www.unicef.org/ceecis/UNICEF_Child_Trafficking_low.pdf.

Recommended principles and guidelines on human rights and human trafficking: commentary, ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo, 2008, http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Commentary_Human_Trafficking_en.pdf.

Smith, T. ja Brownless, L., *Age assessment: a technical note*, ÜRO Lastefond (UNICEF), New York, 2013, [http://www.unicef.org/protection/files/Age_Assessment_Note_final_version_\(English\).pdf](http://www.unicef.org/protection/files/Age_Assessment_Note_final_version_(English).pdf).

The EU rights of victims of trafficking in human beings, Euroopa Komisjon, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luxembourg, 2013, http://ec.europa.eu/anti-trafficking/EU-Policy/EU_rights_victims.

The IOM handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking, Rahvusvaheline Migratsioonorganisatsioon (IOM), Genf, 2007, http://publications.iom.int/bookstore/free/IOM_Handbook_Assistance.pdf.

Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen: What to celebrate?, ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet ja Euroopa Nõukogu, Strasbourg, 2014, www.refworld.org/DOCID/53281A864.HTML.

UNHCR Guidelines on Determining the Best Interests of the Child, ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet, 2008, www.refworld.org/docid/48480c342.html.

UNICEF Child Protection Strategy, E/ICEF/2008/5/Rev.1, ÜRO Lastefond (UNICEF), 2008, www.unicef.org/protection/files/CP_Strategy_English.pdf.

Vördlev aruanne „Separated, asylum-seeking children in European Union Member States”, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luxembourg, 2011, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf.

KUST SAAB ELI VÄLJAANDEID?

Tasuta väljaanded:

- üksikeksemplarid:
EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- rohkem eksemplare ning plakatid ja kaardid:
Euroopa Liidu esindustest (http://ec.europa.eu/represent_et.htm),
delegatsioonidest väljaspool ELi (http://eeas.europa.eu/delegations/index_et.htm),
kasutades Europe Direct'i teenistust (http://europa.eu/europedirect/index_et.htm)
või helistades infotelefonile 00 800 6 7 8 9 10 11 (kõikjal ELis helistades tasuta) (*).

(*) Antav teave on tasuta nagu ka enamik kõnesid (v.a mõne operaatori, hotelli ja telefonikabiini puhul).

Tasulised väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>).

Vanemliku hoolitsuseta laste üle seatava eestkoste eesmärk on tõhustada laste kaitset, pöörates erilist tähelepanu inimkaubanduse lapsohvrite erivajadustele. Inimkaubanduse kaotamist käsitlevas ELi strateegias aastateks 2012–2016 tunnistatakse laste vajadustega arvestavate terviklike kaitsesüsteemide tähtsust. Selliste kaitsesüsteemide aluseks on tugevad eestkotesüsteemid. Tõhusad eestkotesüsteemid on väärkohtlemise, hooletussejätmise ja ärakasutamise ärahoidmiseks väga olulised. Ometi on eestkostjate ülesanded, kutseoskustase ja pädevus liikmesriigiti erinev. Käesolev Euroopa Komisjoni ja Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti ühisväljaandena avaldatud käsiraamat on koostatud selleks, et aidata ühtlustada eestkostetavasid, ent kanda hoolt ka selle eest, et eestkostjatel oleks valmisolek inimkaubanduse lapsohvrite erivajadustega tegelemiseks. Käsiraamatus antakse ELi liikmesriikidele suuniseid ja soovitusi eestkotesüsteemide tugevdamiseks, kirjeldades nende aluspõhimõtteid, põhistruktuure ja haldamist. Eesmärk on parandada eestkoste all olevate laste olukorda ja edendada nende põhiõiguste austamist, edendades ühist arusaama eestkotesüsteemi põhijoontest.

FRA-EUROOPA LIIDU PÕHIÕIGUSTE AMET

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viin – Austria

tel +43 158030-0 – faks +43 158030-699

fra.europa.eu – info@fra.europa.eu

facebook.com/fundamentalrights

linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

twitter.com/EURightsAgency