



Brüssel, 25.11.2013
COM(2013) 833 final

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Naiste suguelundite moonutamine tuleb lõpetada

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Naiste suguelundite moonutamine tuleb lõpetada

SISUKORD

1.	Sissejuhatus	4
2.	Naiste suguelundite moonutamise probleemi parem mõistmine ELis	5
3.	Püsivatele sotsiaalsetele muudatustele kaasaaitamine eesmärgiga hoida ära naiste suguelundite moonutamist	6
4.	Liikmesriikide toetamine, et naiste suguelundite moonutamisega seoses oleks võimalik tulemuslikumalt süüdistust esitada	9
5.	Tagada riskirühma kuuluvate naiste kaitse ELi territooriumil.....	10
6.	Naiste suguelundite moonutamise lõpetamise edendamine kogu maailmas	11
7.	Rakendamine, järelevalve ja hindamine	13
8.	Kokkuvõte	13

1. SISSEJUHATUS

Kogu maailmas muutub igal aastal drastiliselt miljonite naiste ja tütarlaste elukvaliteet nende suguelundite moonutamise tõttu. Protseduuriga kaasneb nende väliste suguelundite osaline või täielik eemaldamine või suguelundite muul viisil vigastamine mittemeditsiinilistel põhjustel¹. Selle protseduuri ohvriks on sattunud või võivad sattuda tuhanded Euroopas elavad naised ja tütarlapsed.

Naiste suguelundite moonutamist peetakse rahvusvaheliselt naiste inimõiguste rikkumiseks ja laste väärkohtlemise vormiks. See on sarnane muude soolise vägivalla vormidega, sest „sellega rikutakse põhiõigust elule, vabadusele, turvalisusele, inimväärikusele, meeste ja naiste võrdõiguslikkusele, mittediskrimineerimisele ning füüsilisele ja vaimsele puutumatusel”². Samuti rikutakse sellega lapse õigusi, mis on sätestatud ÜRO lapse õiguste konventsioonis.

Kogu maailmas on muutumas üha tungivamaks nõudmine lõpetada naiste suguelundite moonutamine. ÜRO Peaassamblee võttis 2012. aastal Aafrika riikide rühma juhtimisel ja ELi tugeval toetusel vastu pöördelise tähtsusega resolutsiooni „Üleilmsete jõupingutuste suurendamine naiste suguelundite moonutamise lõpetamiseks”³. 2013. aasta juunis esitas Aafrika riikide rühm ÜRO inimõiguste nõukogus deklaratsiooni, mida toetasid ELi liikmesriigid ja milles keskenduti probleemidele, mis tuleb rahvusvahelisel üldsusel lahendada, et saavutada nulltolerants naiste suguelundite moonutamise suhtes. Lisaks sellele pööratakse ÜRO piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni järelevalve raames erilist tähelepanu naiste suguelundite moonutamise probleemile.

Põhiõigused ja sooline võrdõiguslikkus on Euroopa Liidu põhiväärtused. EL on juba kaua võidelnud soolise vägivalla ja laste vastu suunatud vägivalla kaotamise eest, nagu sätestatud naiste ja meeste võrdõiguslikkuse strateegias,⁴ kuriteoohvrite õiguste direktiivis⁵ ja lapse õigusi käsitlevas ELi tegevuskavas⁶.

Komisjoni teatis, milles käsitletakse naiste suguelundite moonutamist, põhineb ELi aastatepikkusel tööl ja Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi aruandel⁷. Samuti on selle koostamisel kasutatud naiste suguelundite moonutamise probleemi käsitletud kõrgetasemelise ümarlaua nõupidamiste tulemusi,⁸ kodanikuühiskonna, rahvusvaheliste organisatsioonide, akadeemiliste ringkondade esindajate ja võrdõiguslikkuse küsimustega tegelevate asutuste panust avalikku konsultatsiooni⁹ ning ELi meeste ja naiste võrdsete võimaluste nõuandekomitee kirjalikku arvamust¹⁰. Teatises käsitletakse nii sise- kui ka

¹ Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) definitsiooni kohaselt.

² Nõukogu 6. detsembri 2012. aasta järeldused naistevastase vägivalla vastu suunatud võitluse ja koduvägivalla ohvritele tugiteenuste osutamise kohta.

³ ÜRO Peaassamblee resolutsioon 67/146, vastu võetud 20. detsembril 2012.

⁴ KOM(2010) 491 (lõplik).

⁵ Direktiiv 2012/29/EL, millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded.

⁶ KOM(2011) 60 (lõplik).

⁷ Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (2013): *Female genital mutilation in the European Union and Croatia* („Naiste suguelundite moonutamine Euroopa Liidus ja Horvaatias”).

⁸ 6. märtsil 2013 toimunud ümarlauanõupidamisele olid kutsutud mitmed maailma juhtivad naiste suguelundite moonutamise vastu võitlejad, et nad esitaksid oma seisukohad ja soovitusel.

⁹ Konsultatsiooni tulemused on kättesaadaval aadressil: http://ec.europa.eu/justice/newsroom/gender-equality/opinion/130306_en.htm.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/other-institutions/advisory-committee>.

välispoliitilisi aspekte ning töötatakse välja terviklik ja ühtne lähenemisviisi, pöörates erilist tähelepanu ennetamisele.

2. NAISTE SUGUELUNDITE MOONUTAMISE PROBLEEMI PAREM MÕISTMINE ELIS

UNICEFi¹¹ hinnangul on naiste suguelundite moonutamise ohvreid praegu **kogu maailmas üle 125 miljoni**. Naiste suguelundite moonutamine on kõige rohkem levinud Lääne-, Ida- ja Kirde-Aafrikas, mõnes Aasia ja Lähis-Ida riigis ning kogu maailmas osade sisserändajate hulgas, kes on pärit nimetatud piirkondadest. ELis nimetatakse sageli **ohvrite arvuks 500 000**¹².

On **keeruline hinnata riskirühma kuuluvate tüdrukute arvu**. Võib väita, et riskirühma kuuluvad tüdrukud, kes on sisse rännanud riikidest, kus kõnealune praktika on tavaline, või kelle vanematest vähemalt üks on pärit niisugusest riigist¹³. Riskitegurite täpseks hindamiseks tuleks arvesse võtta ka teisi tegureid, nagu pärast väljarändamist toimunud muudatusi vanemate käitumises või usus.

Naiste suguelundite moonutamise levik ELi liikmesriikides¹⁴

Riik	Avaldamise aasta	Suguelundite moonutamise ohvriks langenud naiste arv	Riskirühma kuuluvate tüdrukute arv	Algatatud kriminaalasjade arv ¹⁵
Belgia	2011	6 260	1 975	
Taani		Andmed puuduvad		1
Saksamaa	2007	19 000	4 000	
Iirimaa	2011	3 170	Andmed	
Hispaania		Andmed puuduvad		6
Prantsusmaa	2007	61 000	Andmed	29
Itaalia	2009	35 000	1 000	2
Ungari	2012	170 – 350	Andmed	
Madalmaad	2013	29 210	40 – 50 aastas	1
Rootsi		Andmed puuduvad		2
Ühendkuningriik	2007	65 790	30 000	

¹¹ UNICEF: *Female Genital Mutilation/Cutting: A Statistical Overview and Exploration of the Dynamics of Change* (UNICEF: Naiste suguelundite moonutamine/lõikamine. Muutuste dünaamika statistiline ülevaade ja uurimine), New York, 2013.

¹² Euroopa Parlament: *Resolutsioon naiste suguelundite moonutamise lõpetamise kohta*, 14.6.2012 (2012/2684(RSP)). Kõik riigid ei ole hinnanguid esitanud ja sellised hinnangud ei ole alati võrreldavad.

¹³ Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (2013): „Naiste suguelundite moonutamine Euroopa Liidus ja Horvaatias”.

¹⁴ Allikas: Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (2013), v.a Madalmaade kohta: Exterkate2013 – *Female Genital Mutilation in the Netherlands. Prevalence, incidence and determinants* („Naiste suguelundite moonutamine Madalmaades. Levik, juhtumid ja põhjused”), Pharos – Rändajate ja põgenike terviseuuringute keskus.

¹⁵ Kriminaalasjad, kaasa arvatud süüdimõistmised, 2012. aasta jaanuari seisuga.

Samuti ei ole ELis elavate tüdrukute suguelundite moonutamise asjaolude kohta piisavalt tõendeid. 1970ndate lõpus ja 1980ndate alguses algatati Prantsusmaal¹⁶ mitu kohtuasja, mis andsid tõendeid selle kohta, et Prantsusmaa territooriumil on esinenud naiste suguelundite moonutamise juhtumeid. Vanemate või suguelundite moonutamise läbiviijate¹⁷ süüdimõistmine võib olla olnud hiljem ajendiks, miks pered lasevad kõnealuse protseduuri teha oma päritoluriigis või mõnes muus ELi liikmesriigis, kus õigusaktid ei ole nii ranged või ei suudeta alati tagada nende täitmist. Uusimad kohtuasjad ELis annavad tunnistust nii sellistest suguelundite moonutamistest, mis on teostatud välismaal (Itaalia, Hispaania, Taani ja Rootsi kohtuasjad), kui ka neist, mis on tehtud ELis (Hispaania ja Prantsusmaa kohtuasjad).

Eesmärk:

Naiste suguelundite moonutamise probleemi parem mõistmine ELis.

Meetmed:

Euroopa Komisjon teeb järgmist:

- palub Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudil välja töötada ühised meetodid ja näitajad, et mõõta naiste suguelundite moonutamise levimust, hinnata riskirühma kuuluvate naiste ja tüdrukute arvu ning suguelundite moonutamise ohvriks langenud naiste arvu ELis;
- hinnata naiste suguelundite moonutamist käsitleva uuringu ning kvantitatiivse ja kvalitatiivse uurimuse teostatavust;
- kutsuda liikmesriike üles töötama välja naiste suguelundite moonutamist käsitlevad konkreetsed näitajad osana ELi järelmeetmetest ÜRO Pekingi tegevusprogrammile.

3. PÜSIVATELE SOTSIAALSETELE MUUDATUSTELE KAASAAITAMINE EESMÄRGIGA HOIDA ÄRA NAISTE SUGUELUNDITE MOONUTAMIST

3.1. Püsivatele sotsiaalsetele muudatustele kaasaaitamine eesmärgiga hoida ära naiste suguelundite moonutamist

Naiste suguelundite moonutamine on **sügavalt juurdunud tava ja sotsiaalne norm**, mis avaldab perekondadele survet, sundides neid ootuspäraselt käituma. See on seotud ühiskonna kontrolliga naiste seksuaalsuse üle, aga ka arvukate veendumuste ja hirmudega. Hoolimata suguelundite moonutamise rasketest lühiajalistest ja pikaajalistest füüsilistest ja psühholoogilistest tagajärgedest tehakse seda sageli usus, et see on tüdrukutele kasulik. Kui tegemist on rändajatega, võib see olla ka viis, kuidas säilitada side päritoluriigiga ja kultuuriline identiteet. Naiste suguelundite moonutamine on intiimne teema ning kogukonnas, kus see toimub, on sellest rääkimine sageli ikka vee tabu. Seetõttu on väga oluline arvestada teema kogu keerukust.

Selleks et saavutada naiste suguelundite moonutamise keelamine, on vaja õigusraamistikku ja tuleb tagada õigusaktide täitmine, kuid ainuüksi sellest ei piisa. **Tuleb muuta asjaomase kogukonna suhtumist ja veendumusi.** ELi Daphne programmide¹⁸ raames rahastatud mitme

¹⁶ Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (2012): *Study to map the current situation and trends of FGM: country reports* („Uuring naiste suguelundite moonutamiste hetkeolukorra ja suundumuste kaardistamiseks: riikide aruanded”).

¹⁷ Isik (tavaliselt naine), kes suguelundite moonutamist teostab.

¹⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus nr 779/2007/EÜ, 20. juuni 2007, millega luuakse ajavahemikuks 2007–2013 üldprogrammi "Põhiõigused ja õigusasjad" raames eriprogramm laste, noorte ja naiste vastu suunatud vägivalda ennetamiseks ja selle vastu võitlemiseks ning ohvrite ja riskirühmade kaitsmiseks (Daphne III programm). Vt ka <http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/daphne/>

projekti tulemused näitavad, et koostöös asjaomaste kogukondadega ja nende kogukondade sees tuleb välja töötada sihipärased teadlikkuse suurendamise meetmed. Kaasatud peaksid olema mehed ja naised, usu- ja kogukonnajuhid, kogukondades austatud ja mõjukad isikud, ohvrid, kes tahavad oma kogemusi jagada, vanad ja noored. Meetmed peavad põhinema vastuseisul naiste suguelundite moonutamisele asjaomases kogukonnas ning looma seose ELi ja päritoluriikide vahel.

Hiljutisest aruandest¹⁹ selgub, et naiste suguelundite moonutamine on rohkem levinud vaestes peredes või peredes, kus vanematel on madalam haridustase. Võttes meetmeid, mille eesmärk on tagada, et naiste suguelundite moonutamine lõpetatakse, on seepärast oluline **edendada naiste õigusi**, andes neile võimaluse teha nii enda kui ka oma laste eest teadlikke otsuseid.

3.2. Valdkondadevahelise koostöö arendamine

Tuhandeid ELis elavaid tüdrukuid võib ilmselt ähvardada suguelundite moonutamise oht. Riskirühma kuuluvate tüdrukutega tegelevad paljude elukutsete esindajad, kes tegutsevad eelkõige tervishoiu, hariduse, lastekaitse, sotsiaalteenuste, õiguse, sisserände ja varjupaiga valdkonnas. Juhul kui eesmärk on pakkuda piisavat kaitset ja tuge, **on vaja teha valdkondadevahelist koostööd, mis põhineb põhjalikel teadmistel naiste suguelundite moonutamisest**. Sõltuvalt oma rollist ja kohustustest peaksid eri valdkondade töötajad suutma kindlaks teha riskirühma kuuluvad tüdrukud ja naised, kes on langenud suguelundite moonutamise ohvriks. Sellest tuleks teatada asjaomastele ametiasutustele, et oleks võimalik pakkuda nõuetekohast kaitset ja toetust. Selleks tuleks kaasata soolise vägivalla, sealhulgas naiste suguelundite moonutamise teema kõikide nende erialade õppekavadesse, mille esindajad puutuvad suure tõenäosusega kokku asjaomaste kogukondadega. Tuleb koostada õppematerjalid ja töötada välja koolitused, tagada valitsusväliste organisatsioonide toetus kõnealusel valdkonnas ning kehtestada tõhusad sektoriteülesed eeskirjad. Vaja on selgeid juhiseid ametisaladuse ja selle avalikustamise tingimuste kohta.

Naiste suguelundite moonutamine tervishoiutöötajate poolt on kogu maailmas muutumas üha suuremaks probleemiks. Osa valitsusväliste organisatsioonide on juhtinud tähelepanu tavale, et pärast sünnitust teostatakse haiglas naisele kas tema enda või tema pere soovil taas infibulatsioon,²⁰ kuigi see on ELis siseriiklike õigusaktidega keelatud.

Lisaks sellele **kannatavad paljud naised, kes on üle elanud suguelundite moonutamise, sageli ka muude vägivallavormide all**, nagu abiellumine lapsena või sundabielu või koduvägivald. Abikaasast, isast või teistest pereliikmetest sõltuvad sisserännanud naised võivad olla eriti haavatavad. Liikmesriike kutsutakse üles vajaduse korral lihtsustama nende juurdepääsu sotsiaaltoetustele ja -teenustele ning haridusvõimalustele.

Enamik suguelundite moonutamise ohvreid vajab kõnealusel protseduuri lühi- ja pikaajaliste tagajärgedega toimetulekuks abi. Vajadused sõltuvad ohvri vanusest ja olukorrast. Neid piisavalt aidates suurendame nende teadlikkust kõnealusel protseduuri kahjulikest tagajärgedest tervisele. Osas liikmesriikides (nt Belgias, Itaalias, Prantsusmaal, Rootsis ja Ühendkuningriigis²¹) on loodud naiste suguelundite moonutamise ohvrite abistamisele spetsialiseerunud tervisekeskused, kus osutatakse eelkõige rasedatele naistele peamiselt günekoloogilist abi. Tundub siiski, et puudus on terviklikul lähenemisviisil põhinevatest

¹⁹ UNICEF 2013.

²⁰ WHO määratluse kohaselt on infibulatsioon tupeava kitsendamine, kattes selle nahaga. Selleks lõigatakse väikesi või suuri häbememokki ja muudetakse nende asendit. Samuti võidakse eemaldada kliitor. Sugulise vahekorra ja sünnituse ajaks tuleb tupeava taas avada, seda protseduuri nimetatakse ka defibulatsiooniks. Mõnikord järgneb sellele taas infibulatsioon.

²¹ Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut 2013.

teenustest, millega pakutakse muu hulgas psühholoogilist, psühhoseksuaalset või traumajärgset abi.

Liikmesriike kutsutakse üles suurendama tervishoiutöötajate teadlikkust naiste suguelundite moonutamisest (kindlakstegemine, ärahoidmine, ravi, nõuetekohased tervishoiuteenused raseduse ja sünnituse ajal), sealhulgas lapse arengu jälgimisest. Tervishoiutöötajaid julgustatakse esitama põhjalikke aruandeid naiste suguelundite moonutamise kohta, juhindudes WHO rahvusvahelisest haiguste klassifikatsioonist.

Eesmärk:

Edendada töhusaid ennetus- ja ohvrite toetusmeetmeid, sealhulgas sotsiaalse normi muutmine ja naiste õiguste edendamine.

Meetmed:

Euroopa Komisjon teeb järgmist:

- edendab õiguste, võrdõiguslikkuse ja kodakondsuse programmi raames koolitusmoodulite, sektoriteüleste juhendite ja eeskirjade väljatöötamist. Nende sihtrühmaks on asjaomaste elukutsete esindajad ning nende eesmärk on hoida ära naiste suguelundite moonutamine ja toetada ohvreid;
- kutsub liikmesriike üles tugevdama oma lastekaitseüsteeme ja tagama parema asutustevahelise koordineerimise ja koostöö, et nad oleksid omavahel rohkem integreeritud ja paremini varustatud tegelemaks laste väärkohtlemise juhtumite või ohuga, sealhulgas naiste suguelundite moonutamisega;
- kasutab ELi Daphne programmi järelmeetmena täiel määral ära ELi uue õiguste, võrdõiguslikkuse ja kodakondsuse programmi²² võimalused rahastada valitsusväliste organisatsioonide väljatöötatud tegevusi, mille eesmärk on hoida ära naiste ja laste vastu suunatud vägivald. Samuti teavitab komisjon lapsi nende õigustest ja edendab austust nende arvamuse avaldamise õiguse vastu;
- kasutab elukestva õppe programmi ja programmi „Aktiivsed noored” järelmeetmena täiel määral ära programmi „Erasmus+” ja teiste Euroopa rahastamisvahendite pakutavad võimalused rahastada vajaduse korral tegevusi, mille eesmärk on suurendada teadlikkust ja muuta (eelkõige vanemate) suhtumist ning kuhu on kaasatud õpetajad, haridustöötajad, pered ja kogukonnad. Nende tegevustega tahetakse muu hulgas edendada noorte sisserännanud naiste õigusi, pakkuda paremat koolitust õpetajatele ja teiste elukutsete esindajatele, kes puutuvad kokku asjaomaste kogukondadega, ja hoida ära naiste vastu suunatud vägivalda;
- edendab loodava Varjupaiga- ja Rändefondi meetmeid, mille eesmärk on edendada sisserännanud naiste ja tüdrukute õigusi ning aidata kaasa nende integratsioonile vastuvõtvast ühiskonnas;
- kaasab soolise vägivalda, sealhulgas naiste suguelundite moonutamise teema kõikidesse tulevastesse lastekaitsealaseid ELi suuniseid käsitlevatesse tegevuskavadesse;
- töötab rändajatega töötavatele tervishoiutöötajatele välja koolitusmoodulid, mille raames käsitletakse muu hulgas naiste suguelundite moonutamise seotud küsimusi.

²² KOM(2011) 758 (lõplik).

4. LIIKMESRIIKIDE TOETAMINE, ET NAISTE SUGUELUNDITE MOONUTAMISEGA SEoses OLEKS VÕIMALIK TULEMUSLIKUMALT SÜÜDISTUST ESITADA

ÜRO resolutsioonis „Üleilmsete jõupingutuste suurendamine naiste suguelundite moonutamise lõpetamiseks”²³ kutsutakse riike üles kiiresti kehtestama naiste suguelundite moonutamist keelustavad õigusaktid ja tagama nende täitmine.

Kõikides ELi liikmesriikides võib naiste suguelundite moonutamise eest süüdistuse esitada, tehes seda kas üldise kriminaalmenetluse raames või spetsiaalseid kriminaalõiguse sätteid kohaldades²⁴. Sageli kehtib **eksterritoriaalsuse põhimõte**, mille kohaselt on võimalik esitada süüdistus välisriigis toime pandud naiste suguelundite moonutamise eest, kui ohver ja/või protseduuri teinud või seda teha kavatsev(ad) isik(ud) on eeluurimist korraldava riigi kodanikud.

Naiste suguelundite moonutamist käsitlevaid kriminaalasju menetletakse kohtutes siiski harva, sest sageli keeldub ohver kaebust esitamast. Samuti ei ole piisavalt asutusi, mille töötajatel oleksid küllaldased teadmised ja kogemused, et toetada ohvreid, kes otsustavad kohtusse pöörduda. Lisaks sellele takistavad ohvritele vajaliku abi pakkumist ametisaladuse eeskirjad ja selliste menetluste puudumine, mis aitaksid riskirühma kuuluvaid tüdrukuid ja suguelundite moonutamise ohvreid abistavatesse asutustesse nõuetekohaselt edasi suunata.

Õigusaktid, tulemuslik süüdistuse esitamine ning süüdi olevate vanemate ja lõikuse tegijate karistamine on olulised hoiatusmeetmed, millega takistada vanematel lubada oma tütarde suguelundeid moonutada, ning samuti võivad kõnealused meetmed aidata neil vastu seista oma perekonna ja kogukonna survele.

On põhjust lähemalt tutvuda liikmesriikide õigusaktide ja asjaomase kohtupraktikaga, sest nii on võimalik paremini mõista teatavaid olulisi õigusküsimusi, mis on seotud naiste suguelundite moonutamisega. Näiteks Hispaanias karistati hiljuti vanemaid selle eest, et nad moonutasid enne Euroopasse rändamist oma tütre suguelundeid. **Lapse parimad huvid** peaksid olema igas kriminaalmenetluses (alates eeluurimisest kuni kohtuotsuseni) kesksel kohal, et näiteks hoida ära olukord, kus lapsest saab ohver kaks korda: kõigepealt suguelundite moonutamise tõttu ja siis seetõttu, et ta eraldatakse perekonnast.

Eesmärk:

Toetada liikmesriike naiste suguelundite moonutamist keelavate õigusaktide täitmise tagamisel.

Meetmed:

Euroopa Komisjon teeb järgmist:

- analüüsib kriminaalõiguse akte ja kohtuasju, mis on seotud naiste suguelundite moonutamisega, ning korraldab hea tava vahetamist liikmesriikide vahel, et selgitada välja ELi tasandi meetmed, mis võiksid anda lisaväärtust;
- levitab asjakohaste kanalite kaudu olemasolevat koolitusmaterjali õigusala töötajatele;
- tagab, et peetakse kinni kuriteoohvrite õiguste direktiivis²⁵ sätestatud kuriteoohvrite õigustest, eelkõige õigusest ohvriabiteenustele ja spetsialiseeritud abiteenustele,

²³ ÜRO Peaassamblee resolutsioon 67/146.

²⁴ Belgia, Taani, Iirimaa, Hispaania, Itaalia, Küpros, Austria, Rootsi, Ühendkuningriik ja Horvaatia on oma õigusaktides näinud ette naiste suguelundite moonutamist käsitlevad erisätted.

²⁵ Direktiiv 2012/29/EL.

5. TAGADA RISKIRÜHMA KUULUVATE NAISTE KAITSE ELI TERRITOORIUMIL

Miinumõuete direktiiviga²⁶ on naistele, kellel on põhjendatud tagakiusamishirm või keda ähvardab suguelundite moonutamise oht, tagatud **võimalus saada rahvusvahelist kaitset**. Kõnealused sätted laienevad ka vanematele, kes kardavad tagakiusamist või keda ähvardab tõsine kahju, sest nad keelduvad laskmast moonutada oma lapse suguelundeid. Läbivaadatud miinumõuete direktiiviga²⁷ tugevdatakse veelgi suguelundite moonutamist kartvate isikute kaitset. Direktiivis on sõnaselgelt tõdetud, et taotleja sooga seotud küsimustele tuleks piisavalt tähelepanu pöörata, kui need on seotud taotleja põhjendatud tagakiusamishirmuga. Kõnealuste küsimuste hulka kuuluvad sooidentiteet ja seksuaalne sättumus, mis võivad olla seotud teatavate seaduspäraste traditsioonide ja tavadega, mille tagajärjeks on näiteks suguelundite moonutamine.

Uuesti sõnastatud varjupaigamenetluste direktiivis²⁸ on nähtud ette, et **varjupaigamenetlus muudetakse sootundlikuks**. Eelkõige tehakse järgmist: i) kõikidele naissoost taotlejatele võimaldatakse juurdepääs varjupaigamenetlusele, nende taotlused vaadatakse läbi individuaalselt ning asjaomastele kriteeriumidele vastavatele isikutele pakutakse tõhusat kaitset; ii) vastutavad ametiasutused peavad olema valmis nõuetekohaselt arvesse võtma sooküsimusega seotud kaebuste keerukust; iii) naissoost taotlejatel peab olema tegelik võimalus jagada varjupaigaasutustele oma isiklike kogemusi turvalises ja usalduslikus õhkkonnas ning neil peavad olema olulised menetlustagatised, nagu suulise tõlke ja õigusnõustamise kasutamise võimalus, ning iv) piinamise ja muu jõhkra psühholoogilise, füüsilise või seksuaalse vägivalla ohvritele antakse piisavalt aega ja tuge, et valmistuda isiklikuks vestluseks ja menetluse muudeks olulisteks etappideks.

Uuesti sõnastatud varjupaigataotlejate vastuvõtutingimuste direktiivis²⁹ on sätestatud **soopõhised vastuvõtutingimused**, mida kohaldatakse ka naiste suhtes, kes kardavad suguelundite moonutamist, nimelt: i) haavatavate naistaotlejate erivajadused tuleb õigeaegselt kindlaks teha; ii) jõhkra vägivalla ohvritel peaks olema juurdepääs rehabilitatsiooniteenustele, et saada vajalikku psühholoogilist ja meditsiinilist abi, ning iii) majutuskeskustes tuleks arvestada soopõhiseid aspekte.

Lisaks loetletud seadusandlikele meetmetele võib Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet (EASO) edendada head tava ja ühist lähenemisviisi sooküsimustele, eelkõige parandada varjupaigateenistuste töötajate **koolitamist** ja ühtlustada **teavet päritoluriikide kohta**.

Euroopa Pagulasfondi ja loodava Varjupaiga- ja Rändefondi raames nähakse liikmesriigile ette rahalised stiimulid, et vabatahtlikult oleks võimalik teatavatesse kategooriatesse kuuluvaid isikuid, nagu riskirühma kuuluvaid lapsi ja naisi, **ümber asustada** kõnealusesse liikmesriiki.

²⁶ Nõukogu direktiiv 2004/83/EÜ miinumõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta.

²⁷ 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.

²⁸ Direktiiv 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta.

²⁹ Direktiiv 2013/33/EL, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded.

Eesmärk:

Tagada riskirühma kuuluvate naiste kaitse vastavalt varjupaigavaldkonda käsitlevale ELi õigusraamistikule.

Meetmed:

Euroopa Komisjon teeb järgmist:

- jälgib ka edaspidi, et varjupaigavaldkonda käsitlev ELi õigusraamistik, millega tagatakse riskirühma kuuluvate naiste kaitse, õigeaegselt üle võetakse ja et seda nõuetekohaselt rakendatakse;
- tagab, et EASO koostatud koolitusprogrammid ja teave päritoluriikide kohta sisaldavad soolist mõõdet ja vajaduse korral viiteid naiste suguelundite moonutamisele;
- julgustab ka edaspidi liikmesriike kasutama olemasolevate õiguslike vahenditega ette nähtud rahalisi stiimuleid, et suurendada varjupaigavaldkonna töötajate teadlikkust;
- julgustab liikmesriike jätkama, alustama või suurendama olemasolevate õiguslike vahenditega ette nähtud rahaliste stiimulite kasutamist, et ümber asustada riskirühma kuuluvaid lapsi ja naisi, sealhulgas neid, keda ähvardab soolise vägivalla oht.

6. NAISTE SUGUELUNDITE MOONUTAMISE LÕPETAMISE EDENDAMINE KOGU MAAILMAS

EL on aastaid **osalenud aktiivselt rahvusvahelises koostöös, mille eesmärk on lõpetada naiste suguelundite moonutamine**. Üleilmsel tasandil on EL aidanud kaasa sellele, et kõik riigid kohustuksid keelustama naiste suguelundite moonutamist, kehtestama selle eest karistused ja võtma vajalikke meetmeid, et muuta naiste suguelundite moonutamise aluseks olevaid sotsiaalseid norme. Näiteks toetas ta ÜRO Peaassamblee resolutsiooni naiste suguelundite moonutamise lõpetamise kohta³⁰ ja ühines 2012. aastal koostööks ÜRO inimõiguste nõukogu Aafrika riikide rühmaga, et toetada resolutsioonis võetud kohustuste täitmist.

Ka suhetes kolmandate riikidega ja rahvusvahelistel foorumitel edendab Euroopa Liit tugevamat **rahvusvahelist kaitset riskirühma kuuluvatele naistele ja tüdrukutele kogu maailmas**.

Väljaspool Euroopat võetavaid ELi meetmeid naiste suguelundite moonutamise kaotamiseks toetatakse ELi poliitiliste kohustuste ja suunistega (ELi suunised, mis käsitlevad naistevastast vägivalda, ELi inimõiguste ja demokraatia strateegiline raamistik ja tegevuskava ning inimõigusi käsitlevad riigistrateegiad, kus teatavate riikide puhul on kesksel kohal võitlus naiste suguelundite moonutamise vastu). Naiste suguelundite moonutamise ärahoidmine on samuti valdkond, kus tehakse koostööd Cotonou lepingu raames, mis on kõige põhjalikum partnerlusleping ELi ja 79 Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riigi vahel. Naiste suguelundite moonutamise algpõhjustega tegeletakse ka ELi meetmete raames, mis võetakse laiemate arengueesmärkide toetamiseks, et saavutada sooline võrdõiguslikkus ja naiste õiguste edendamine, eelkõige tüdrukute ja naiste hariduse, inimõiguste ning seksuaal- ja reproduktiivtervise valdkonnas.

Ajavahemikus 2006–2012 toetati 18 riigis ELi rahaliste vahenditega 17 projekti, mis käsitlesid naiste suguelundite moonutamise probleemi. Kõnealustele projektidele eraldati

³⁰ ÜRO Peaassamblee resolutsioon 67/146.

ligikaudu 8 miljonit eurot, millega toetati kodanikuühiskonna organisatsioonide ja valitsuste ning ÜRO organisatsioonide, eelkõige UNICEFi algatusi.

Üldine suundumus naiste suguelundite moonutamise järkjärguliseks kaotamiseks **28 riigis, mida probleem enim mõjutab**, on positiivne. Seni on 42 riigis vastu võetud õigusaktid, millega keelatakse naiste suguelundite moonutamine. Määrava tähtsusega on asjaolu, et riikide valitsused on näidanud üles otsusekindlust ja pühendumust. Keskne roll on olnud piirkondlikel organisatsioonidel, eelkõige Aafrika Liidul (AL). ALi protokoll, mis käsitleb naiste õigusi, on ratifitseerinud 33 riiki ning selles on sätestatud, et naiste suguelundite moonutamise kaotamiseks tuleb võtta vajalikud seadusandlikud ja muud meetmed, sealhulgas suurendada üldsuse teadlikkust, keelata naiste suguelundite moonutamine õigusaktidega, milles on ette nähtud karistused, ja abistada ohvreid.

EL jätkab meetmete võtmist, et edendada naiste suguelundite moonutamise kaotamist. Seejuures tuginetakse heale tavale, millega on võimalik saavutada suurimaid edusamme. Aluseks võetakse nii varasemad kui ka hiljutised edusammud üleilmse konsensuse valdkonnas seoses vajadusega tugevdada maailma üldsuse otsusekindlust kaotada naiste suguelundite moonutamine. Praktika on näidanud, et tulemusi annab naiste suguelundite moonutamise vastu võitlemise sidumine tüdrukute ja naiste õiguste ja haridusvõimaluste edendamise, nende seksuaal- ja reproduktiivtervise parandamise ja lapsena abiellumise või sundabielude ärahoidmisega.

Eesmärk:

Edendada naiste suguelundite moonutamise lõpetamist kogu maailmas ja parandada riskirühma kuuluvate naiste kaitset kolmandates riikides.

Meetmed:

Euroopa Komisjon ja Euroopa välisteenistus teevad järgmist:

- lisavad naiste suguelundite moonutamise teema asjaomastes partnerriikides kodanikuühiskonna organisatsioonidega peetavate ELi iga-aastaste dialoogide päevakorda;
- koostavad kõnealust teemat käsitleva juhenddokumendi asjaomastesse partnerriikidesse saadetud ELi missioonide juhtidele;
- lisavad naiste suguelundite moonutamise teema asjaomastes riikides ELi delegatsioonides töötavate ELi töötajate koolitustesse, mis käsitlevad soolist võrdõiguslikkust ja lapse õigusi;
- toetavad naiste suguelundite moonutamise lõpetamist käsitlevaid piirkondlikke kampaaniaid;
- teevad ka edaspidi tihedat koostööd Aafrika Liidu ja ÜRO Aafrika riikide rühmaga, et kogu maailmas veelgi tõhusamalt võidelda naiste suguelundite moonutamise vastu;
- jätkavad selgitustöö toetamist, et tõhustada vajaduse korral siseriiklike õigusakte, mis käsitlevad naiste suguelundite moonutamist;
- toetavad ka tulevikus riiklike ja kodanikuühiskonna organisatsioonide suutlikkuse suurendamisele suunatud algatusi;
- käsitlevad naiste suguelundite moonutamise seotud küsimusi poliitilistes, inimõigustealastes ja strateegiat käsitlevates dialoogides asjaomaste partnerriikidega, sealhulgas nendega, kelle puhul tervishoid on koostöös kesksel kohal;

- edendavad suhetes kolmandate riikidega ja rahvusvahelistel foorumitel tugevama rahvusvahelise kaitse pakkumist riskirühma kuuluvatele naistele kogu maailmas.

7. RAKENDAMINE, JÄRELEVALVE JA HINDAMINE

Selleks et teha kiireid edusamme ja saavutada käesoleva teatise eesmärgid, moodustatakse **komisjoni talitustevahelise soolise võrdõiguslikkuse töörühma raames ajutine töörühm**, kes vaatab läbi ja hindab kavandatud meetmeid ning teostab nende üle järelevalvet. Samuti esitab töörühm igal aastal rakendatud meetmete kohta aruande. Kaks aastat pärast teatise vastuvõtmist hindab komisjon võetud meetmeid ja teeb otsuse selle kohta, kuidas edasi tegutseda.

Lisaks sisejärelevalvele **konsulteerib** komisjon korrapäraselt **valitsusväliste organisatsioonide ja valdkonna ekspertidega**. Valitsusvälistel organisatsioonidel on olnud märkimisväärne roll ja nende tähtsus ei vähene ka tulevikus. Nad kaitsevad riskirühma kuuluvaid tüdrukuid, koolitavad töötajaid, parandavad delikaatselt probleemist mõjutatud kogukondade teadlikkust, suurendavad teadmisi, töötavad välja materjale ja head tava, kaasavad teema poliitikakujundajate tegevuskavadesse ning loovad sidemeid Euroopa ja päritoluriikide vahel. Kodanikuühiskonna organisatsioonide probleemid on kogu ELis ühised ja need organisatsioonid vajavad võimalusi vahetada teavet ja head tava, arendada projekte ja meetodeid ning teostada oma tegevuse vastastikust hindamist.

Eesmärk:

Rakendada teatises kavandatud meetmed ja tagada teemale püsiv tähelepanu.

Meetmed:

Euroopa Komisjon teeb järgmist:

- jälgib käesolevas teatises kavandatud meetmete õigeaegset rakendamist ning esitab igal aastal rahvusvahelise naiste suguelundite moonutamise vastase päeva, 6. veebruari paiku sellest ülevaate;
- edendab valitsusväliste organisatsioonide ja ekspertide vahel naiste suguelundite moonutamise problemaatika valdkonna kogemuste ja hea tava vahetamist;
- kutsub tulevasi Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariike üles lisama naiste suguelundite moonutamise teema ELi kõrgemate tervishoiu- ja õendusametnike kohtumiste tegevuskavva;
- korraldab 2013. aastal lapse õiguste Euroopa foorumi raames kõnealust teemat käsitleva mõttekoja;
- lisab naiste suguelundite moonutamise teema 2014. aastal loodava ja lapse õigustega tegelema hakkava mitteametliku liikmesriikide eksperdirühma tööprogrammi.

8. KOKKUVÕTE

Käesoleva teatisega, milles käsitletakse naiste suguelundite moonutamist, kinnitavad Euroopa Komisjon ja Euroopa välisteenistus veel kord oma **kindlat tahet võidelda naistevastase vägivalla vastu ja lõpetada naiste suguelundite moonutamine nii ELis kui ka kolmandates riikides**, tõdedes, et arvestada tuleb sidemetega ELi asjaomaste kogukondade ja nende päritoluriikide vahel.

EL kavatseb seda teemat ka edaspidi käsitleda ja toetab neid, kes on kõnealuses valdkonnas juba aastaid aktiivselt tegutsenud, eelkõige rahvusvahelisi organisatsioone, liikmesriike ja

valitsusväliseid organisatsioone. EL jätkab asjaomase poliitika väljatöötamist ja meetmete rakendamist, pidades silmas naiste suguelundite moonutamise erinevaid tahke, millega tegeledes tuleb võtta valdkondadeüleseid meetmeid ja teha tihedat koostööd asjaomaste kogukondadega.