



Helen Peeker
Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioon
eswa@eswa.ee
Kaupmehe tn 4
10114 Tallinn

Teie	30.06.2014	nr 58
Meie	31.07.2014	nr 8-2/14-4158

Laste vastu suunatud raskete isikuvastaste kuritegude ennetamise meetmetest lastekaitseaduse eelnõus

Lugupeetud proua eestseisuse liige

Pöördusite Riigikogu, Justiitsministeeriumi ja Sotsiaalministeeriumi poole märgukirjaga, milles juhite tähelepanu probleemidele seoses lastekaitseaduse eelnõus nr 677 SE I kavandatavate laste vastu suunatud raskete isikuvastaste kuritegude ennetamise meetmetega. Olete seisukohal, et lastekaitseaduse eelnõus väärtustatakse ülemäära pereelu autonoomiat ja selletõttu jäävad laste huvid raskete isikuvastaste kuritegude ennetamisel riigi mõjusa kaitseta. Täname Teid pöördumise eest ning rõhutame, et Justiitsministeeriumi jaoks on laste kaitsmine mistahes vägivalda vastu oluline ja prioriteetne valdkond. Riigikogu 09.06.2010 otsusega nr 757 heaks kiidetud „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“ kohaselt tuleb perevägivalda ennetamisele pöörata kõrgendatud tähelepanu (punkt 4 ja 23), tuleb vähendada alkoholi riskitarvitamist (punkt 22) ning välja töötada kasvukeskkonnas esinevate probleemide varajase tuvastamise ja lapsevanemate vanemlike oskuste arendamise süsteem (punkt 13). Dokumendis „Vägivalda vähendamise arengukava aastateks 2010-2014“ on rõhutatud vajadust parandada alaealiste vastu toimepandud väärkohtlemisest teavitamise süsteemi, muuta alaealiste ohvritega seotud teenused paremini kättesaadavaks ja väärkohtlemise juhtumite menetlemine lapsesõbralikumaks ja kiiremaks (lk 18 ja 19). Ka uue „Vägivalda vähendamise arengukava 2015-2020 koostamise ettepaneku“¹ kohaselt keskendub uus arengukava m.h just lastega seotud vägivaldale. Justiitsministeerium on teostanud eesmärgi kaitsta lapsi vägivalda eest läbi kriminaalpoliitika kujundamise ja õiguskaitseorganite töö parema korraldamise. Kuna sotsiaalpoliitika kujundamine on Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas, siis Justiitsministeerium vastab Teie kirjale üksnes osas, mis puudutab isikute põhiõiguste tagamist, õigust menetlusele, isikuandmete kaitset ning riikliku järelevalve erimeetmete kohaldamist.

1. Leiate, et lastekaitsetöötajal peaks olema volitus tungida lapse elukohta järelevalve teotamiseks ka ohukahtluse korral. Valdusesse sisenemine ja selle läbivaatamine on reguleeritud korrakaitseaduse § 50 ja § 51. Nii korrakaitseaduse § 50 lõike 1 punktid 1 ja 3 kui ka § 51 lõike 1 punktid 2 ja 3 annavad aluse valdusesse sisenemiseks ja selle läbivaatuseks, kui see on vajalik kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või õigusaktiga kehtestatud nõuete täitmise tagamisel ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrariikumise kõrvaldamiseks. Kõrgendatud ohuks korrakaitseaduse § 5 lõike 4 kohaselt on muu hulgas ka oht isiku elule või tervisekahjustuse põhjustamine, st hõlmab ka raskeid isikuvastaseid kuritegusid. Lisaks tuleb arvestada, et korrakaitseorgan võib korrakaitseaduse § 24 kohase ohuproгноosi alusel kohaldada tema pädevuses olevaid riikliku järelevalve erimeetmeid ka ohu ennetamiseks. Kohaliku omavalitsuse kui korrakaitseorgani pädevus on määratud eelnõu § 38 lõigetes 1 ja 5 ning volitus valdusesse sisenemiseks on antud eelnõu § 39 lõikes 1 (seda volitust on dubleeritud ka eelnõu §-s 40). Kuigi valdusesse tungimise volituse kordamine eelnõu §-s 40 võib olla eksitav, ei välista see siiski eelnõu § 39 lõikest 1 tuleneva volituse täies mahus realiseerimist. Seega on eelnõus antud Justiitsministeeriumi hinnangul piisavad ning Teie kirjast soovitud volitusi isegi ületavad volitused lastekaitsetöötajale valdusesse tungimiseks ja selle läbivaatamiseks.

¹ Heaks kiidetud 31.07.2014 Vabariigi Valitsuse istungil

2. Leiate, et lapse perest eraldamisel kohaliku omavalitsuse üksuse otsusega ei tohiks rakendada eelnõu § 33 ja § 46 sätestatud 48 tunnist piirangut ja, kui jätta lapse perest eraldamine peamiselt kohtu pädevusse, tuleks Teie hinnangul välja töötada eraldi alused ja menetlus ning mitte käsitada lapse perest eraldamist sisuliselt esialgse õiguskaitsse raames rakendatava hagi tagamise abinõuna. Põhjendasite ettepanekut asjaoluga, et vanema hooldusõiguse piiramiseks esitatav avaldus peab olema tugevalt tõenditega motiveeritud ja hästi vormistatud ning kohtul peab olema aega osapooled ära kuulata ja igakülgset asja kaaluda.

Esmalt tooksime välja, et lapse perest eraldamine on ka kehtiva õiguse kohaselt kohtu pädevuses. Pere-konnaseaduse (PKS) § 135 lõige 4 sätestab, et kui lapse jätmine perekonda ohustab lapse tervist või elu, võib valla- või linnavalitsus lapse perekonnast eraldada enne kohtumäärust. Sellisel juhul peab valla- või linnavalitsus viivitamata esitama kohtule avalduse vanema õiguste piiramiseks lapse suhtes. Eristada saab lühiajalisi lapse ohust kõrvaldamise juhte ning lapse perekonnast eraldamist, kuigi juhtumite erista-mine võib mõnel juhul olla komplitseeritud. Kui tegemist on lapse perekonnast eraldamisega PKS § 135 lõike 4 mõttes, siis on see vanema hooldusõiguse piiramise erijuht, mil lapse heaolu on ohustatud niivõrd, et lisaks veendumusele, et vanema hooldusõigust tuleb piirata, on KOV ka veendunud, et juba enne hooldusõiguse piiramist tuleb laps enda perekonnast lähtuva ohu tõttu eraldada. Sätte sõnastuse koha-selt saab lapse perekonnast eraldamine toimuda ikkagi koos vanema hooldusõiguse piiramisega. Lapse perekonnast eraldamine on nii lapse kui ka vanema õigusi äärmiselt piirav meede. Riive intensiivsusest tuleneb esiteks, et kohaliku omavalitsuse üksusele antav otsustusaeag ei saa olla väga pikk, ning teiseks, et lõplik otsustuspädevus peab olema kohtul.

Sarnane juhtum, mil isikute põhiõigustesse intensiivselt sekkutakse, on isiku tahtevastastelt kinnisesse asutusse paigutamine. Esmase otsustuse tegemiseks esialgse õiguskaitsse raames on samuti aega hin-nanguliselt 48 tundi. Sarnane lähenemine lastekaitseaduse eelnõus annab ühelt poolt võimaluse koha-liku omavalitsuse üksusele tõendeid koguda, kuid samas jääda siiski ajaraamidesse, mil on välditud liigne sekkumine isikute põhiõigustesse. Arvestades, et kohaliku omavalitsuse üksusel peab lapse perekonnast eraldamiseks PKS § 135 lõike 4 mõttes – mitte lapse ajutisest ohuolukorrast kõrvaldamiseks – juba ole-ma kujunenud veendumus, et esineb alus vanema hooldusõiguse piiramiseks, ei pruugi 48 tundi olla liiga lühike aeg.

Otsustamispädevuse kohtule andmine on oluline selleks, et faktiline perekonnast eraldamine saaks või-malikult kiiresti kohtus õiguslikult fikseeritud. Kohtul on lai diskretsioon kohaldada ka omal algatusel abi-nõusid ja kindlaks määrata kohaliku omavalitsuse üksuse edasine pädevus. Meile teadaolevalt võib prak-tikas otsustamispädevuse lastekaitsetöötajatele jätmine tuua kaasa olukorra, mil laps eraldatakse akuut-sest ohust, kuid vanema hooldusõiguse piiramise määruse esitamine võib viibida. Lapse perekonnast eraldamise otsusele peab aga järgnema probleemi sisuline lahendamine. Analoogia korras võib välja tuua Riigikohtu hiljutise seisukoha kinnisesse asutusse paigutamisel. Riigikohus leidis analüüsi raames, et olukord, kus esialgsele õiguskaitssele põhimenetlust üldjuhul ei järgnegi, ei vasta seaduse mõttele ega ka sättele. Lähtudes eeldusest, et esialgsele õiguskaitssele järgneb põhimenetlus, on võimaldatud paigu-tada isik kinnisesse asutusse esialgse õiguskaitsse korras. (Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 19.02.2014 kohtu-määrus tsiviilasjas nr 3-2-1-155-13, punktid 44 ja 66)

3. Leiate, et lastekaitseametnikul peaks olema volitus töödelda lapse ja tema vanemate, hooldajate või kasuvanemate delikaatseid isikuandmeid (terviseandmeid) ohu ennetamise faasis ja ohukahtluse korral ohu väljaselgitamiseks. Selgitame, et delikaatsete isikuandmete töötlemist reguleerib isikuandmete kaitse seadus (IKS). IKS § 4 lõike 2 punkti 3 kohaselt on andmed terviseseisundi kohta delikaatsed isikuand-med, millele kohalduvad rangemad reeglid kui muudele isikuandmetele. Üldreeglina saab isikuandmete, s.h delikaatsete isikuandmete töötlemine toimuda üksnes andmesubjekti nõusolekul (§ 10 lõige 1). Sa-mas on kaalutletud ja põhiseadusega kooskõlas olevatel põhjustel võimalik isikuandmete töötlemist luba-da ka seaduse alusel (§ 14 lõike 1 punkt 1). Sealjuures tuleb aga lähtuda muu hulgas IKS-s sisalduvatest isikuandmete töötlemise põhimõtetest. Nimelt saab töötlemine toimuda üksnes seaduses sätestatud ju-hul, ulatuses ja korras (§ 6 punkt 1), üksnes seaduses määratletud ja õiguspäraste eesmärkide saavuta-miseks (§ 6 punkt 2), nii väikses ulatuses, kui see on vajalik määratletud eesmärgi saavutamiseks (§ 6 punkt 3) ning andmeadressaadile ettenähtavas ulatuses (§ 6 punkt 7). Teie tehtud ettepanek lapse, va-nemate ja hooldajate terviseandmete ulatuslikuks kasutamiseks riikliku järelevalve raames läheks selgelt vastuollu isikuandmete töötlemise minimaalsuse (samu ohtusid on võimalik hinnata ka muude kui deli-kaatsete isikuandmete alusel) ning individuaalse osaluse (isik pöördudes arsti juurde abi saamiseks ei

pea ega saa ette näha, et neid andmeid kasutatakse lapsevanema mõjutamiseks riiklikus järelevalves) põhimõtetega.

Laste õigus ohutule ja arengut toetavale kasvukeskkonnale, rääkimata nende elu ja tervise kaitsest, on väga olulised õigushüved, mille saavutamist peab riik igati toetama ja tagama. Samas tuleb arvestada, et laste kaitse eesmärki silmas pidades ei saa kõigi teiste ühiskonnaliikmete põhiõigusi kaitseta jätta. Riigi ülesanne on leida siin tasakaalustatumad mehhanismid laste õiguste kaitseks ning arvestada võimalikke negatiivseid kõrvalmõjusid (nt raske isiksushäirega lapsevanem jätab riikliku järelevalve hirmus arsti poole pöördumata, mille tõttu ei saa ta abi ning nii tema isiksushäire süveneb kui ka oht lapsele tegelikult suureneb). Ohukahtluse tekkimiseks ja ohu väljaselgitamiseks piisab sageli vanema või hooldaja käitumise väliste ilmingute sedastamisest, ilma et selleks oleks vajalik diagnoosi ja raviandmetega tutvumine. Selleks on kohaliku omavalitsuse üksusel võimalik KorS § 30 alusel isiku küsitlemise ja dokumentide väljanõudmisega vajalikud asjaolud välja selgitada. Sealjuures tuleb meeles pidada ka seda, et delikaatsete isikuandmete (nt terviseandmete) töötlemisega kaasnev põhiõiguste (eelkõige PS § 26 sätestatud perekonna- ja eraelu puutumatus) riive on oluliselt suurem kui tavaliste isikuandmete töötlemise puhul. Seega peab delikaatsete isikuandmete töötlemise võimaldamist seaduse alusel märgatavalt tugevamalt põhjendama.

Oleme seisukohal, et eelnõus on lastekaitsetöötajatele antud piisavalt nii toetus- kui ka sunnimeetmeid oma ülesannete tõhusaks täitmiseks. Oluline on pigem juba kehtivas õiguses olemasoleva õpetajate, arstide jt isikute teatamiskohustuse tõhusam rakendamine. Juhime tähelepanu, et eelnev ei välista lapse, lapsevanema või hooldaja terviseandmete töötlemist järelevalve teostamisel, kui isik on ise andnud selleks IKS § 12 tunnustele vastava nõusoleku.

4. Leiate, et uues lastekaitseseaduse eelnõus on antud lastekaitsetöötajale õigus teha lapsevanemale ettekirjutusi, kuid meetmeid, mida saab rakendada siis, kui ettekirjutusi ei täideta, on ebapiisavalt reguleeritud. Eelnõu § 40 lõikes 2 ettekirjutuse regulatsiooni tuleb rakendada koostoimes KorS §-ga 28 ning selle käsitlemine lahus teistest õigusnormidest võib olla eksitav. Ettekirjutuse tegemise aluseks on eelnõu § 38 lõige 1 ja korrakaitseseaduse § 28 koosmõjus. Korrakaitseseaduse §-s 28 nähakse ette ka tingimused ja juhud, millal on võimalik kasutada haldussunni vahendeid või vahetut sundi ettekirjutuse eesmärgi saavutamiseks. Kuna eelnõus ei ole reguleeritud sunniraha määra, siis rakendub KorS § 28 lõikes 2 sätestatud sunniraha määr kuni 9600 EUR, mis on oma ulatuselt väga mõjus sunnivahend ettekirjutuse täitmiseks.

Teie kirjas tõstatatud probleemidest nähtub, et eelnõu § 40 dubleerivad sätted valdusesse tungimise ja ettekirjutuse tegemise kohta võivad olla pigem eksitavad ning eelnõu võib muutuda selgemaks, kui eelnõust oleks § 40 välja jäetud. Seda ei saa väita abstraktselt väljaspool Teie kirja konteksti. Sellel põhjusel leiame, et eelnõus, koostoimes teiste õigusaktidega, on reguleeritud lastekaitsetöötaja võimalused ettekirjutuse täitmiseks piisavalt ning eelnõu ei ole vastuolus määratletuse nõudega.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Andres Anvelt
Minister

Lisaadressaadid: Riigikogu sotsiaalkomisjon

Susann Mikli 620 8244
Susann.Mikli@just.ee

Sander Põllumäe 620 8188
Sander.Pollumae@just.ee