



Pr Liisa-Ly Pakosta  
Justiits- ja Digiministeerium

Teie: 17.12.2024 nr JUM/24-1327/-1K

Meie: 27.01.2025 nr 1-7/289-3

## Karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus

Justiits- ja Digiministeerium esitas kooskõlastamiseks karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsuse (edaspidi *VTK*). Siseministeerium toetab algatatud samme selle suunas, et oleks võimalik paremini ennetada seksuaalvägivalda ja vähendada ohvrite arvu.

Tutvunud *VTK*-ga leiame, et valitava mudeli osas puudub määrav tähtsus, kuna kumbki neist ei sea ohtu süütuse presumptsiooni, ei lihtsusta „sõna sõna vastu“ olukordade lahendamist ega pane kahtlustatavale kohustust oma tegusid tõendada. Mõlemal juhul jääb tõendite kogumise kohustus politseile, kes peab menetluse raames läbi viima kannatanu ja kahtlustatava ülekuulamised, määrama ekspertiise ning koguma muid asjakohaseid tõendeid.

Siseministeerium kooskõlastab *VTK* järgmiste märkuste ja ettepanekutega arvestamise korral.

1. *VTK*-s kasutatakse läbivalt erinevaid mõisteid. Palume täpsustada, milles seisneb erinevus kuritegude uurimise ja menetlemise vahel. Kriminaalmenetluse seadustik (edaspidi *KrMS*) kasutab mõistet kohtueelne menetlemine ning uurimisasutuse ametnik, tulenevalt *KrMS*-i § 16 lõikest 1 on menetlejad kohus, prokuratuur ja uurimisasutus. Eelnõu väljatöötamisel tuleb mõistekasutusele kindlasti rohkem tähelepanu pöörata. Mõned näited:  
*(lk 15) Nõusolekuseaduse vastuvõtmine, mudelist sõltumata, avaldab otsest mõju õiguskaitseasutuste töötajatele – politseiuurijatele, menetlejatele, prokuröridele, kohtunikele.*  
*Nõusolekuseaduse ettevalmistavatel kaasamiskohtumistel osalenud eksperdid rõhutasid paralleelse lähisuhtevägivallaga seotud hoiakute muutumisega, mille puhul süstemaatiline teadlikkuse tõstmine on hõlbustanud selle uurimist ja menetlemist.*  
*(lk 18) Nõusolekuseaduse mudelite üle arutledes leidsid kaasamiskohtumistel osalenud eksperdid, et sõltumata mudelivalikust, jääb kuritegude uurijate ja menetlejate töö samaks – nende ülesandeks on jätkuvalt välja selgitada, mis toimus.*
2. *VTK* lk 9 selgitab, kuidas nõusolekupõhine käsitus seksuaalse tegevuse kontekstis on mõtteliselt jagatav kaheks – nn EI-mudel ning JAH-mudel. Viimase puhul võib muuta selliste juhtumite uurimise keeruliseks asjaolu, et seda on võimalik mitmeti tõlgendada. Näiteks: „Nõusolekut saab väljendada sõnaliselt, kehakeeles või muul viisil“. Jääb ebaselgeks, millised need muud viisid oleksid. Lisaks on kirjeldatud selles mudelis: „Seega, kuni üks osapool ei ole nõusolekut väljendanud, on teise osapoole asi välja selgitada, kas nõusolek on või mitte“. Palume selgitada, kuidas peaks toimuma selle välja selgitamine?

3. VTK lk 9 viitab Rootsis läbiviidud toonilise liikumatuse uuringule. Siseministerium palub täpsustada, kas Eestis on ka sellel teemal andmeid kogutud või analüüse läbi viidud.
4. VTK lk 12 annab ülevaate registreeritud seksuaalkuritegude arvu kohta Eestis. Sellest selgub, et suure osa registreeritud seksuaalkuritegudest moodustavad laste vastu toime pandud seksuaalkuriteod (87%). Siseministerium palub täpsustada, kas ja kuidas on hinnatud nõusolekuseaduse mõju lastele.
5. VTK lk 14 viitab Sotsiaalkindlustusameti poolt läbiviidud 2021. aasta uuringule, millest selgus, et seksuaalvägivalda oli viimase 12 kuu jooksul kogenud ligi 4% inimestest, sh umbes 2% on kogenud seksuaalvägivalda korduvalt. Siseministerium palub täpsustada, kas JAH-mudeli kasutamine aitaks kaasa korduvuste vähenemisele. Sama uuring toob välja, et nii mehed kui ka naised olid kõige sagedamini viimase seksuaalvägivalda teona kogenud praeguse partneri poolt toime pandud seksuaalvägivalda, kusjuures neljandik vastanutest märkis toimepanijaks praeguse partneri. Saame aru probleemi olemasolust, sest partnersuhetes võidakse ära kasutada partnerite usaldussuhet, kuid ebaselgeks jääb, kuidas toimuks JAH-mudeli rakendamine praktikas püsisuhetes.
6. VTK lk 18 rõhutab, et karistusseadustiku (edaspidi *KarS*) muudatusi sõnastades tuleb mudelivaliku põhjal otsustada, kas eelistada nõusolekupõhisuse lakoonilist ja üldist või pikemat ja detailsemat käsitlemist. Siseministerium pooldab põhjalikumalt lähenemist, sealhulgas nõusoleku väljaselgitamise protsessi täpsemat reguleerimist. On oluline, et eelnõu ettevalmistamisel lähtutakse põhimõttest, et plaanitavad kuriteokoosseisud oleksid praktikas tõendatavad. Kui seadusandlik raamistik on liiga üldsõnaline või raskesti rakendatav, võib see takistada õiguskaitseorganite tööd ja raskendada õigusemõistmist. Seetõttu tuleb kuriteokoosseisude kujundamisel arvestada varasemate juhtumite kogemusi ja kehtiva seaduse kitsaskohti, et tagada õigusselgus ja menetluste tõhusus.
7. VTK lk 19 käsitleb mõjude analüüsi kultuurile ja keskkonnale. Siseministeriumi hinnangul puudutavad paljud seal kajastatud teemad pigem sotsiaalse mõju analüüsi osa. Sotsiaalse mõju analüüs VTK leheküljel 24 pole aga piisavalt põhjalik. Arvestades, et kavandatavatel muudatustel võib olla oluline mõju just sotsiaalsele keskkonnale, on vajalik seda valdkonda põhjalikumalt käsitleda. Täpsem ja laiem analüüs aitaks paremini mõista seaduse võimalikke tagajärgi ning toetaks teadlikumaid otsuseid seadusloomeprotsessis.
8. VTK lk 22 viitab uuringule, mis toob välja, et menetlejate jaoks on vägistamise tõendamine olukorras, kus miski ei viita füüsilise vägivalda kasutamisele, *KarS*-i praeguses sõnastuses keeruline. Jääb selgusetuks, mis need kitsaskohad menetlejatele vägistamise tõendite leidmisel on. Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi *PPA*) jaoks oluline, et sõnastatavaid kuriteokoosseise oleks praktikas võimalik tõendada, mistõttu nende väljatöötamisel tuleks võimalikult palju arvestada reaalses elus ette tulnud olukordi ja kehtiva seaduse kitsaskohti.
9. VTK lk 25 toob välja, et nõusolekuseadusega võib kaasneda suurem pöördujate hulk nii uurimisasutuste kui ka abistavate organisatsioonide poole ning tuleb arvestada vajadusega spetsialiste nendes valdkondades juurde värvata. See tähendab nii kasvavaid personalikuluseid kui suuremat tööhõivet kõnealustes valdkondades. Lisaks tähendab see juhiste ning ohuhinnangute täiendamist ning uuendamist. Siseministerium nõustub selle väitega ning soovime, et eelnõu ettevalmistamisel tehakse kuluanalüüsid asutustele, keda nimetatud eelnõu mõjutama hakkab, sh *PPA* ning Häirekeskus. Nõusolekuseadusel on mõju kindlasti ka teistele organisatsioonidele ja spetsialistidele. Tegemist on mõtteviisi muutusega, mis peab alguse saama juba koolist. Haridussüsteemil on oluline roll teadlikkuse tõstmisel, hoiakute kujundamisel ja võimalike riskikäitumiste ennetamisel.

Lisaks prognoosivad spetsialistid, et seadusemuudatusega suureneb vajadus ohvri vajadusi arvestava jätkutoe järele. Seksuaalvägivalla ohvritele peab olema tagatud juurdepääs mitmekülgsel ja pikaajalisele abile. See hõlmab juriidilist tuge menetluste ajal ja kohtusse pöördumisel, kuid ka ohvri vaimse ja füüsilise tervise jälgimist pärast esmast kriisiabi. Seksuaalvägivalla ohvrid on kõrgendatud suitsiidiriskiga, mistõttu peab toetusüsteem tagama järjepideva psühholoogilise ja psühhosotsiaalse abi, sealhulgas nõustamise ja vajadusel teraapia. Sageli ilmneb psühholoogilise toe vajadus alles mitu kuud pärast traumaatilist sündmust, mistõttu peab toetusmehhanism olema pikaajaline ja paindlik. Samuti tuleb arvesse võtta inimesi, kelle seksuaalvägivalla kogemus pärineb minevikust, kuid kes vajavad abi traumast taastumiseks. Nende puhul võib vajalik tugi hõlmata nii juriidilist kui ka psühholoogilist nõustamist, et aidata neil toime tulla pikaajaliste tagajärgedega ja saada vajalikku õiguskaitset.

Kokkuvõtvalt tähendab kavandatav seadusemuudatus mitmete asutuste ja organisatsioonide töökoormuse kasvu, kuid samas ka suuremat hulka ohvraid, kes saavad vajalikku abi ja tuge. Selleks, et muudatus täidaks oma eesmärgi, peab olema tagatud piisav ressursside jaotamine, selged tööjaotused ning toimiv ohvriabimehhanism, mis suudab pakkuda pikaajalist ja vajaduspõhist tuge.

10. VTK lk 26 sisaldab endas mõjude analüüsi siseturvalisusele. Palume seda osa täiendada lisades analüüsi ja hinnangu, kas ja kuidas plaanitavad seadusemuudatused mõjutavad kuritegude toimepanemist ja nendele reageerimist.
11. VTK lk 27 toob esile, et erinevalt ülejäänud Eestist on PPA Põhja prefektuuris seksuaalvägivallale spetsialiseerunud üksus, mis toetab ohvri jaoks inimlikuma ja tulemuslikuma menetluse läbiviimist. Ekspertide sõnul on see väga oluline abi ka patrullile, kes reeglina puutub politsei poolt ohvriga esimesena kokku, ent kel samas üldjuhul puudub vastav eriväljaõpe. Olulise takistusena toodi keskse uurimisrühma loomisel välja näiteks Eesti suurus, sest vägistamisjuhtumite menetlemine on väga aegkriitiline.

Siinkohal juhime tähelepanu terminikasutusele. Mõistet „uurimisrühm“ kasutatakse KrMS-i rahvusvahelise koostöö sätetes (§ 471. Riikidevaheline uurimisrühm). Ehkki sama mõiste saaks kasutada siseriiklikuks kontekstis, viitab see üldiselt ajutiselt moodustatud, kindla perioodi ja konkreetse ülesandega üksusele. Seetõttu oleks täpsem rääkida riiklikust kesküksusest, mis tegutseks alaliselt. Lisaks on oluline täpsustada, et Põhja prefektuuris tegutseb küll ainus spetsialiseerunud üksus, kuid see tuleneb pigem elanikkonna suuruselt ja registreeritud süütegude arvust. Samas töötavad ka teistes prefektuurides ametnikud, kes on saanud eriväljaõppe ja on pädevad selliste juhtumitega tegelema.

Siseministeerium tänab võimaluse eest VTK kohta arvamust avaldada.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Lauri Läänemets  
siseminister

Barbara Haage 6125131  
barbara.haage@siseministeerium.ee