Karistusseadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu koosneb kahest osast: 1) karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja tsiviilseadustiku üldosa seaduse muudatustest ning 2) ohvriabi seaduse muudatustest. Eelnõu eesmärk tervikuna on tõhustada kuriteos kannatanute, eelkõige alaealisena seksuaalvägivalla ohvriks langenud inimeste õiguste kaitset, ning aidata vägivallaohvritel kiiremini vajalikku abi saada.

1.1.1. Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja tsiviilseadustiku üldosa seaduse muudatused

Esmalt pikendab eelnõu alaealiste vastu toime pandud seksuaalkuritegude aegumistähtaegu, et kuritegu ei aeguks enne, kui kannatanu on valmis juhtunust rääkima ja õiguskaitseasutuse poole pöörduma.

Kõige raskemate ja kontaktsete lastevastaste seksuaalkuritegude puhul on kavandatav aegumistähtaeg 32 aastat. See puudutab eelkõige alaealisega seotud inimkaubandust ja inimkaubanduse toetamist seksuaalse ärakasutamise eesmärgil ning kontaktseid seksuaalkuritegusid[1].

Mittekontaktsete lastevastaste seksuaalkuritegude puhul on kavandatav aegumistähtaeg 20 aastat. See puudutab lapse seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjaliga seotud tegusid ja lapse seksuaalset ahvatlemist[2].

Nendele pikendatud tähtajaga kuritegudele kohaldatakse edaspidi ka erandit aegumistähtaja kulgemise peatumise kohta kuni kannatanu täisealiseks saamiseni[3]. Näiteks kui kuritegu pannakse toime 14-aastase kannatanu suhtes ja sellele kehtib 32-aastane aegumistähtaeg, hakkab aegumistähtaeg kulgema kannatanu 18-aastaseks saamisest ning kuritegu aegub alles hiljemalt siis, kui kannatanu saab 50-aastaseks.

Lisaks viiakse kuritegude pikendatud aegumistähtaegadega kooskõlla ka kannatanu õigus nõuda toimepanijalt nende kuritegudega põhjustatud kahju hüvitamist. Tsiviilseadustiku üldosa seadust muudetakse selliselt, et alaealise vastu suunatud seksuaalkuriteost tekkinud kannatanu tsiviilõiguslik kahju hüvitamise nõue ei aeguks varem, kui selle nõude aluseks olev pikendatud tähtajaga kuritegu.

[1] Muudatus puudutab KarS §-d 133, 133[1], 141, 141[1], 144, 145, 145[1] ja 175. Kehtiva õiguse kohaselt nende seksuaalkuritegude aegumistähtaeg üldjuhul 10 aastat (I astme kuriteod), üksikute kuritegude puhul ka 5 aastat (II astme kuriteod). Seksuaalse enesemääramise vastaste kuritegude korral peatub aegumistähtaja kulgemine kuni kannatanu 18-aastaseks saamiseni, kuid see erand pole seni laienenud KarS §-s 133, 133[1] ja 175 sätestatud kuritegudele.

[2] Muudatus puudutab KarS §-d 175[1], 178 ja 179. Kehtiva õiguse kohaselt on nende seksuaalkuritegude aegumistähtaeg 5 aastat (II astme kuriteod). Kehtiva õiguse kohaselt pole seni laienenud neile kuritegudele erand, mille järgi aegumine peatub kuni kannatanu 18-aastaseks saamiseni (KarS § 81 lg 7 p 3).

[3] KarS § 81 lg 7 p 3.

Samuti asendatakse karistusseadustikus ja kriminaalmenetluse seadustikus termin „lapsporno“ täpsema ja ohvrikesksema terminiga „lapse seksuaalset kuritarvitamist kujutav materjal“. Eelnõuga kavandatavad karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja tsiviilseadustiku üldosa seaduse muutmise sätted jõustuvad üldises korras. Seaduseelnõul ei ole tagasiulatuvat mõju enne seadusemuudatuse jõustumist toime pandud kuritegudele.

1.1.2. Ohvriabi seaduse muudatused

Ohvriabi seaduse muudatused puudutavad eelkõige ohvrite kiiremat abini jõudmist, asutuste koostööd, andmete töötlemist ning ohvriabiteenuste korraldust ning muudatustega võetakse osaliselt Eesti õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1385 naistevastase vägivalla ja perevägivalla tõkestamise kohta.

Eelnõuga muudetakse ja täiendatakse ohvriabi seadust peamiselt viies küsimuses: luuakse senisest selgem regulatsioon ohvrite andmete edastamiseks Sotsiaalkindlustusametile, reguleeritakse paremini ohvri abivajaduse hindamine ja asutuste koostöö, samuti teenuseosutajate nõuetele vastavuse kontroll ning ohvriabiteenuse kasutajatelt tagasiside küsimine.

Lisaks luuakse selge õiguslik alus ohvriabi kriisitelefoni kõnede salvestamiseks: salvestisi kasutatakse abivajaduse hindamiseks, teenuse kvaliteedi tagamiseks ja vajaduse korral tõendina, neid säilitatakse kuus kuud ning väljastatakse üksnes piiratud juhtudel õiguskaitseasutustele või kohtule.

Oluline muudatus on see, et perevägivalla, seksuaalvägivalla, inimkaubanduse ja naistevastase vägivalla ohvrite andmed jõuavad Sotsiaalkindlustusametini varem ning mitte üksnes pärast kriminaalmenetluses tehtud eraldi hinnangut. See aitab tagada, et ohvrile saab pakkuda abi ka enne kriminaalmenetlust või kohe selle alguses. Ohvril jääb õigus keelduda ohvriabi pakkumiseks andmete edasisest töötlemisest.

Muudatuste tulemusena paranevad seksuaalkuritegude ohvrite võimalused õiguskaitse saamiseks ning vägivallaohvrite võimalused saada õigeaegset abi ja kaitset. Tugevdatakse ohvriabi meetmeid, millega parandatakse vägivallaohvrite võimalusi saada õigeaegset kaitset ja vajalikku abi. Muudatused aitavad vähendada olukordi, kus kuritegu või sellega seotud kahjunõue aegub enne, kui kannatanu on valmis abi otsima või oma õigusi kaitsma. Tõhusamad ennetus- ja kaitsemeetmed võivad vähendada vägivalla kordumist ja selle pikaajalisi tagajärgi ohvritele ning nende lähedastele. Direktiivi nõuete ülevõtmisel paraneb naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamine.

Eelnõuga ei kavandata halduskoormuse tasakaalustamise reeglit, sest eelnõuga ei nähta ette halduskoormust suurendavaid muudatusi hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 1 lg 4^1 mõttes. Eelnõuga ei kaasne halduskoormust suurendavaid muudatusi haldusvälistele isikutele.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Seaduseelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna karistusõiguse ja -menetluse talituse nõunik Steven Andrekson (steven.andrekson@justdigi.ee, 5887 6522) ning arenduse ja kriminaalstatistika talituse nõunik Andra Reinomägi (andra.reinomagi@justdigi.ee, 5484 0744). Eelnõu ja seletuskirja on keeletoimetanud õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Mari Koik (mari.koik@justdigi.ee).

Ohvriabi seaduse muudatused on koostanud Sotsiaalministeeriumi ohvriabi poliitika juht Kristiina Luht (kristiina.luht@sm.ee) ja õigusnõunik Reet Kodu (reet.kodu@sm.ee). Eelnõu ja seletuskirja ohvriabi seaduse muudatuste osa toimetas Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Aili Sandre (aili.sandre@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõul on seos Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2011/93/EL, 13. detsember 2011, mis käsitleb laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning lasteporno vastast võitlust ja mis asendab nõukogu raamotsuse 2004/68/JSK (EÜT L 335, 17.12.2011, p.1) ja Lanzarote konventsiooniga.

Ohvriabi seaduse muudatused on seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2024/1385. Samuti on see osa seotud Eesti Reformierakonna ja Erakond Eesti 200 vahel 24. märtsil 2025. aastal sõlmitud koalitsioonileppe ehk valitsusliidu programmiga aastateks 2025–2027[4]. Eelnõu pole seotud ühegi muu menetluses oleva eelnõuga.

Eelnõukohase seadusega muudetakse karistusseadustiku redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 09.07.2026, 27 (jõustus 19.07.2026), kriminaalmenetluse seadustiku redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 11.07.2026, 77 (jõustus 13.07.2026), ohvriabi seaduse redaktsiooni avaldamismärkega RT I 09.07.2026, 46 (jõustus 19.07.2026) ja tsiviilseadustiku üldosa seaduse redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 31.12.2024, 48 (jõustus 01.01.2025).

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu poolthäälteenamus, kuivõrd seaduseelnõuga kavandatakse muudatusi ka kriminaalmenetlusseadustikus (PS § 104 p 14).

2. Seaduse eesmärk

Seaduseelnõuga kehtestatakse laste vastu suunatud seksuaalkuritegude aegumistähtaegade erisus ja aegumistähtaegade pikendamine. Vastav muudatus on põhjendatud lapse kui areneva isiku erilise haavatavuse ning lapsepõlves kogetud seksuaalse väärkohtlemise varjatusega – lapse väärkohtleja on sageli lapsele tuttav inimene ning lapse võimekus toimunut mõista, ennast kaitsta, abi otsida ja kogetust teada anda on oluliselt keerulisem kui täiskasvanud ja küpse inimese puhul. Euroopa Nõukogu uuringu[5] kohaselt on Euroopas suundumus aegumistähtaegade pikendamisele. Ka Eesti uuendatud seisukohad[6] laste seksuaalse väärkohtlemise tõkestamise Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi uuesti sõnastatud versiooni eelnõu kohta toetavad seda suundumust.

Lapse otsustus- ja enesekaitsevõime kujuneb ajas. Tavapärane kuriteo toimepanemise hetkest lähtuv aegumistähtaeg võib sellises olukorras lõppeda enne, kui kannatanu on arenguliselt, psühholoogiliselt ja sotsiaalselt valmis õiguskaitseasutuse poole pöörduma. Seetõttu peavad aegumissätted arvestama mitte üksnes kuriteo toimepanemise hetkega, vaid ka sellega, et arenguliselt ei pruugi inimene olla küps toimunut mõistma ja sellest teada andma enne hilist täiskasvanuiga. Lapse õigus õiguskaitsele peab olema tagatud ka juhul, kui laps ei olnud lapsepõlves arenguliselt ja psühholoogiliselt valmis kuriteost teatama. Pikemate

[4] Kättesaadav veebis: https://eegovg01.sharepoint.com/:x:/s/AVALIK_RK/EaKYn_IrGiNCjg7pZupo6b0BqPwOXhgp76FQBTuKExFnyw?e=6gNGLB, vt punkt 621

[5] Council of Europe (2023). Statutes of limitations. Study of the national legal frameworks on statutes of limitations in respect of sexual offences against children in Europe. Prepared by Maria Andriani Kostopoulou.

[6] Kättesaadav veebis: https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/f552ae4d-2145-4c39-a467-09320a4aecb6#I2MEkFO7

aegumistähtaegade korral säilib riigil võimalus pikema aja jooksul lapse suhtes toimepandud võimaliku kuriteo asjaolusid kriminaalmenetluses uurida ning otsustada tõendite põhjal kriminaalkaristuse määramine. Seadusemuudatusega annab õigussüsteem ühiskonnale sõnumi, et lapse õiguste kaitse seksuaalvägivalla korral kehtib ka juhul, kui lapsel ei olnud lapsena võimalik kaitset saada, ning et laste vastu suunatud vägivald on eriti ränk ja karistatav oluliselt pikema aja jooksul, kui tavapärased kuritegude aegumise tähtajad ette näevad.

Uuringutega on tõestatud, et lapseeas seksuaalse väärkohtlemise all kannatanud inimesed võivad saada nii lühi- kui pikaajalisi tervisekahjustusi[7, 8, 9, 10] ja suur osa kannatanutest ei julge kas üldse või paljude aastate jooksul kellelegi nende vastu toime pandud seksuaalkuriteost rääkida[11].

Lapsepõlves kogetud seksuaalse väärkohtlemise avalikustamist ja selle seoseid lapse arengulise eripäraga on käsitletud mitmes teadusuuringus[12, 13]. Lapsepõlves kogetud seksuaalsest väärkohtlemisest teatamata jätmise põhjused on seotud enesesüüdistamise, piinlikkuse, hirmu ja enesekaitsega, aga ka piiratud kognitiivse arengu või avalikustamiseks vajalike oskuste puudumisega. Teatamist võivad takistada kurjategija manipuleerimine lapsega ja kättemaksuähvardus, usaldusväärse usaldusisiku puudumine kodus ja väljaspool kodu ning ohvri hirm teiste inimeste reaktsiooni pärast avalikustamise korral. Teatamist takistavad ühiskonnas levinud seksuaalsusega seotud tabud, ohvrite häbimärgistamine ja vähene teadlikkus.[14] Kuritegudest teatamata jätmine pärsib kuritegude toimepanijate vastutusele võtmist, sest õiguskaitseasutusi teavitatakse kas liiga hilja (pärast kuriteo aegumist) või ei teavitata üldse. Ka kannatanud ise jäävad abita.

Sotsiaalkindlustusameti 15–74-aastaste hulgas tehtud 2021. aastal uuringu[15] andmed näitavad, et iga kuues vastanu (17%) oli kogenud enne 15. eluaastat täiskasvanu toime pandud seksuaalset väärkohtlemist. Pooled neist, kes olid kogenud seksuaalset väärkohtlemist, olid kogenud seda korduvalt. Iga kogemuse kohta paluti vastanutel ka märkida, kas nad rääkisid juhtunust kellelegi lapsena ja kas nad on juhtunust kõnelenud täiskasvanuna. Vaid 33% rääkis toimunust kellelegi. Lapsena vägistamist kogenutest 60% ei rääkinud lapsena sellest kellelegi ning suur osa neist ei ole ka täiskasvanuna toimunust kellelegi rääkinud. Siiski on toimunut täiskasvanuna jaganud 40% nendest, kes lapsena kellelegi ei kõnelenud, sh 6% on pöördunud mõne spetsialisti poole. Kõige sagedamini on täiskasvanuna räägitud juhtunust lähedasele või mõnele tuttavale. (Vägivalla kogemuse uuring 2021)

---

[7] Wood, S., Bellis, M., Hughes, K., Quigg, Z., Butler, N. (2023). Tackling Adverse Childhood Experiences (ACEs). State of the Art and Options for Action;
Carlsson, A. C., Owen, U., Rajan, G. (2022). Sexual violence, mental health, and suicidality—Results from a survey in cooperation with idea-driven organizations and their social media platform followers. Health Science Reports , Volume 6, Issue 1.

[8] Thomas, P. et al. (2026). Long-term consequences of childhood sexual abuse. Child Abuse & Neglect. https://doi.org/10.1016/j.encep.2026.02.007

[9] Hashim, M. et al. (2025). Association of Childhood Sexual Abuse With Adolescent Psychopathology. DOI: 10.1177/15248380241281365

[10] Hailes, H. P., Yu, R., Danese, A., Fazel, S. (2019). Long-term outcomes of childhood sexual abuse. The Lancet Psychiatry. https://doi.org/10.1016/S2215-0366(19)30286-X

[11] Mathews, B., Finkelhor, D., Malacova, E., Higgins, D. J., Collin-Vézina, D., Do, H. P. (2025). Characteristics of first disclosure of child sexual abuse: age, delay, recipient, and feeling of support. https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2025.107803

[12] Latiff, M. A., et al. (2024). Factors Associated With Disclosure of Child Sexual Abuse. Child Abuse & Neglect. https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2023.106564

[13] Rowland, G. E., Purcell, J. B., Lebois, L. M., Kaufman, M. L., Harnett, N. G. (2024). Child sexual abuse versus adult sexual assault: A review of psychological and neurobiological sequelae. Mental Health Science, 2(2). https://doi.org/10.1002/mhs2.51

[14] Ibid.

[15] Sotsiaalkindlustusamet (2021). Vagivalla_kogemise_uuring (raport); Vägivalla kogemise uuring (esitlus).

Uuringud[16, 17, 18, 19] on näidanud, et lapsepõlves kogetud väärkohtlemisest võidakse teatada alles hilises täiskasvanueas, vahel ka mitukümmend aastat pärast täiskasvanuks saamist. Halvorsen, Tvedt Solberg ja Hjelen Stige (2020)[20] toovad välja, et keskmiselt võib lapsepõlves kogetud seksuaalsest väärkohtlemisest teadaandmine aega võtta 17–21 aastat ning 60–70% lapsepõlves seksuaalvägivalda kogenutest räägib sellest alles täiskasvanuks saades, pea kolmandik aga ei räägi sellest kunagi. Seetõttu on oluline, et inimesel oleks võimalik temaga toimunust teada anda siis, kui ta selleks valmis on, ja et kriminaalpoliitika arvestaks laste vastu suunatud kuritegude aegumistähtaegade kehtestamisel lapsepõlves kogetud väärkohtlemise pikaaegsete mõjudega, sh teatamisvalmisoleku tekkimise pika ajaga. Soovituse piisavalt pikkade aegumistähtaegade seadmiseks laste vastu suunatud väärkohtlemise puhul on andnud mitmed rahvusvahelised organisatsioonid[21, 22, 23].

Kehtiva õiguse järgi kehtib kuritegudele aegumistähtaeg vastavalt nende raskusastmetele: kümme aastat esimese astme kuriteo ning viis aastat teise astme kuriteo puhul (KarS § 81 lg 1 p-d 1–2). Alates 2007. aastast kehtib seksuaalse enesemääramise vastaste süütegude aegumistähtaja kulgemisele erand, mille kohaselt aegumine peatub kuni kannatanu 18-aastaseks saamiseni (KarS § 81 lg 7 p 3). Arvestades laste vastu suunatud seksuaalkuritegude eripära ja nende avastamise raskust, ei ole süütegude aegumise sätted end õigustanud taoliste kuritegude puhul piisava meetmena, et kannatanud saaksid õigeaegset tuge ja kaitset ning toimepanijaid oleks võimalik vastutusele võtta. Prokuratuurilt saadud kriminaalstatistika põhjal esitame üksikud juhtumid, mis kehtiva õiguse järgi on aegunud:

1. 2025. a pöördus politseisse kannatanu, keda 14-aastasena 1990. aastatel vägistas täisealine mees (KarS § 141);
2. 2020. a pöördus politseisse kannatanu, keda 5–6-aastasena oli tema isa seksuaalselt korduvalt väärkohelnud (KarS § 141^1 lg 2);
3. 2026. a kirjeldas kannatanu, et 7–8-aastasena (2007. a) katsus ja hõõrus talle tuttav täiskasvanud mees korduvalt tema suguelundeid (KarS § 141^1 lg 2);
4. 2021. a laekus kuriteokaebus, mille kohaselt oli 1990. aastate alguses üks täiskasvanu korduvalt kasutanud seksuaalselt ära nooremat kui 14-aastast last (KarS § 143^2 lg 2);
5. 2023. a esitati kaebus, mille kohaselt kuni 2005. a detsembrini tegi täisealine mees 14-aastasega seksuaalakte (KarS § 145);
6. 2015. a esitati kaebus, mille kohaselt tegi mees kuni 2006. a poistest alasti pilte (KarS § 175).

Arvestades eespool loetletud kuritegude sisu ja ajatelge, on tegemist kontaktse lastevastase seksuaalkuriteoga, mille puhul eelnõuga kavandatavad kuritegude aegumise sätted (eelnõu § 1 p-d 1–3) oleks oluliselt suurendanud kriminaalmenetluse algatamise võimalust ja tõenäosust.

---

[16] Mathews, B., Finkelhor, D., Malacova, E., Higgins, D. J., Collin-Vézina, D., Do, H. P. (2025). Characteristics of first disclosure of child sexual abuse: age, delay, recipient, and feeling of support. https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2025.107803

[17] Spröber, N., Schneider, T., Rassenhofer, M. *et al.* (2014). Child sexual abuse in religiously affiliated and secular institutions: a retrospective descriptive analysis of data provided by victims in a government-sponsored reappraisal program in Germany. *BMC Public Health* 14, 282. https://doi.org/10.1186/1471-2458-14-282

[18] Protect Children (2023). Statutes of Limitations and Sexual Violence against Children. Findings from the Global 'Our Voice' Survivor Survey with a Case Study on Finnish Survivors' Experiences. https://www.suojellaanlapsia.fi/en/post/statutes-of-limitations-and-sexual-violence-against-children

[19] Wright, K., Swain, S., McPhillips, K. (2017). The Australian Royal Commission into Institutional Responses to Child Sexual Abuse. Child Abuse & Neglect, 74, 1-9. https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2017.09.031

[20] Halvorsen, J. E., Tvedt Solberg, E., Hjelen Stige, S. (2020). To say it out loud is to kill your own childhood. – An exploration of the first person perspective of barriers to disclosing child sexual abuse. Children and Youth Services Review Vol. 113. DOI:10.1016/j.childyouth.2020.104999

[21] ÜRO Lapse Õiguste Komitee. (2021). Children's Rights and Alternative Care Outcome Report.

[22] Euroopa Nõukogu, Lanzarote Komitee (2024). Opinion on Article 33 of the Lanzarote Convention and its explanatory note. Requirements of the provision on statute of limitations and recommendations on its implementation. https://rm.coe.int/opinion-on-article-33-of-the-lanzarote-convention-and-its-explanatory-/1680b06622

[23] UN Committee on the Rights of the Child (2019), CRC/C/156, Guidelines regarding the implementation of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography.

Eelnevast tulenevalt on eelnõukohase seaduse eesmärk kaitsta paremini alaealisena seksuaalse väärkohtlemise all kannatanud inimeste põhiõigusi, tõhustada riiklikku sisejulgeolekut ja muuta inimeste elukeskkond turvalisemaks. Aegumistähtaegade pikendamine vähendab võimalust lastevastaste seksuaalkuritegude aegumiseks enne, kui kannatanud on valmis nendest kuritegudest teatama ja abi otsima. See annab edaspidi kannatanutele parema võimaluse saada tuge nii õiguskaitseasutustelt kui ohvriabisüsteemilt ning võib ühtlasi pärssida laste vastu suunatud seksuaalkuritegude toimepanemist tulevikus.

Eelnõu väljatöötamiskavatsus[24] (edaspidi VTK) esitati 14.07.2026 kooskõlastamiseks ministeeriumitele ja arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, Õiguskantsleri Kantseleile, mitmele riigiasutusele ja avalik-õiguslikule juriidilisele isikule, samuti mitmetele mittetulundusühingutele ja sihtasutustele. Ministeeriumitest kooskõlastasid VTK Rahandusministeerium, Sotsiaalministeerium ning Haridus- ja Teadusministeerium märkusteta, Siseministeerium märkustega ning teistelt ministeeriumitelt tagasisidet ei laekunud. Tagasisidet esitasid ka Riigiprokuratuur, Eesti Linnade ja Valdade Liit, Sotsiaalkindlustusamet, Tervise Arengu Instituut, Eesti Seksuaaltervise Liit, MTÜ Eesti SV Tugigrupid ja MTÜ Eesti Naisuurimus- ja Teabekeskus. Samuti toimusid veebiarutelud õiguskaitse- ja sotsiaalsüsteemi esindajate ning huvikaitsjatega 06.08.2026 ja 19.08.2026. Eelnõu koostamisel on tagasisidega osaliselt arvestatud. Pikendatud aegumistähtaega kohaldatakse lisaks lapse seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjali tootmisele ka selle materjali levitamise ja jälgimise puhul. Selgitatud on seadusmuudatuse mõjusid õiguskaitseasutuste ja ohvriabisüsteemi töökoormusele ja ressursivajadusele. Eelnõuga pikendatakse seksuaalkuriteoga seotud kannatanu tsiviilõigusliku kahjunõude aegumistähtaegu.

Ohvriabi seaduse muudatusega, mille eesmärk on ennetada naistevastast vägivalda ja perevägivalda, viiakse Eesti õigus kooskõlla direktiiviga (EL) 2024/1385, millega kehtestatakse kogu Euroopa Liidus ühtsed miinimumnõuded naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamiseks, ohvrite kaitseks ning toetamiseks.

Direktiiv näeb muuhulgas ette kohustuse hinnata ohvrite individuaalseid kaitse- ja toetusvajadusi ning rakendada vajaduse korral sobivaid kaitsemeetmeid. Tagada tuleb spetsialiseeritud tugiteenuste, ohvriabiliinide, varjupaikade, seksuaalvägivalla kriisiabikeskuste ning muu vajaliku abi kättesaadavus ka juhul, kui ohver ei ole ametlikku kaebust esitanud. Direktiiv kohustab liikmesriike ka võtma ennetusmeetmeid, sealhulgas suurendama teadlikkust ning pakkuma haridusprogramme. Samuti tuleb koolitada ohvritega kokku puutuvaid ametnikke ja spetsialiste, et nad oskaksid vägivalda ära tunda, ohvreid toetada ja neid edasi suunata. Täielikuks direktiivi nõuetele vastamiseks ongi vajalik teha muudatused ohvriabi seadusesse.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb viiest paragrahvist. Neli esimest paragrahvi hõlmavad sisulisi seadusemuudatusi ja viiendas paragrahvis sätestatakse erisus tavapärasest seaduse jõustumise korrast.

3.1. Eelnõu §-ga 1 muudetakse ja täiendatakse karistusseadustikku. Paragrahv koosneb seitsmest punktist.

[24] https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/d28e6aeb-1052-4397-b3a7-d74aea571064

Eelnõu § 1 punktidega 1-2 täiendatakse KarS § 81 lõike 1 punkte 1 ja 2. Punktides 1 ja 2 on sätestatud kuritegude aegumist puudutavad üldreeglid, mis lähtuvad kuriteo raskusastmest (KarS § 4 lg-d 1–3).

Eelnõukohane peamine seadusemuudatus seisneb KarS § 81 täiendamises uue lõikega, mille kohaselt kohaldub alaealiste, s.o nooremate kui 18-aastaste isikute vastu suunatud seksuaalkuritegudele senisest pikem aegumistähtaeg (vt eelnõu § 1 p 3). Aegumist puudutavad üldreeglid on universaalsed ja kohalduvad kõigile karistusseadustikus sätestatud kuritegudele sõltuvalt nende raskusastmest. Kuna eelnõus käsitletavate lastevastaste seksuaalkuritegude hulgas on nii esimese kui teise astme kuritegusid, on formaaljuriidiliselt asjakohane kehtestada üldreeglitest erand erinormi, s.o KarS § 81 lg 1^1 näol (eelnõu § 1 p 3). Ka varasemast ajast kehtib teatud kuritegude suhtes nende aegumisele erinorm (KarS § 81 lg 2), mis põhjendab erinormi kehtestamise kui meetodivaliku sobilikkust.

Õigusselguse tagamiseks peab erandi suhestumine üldreegliga olema arusaadav ja erand tõlgendusprobleemideta kohaldatav. Seega nähakse KarS § 81 lg 1 p-des 1 ja 2 ette sõnaselged viited eelnõu kohaselt kehtestatavale erandile, s.o KarS § 81 lg-le 1^1. Kui üksikjuhtum hõlmab erandis kirjeldatud asjaolusid, kohaldatakse erandiga sätestatud aegumistähtaegu, mitte üldreeglis sätestatud aegumistähtaegu.

Eelnõu § 1 punktiga 3 täiendatakse KarS § 81 uue lõikega 1^1, millega kehtestatakse laste seksuaalset väärkohtlemist ja kuritarvitamist puudutavatele kuritegudele pikemad aegumistähtajad võrreldes üldreeglites, s.o KarS § 81 lg 1 p-des 1 ja 2 sätestatuga.

KarS § 81 sätestab, et kedagi ei tohi kuriteos süüdi mõista ega karistada, kui kuriteo lõpuleviimisest kuni selle kohta tehtud kohtuotsuse jõustumiseni on möödunud kindel ajavahemik. Karistusõiguslik aegumise instituut tugineb arusaamal, et mida pikem aeg on toimepandud teost möödunud, seda väiksem on tarvidus riikliku sekkumise järele, ning aegumine toetab karistusõiguse üldiste eesmärkide saavutamist, mille hulka kuulub õigusrahu taastamine.[25]

Kuriteo aegumine iseenesest ei muuda kuritegu õiguspäraseks, sh ei kaota teo moraalset taunitavust või ühiskondlikku hukkamõistu. Aegumine väljendab seadusandja kaalutlust, et teatava aja möödudes säilib süüteo karistamisväärsus, kuid riigi karistusõigusliku sekkumise vajadus ei ole süüdlase seisukohalt enam piisavalt suur, et õigustada minevikus toimunud kuriteo menetlemist, sest süüteo toimepanemisest möödunud aeg on juba õigusrahu taastanud.[26] Karistamisvajadus omakorda sõltub toimepandud süüteo raskusest – mida rängem süütegu on sooritatud, seda pikem ajavahemik peab selle toimepanemisest olema möödunud, et saaks kõnelda õigusrahu taastumisest[27]. Süüteo ränkus peegeldub karistusseadustiku kohaselt eelkõige süüteo liigis (kuritegu või väärtegu vastavalt KarS § 3 lg-le 2) ja kuriteo raskusastmes (§ 4 lg-d 1–3). Sellest lähtuvalt on aegumatuks tunnistatud (KarS § 81 lg 2) eelkõige rahvusvahelise õiguse mõttes erakorralise raskusega kuriteod, mille hukkamõist ei põhine üksnes individuaalse õigushüve kahjustamisel, vaid kogu rahvusvahelise õiguskorra kaitsel: agressioonikuriteod (KarS § 91), genotsiid (KarS § 90), inimsusevastased kuriteod (KarS § 89), sõjakuriteod (KarS §-d 95–109) ja kuriteod, mille eest saab mõista eluaegse vangistuse (nt mõrv, KarS § 114). Õigushüvede konkurentsis peetakse õigust elule kõige olulisemaks

[25] Pikamäe, P. Karistusõiguse üldosa. Tallinn: Juura, 2025. XIV. Aegumine, vnr 1303.
[26] Pikamäe, P. Karistusõiguse üldosa. Tallinn: Juura, 2025. XIV. Aegumine, vnr 1310.
[27] *Ibid*.

põhiõiguseks[28], sh olulisemaks õigusest kehalisele puutumatusele, mistõttu seni aegumatuks tunnistatud kuritegudest enamik on suunatud inimelu vastu.

Kuriteo aegumine tagab õigusrahu ja -kindluse, vältides olukorda, kus isikut ähvardab määramata aja jooksul võimalus, et tema tegude suhtes rakendatakse kriminaalõiguslikke sanktsioone. Ka avalikus õiguses seostub aegumine eelkõige õiguskindluse ja õigusselgusega – mis tahes õiguslik vaidlus peab kunagi lõppema, sest isiku õiguslik seisund ei saa jääda ebamääraseks[29] ja isik peab mõistliku aja jooksul teada saama, kas mingeid õiguslikke tagajärgi tema suhtes rakendatakse või mitte[30].

Kuriteo aegumine on seotud ka karistuse ja karistamise eesmärkidega. Toimepanija süüst lähtumise kõrval arvestatakse karistuse mõistmisel võimalust mõjutada teda edaspidi hoiduma süütegudest ja õiguskorra kaitsmise huve (KarS § 56). Seega on karistusel eripreventiivne eesmärk, mis seisneb konkreetse toimepanija mõjutamises hoiduma edaspidi kuritegudest, ning üldpreventiivne eesmärk, mis kinnitab ühiskonnale kehtivate normide siduvust, kaitseb õiguskorda ja aitab säilitada usaldust riigi suutlikkuse vastu õigusrikkumistele reageerida.

Samas on karistamisvajaduse vähenemine seotud karistuse eripreventiivse mõju vähenemisega, seda eelkõige nn juhutoimepanijate jaoks. Aastaid hiljem mõistetud karistuse eripreventiivne mõju võib juhutoimepanija edasist käitumist mõjutada oluliselt vähem kui teo toimepanemisele ajaliselt lähemal mõistetud karistus. Seda eelkõige olukorras, kus toimepanija ise oma teo põhjuseid ja tagajärgi mõistnuna on rehabiliteerunud, s.o abi otsides või oma eluviise muutes asunud iseseisvalt õiguskuulekale teele ega ole toime pannud uusi kuritegusid. Sarnasel põhjusel võib hääbuda ka ühiskondlik vajadus ja huvi kuriteo menetlemise ja toimepanija karistamise järele, kuivõrd uusi kuritegusid toime panemata võib isikut pidada ühiskonda taaslõimunuks ja õigusrahu taastatuks. Aegumatute kuritegude puhul, sh retsidiivsete seksuaalkurjategijate puhul (kellele on võimalik mõista eluaegset vangistust, vt KarS § 141 lg 2^1 ja KarS 141^1 lg 3), avaliku huvi säilimist siiski eeldatakse.

Aegumine on seotud ka õiglase menetluse tagatiste nõrgenemise ja tõendamiskindluse vähenemisega. Mida rohkem aega kuriteost möödub, seda raskem on koguda usaldusväärseid tõendeid. Kui kuriteost teatatakse aasta(kümne)id hiljem, on pärsitud tõendite kogumine ja kuriteo tõendamine: võimalikud tunnistajad ei pruugi olla elus või kättesaadavad, dokumentaalsed tõendid on hävinud või kadunud, mälestused moondunud. Lähtuvalt süütuse presumptsioonist tuleb kriminaalmenetluses kõrvaldamata kahtlusi tõlgendada kahtlustatava või süüdistatava kasuks (KrMS § 7 lg 3).

Nagu ka kehtivad kuriteo aegumise üldreeglid (KarS § 81), kehtestatakse aegumistähtajad seadusandja kriminaalpoliitilise kaalutlusena. Aegumistähtaegade kehtestamisel tuleb arvestada nii kuriteo raskuse, kahjustatud õigushüve, karistuse preventiivse mõju kui ka riigi võimekusega kriminaalmenetlusi tõhusalt läbi viia ja kuritegusid tõendada. Aegumistähtaeg peab kannatanule tagama turvatunde ja adekvaatse võimaluse pöörduda õiguskaitseasutuste poole, sealjuures on olulise kaaluga nii seksuaalkuritegude avastamise raskus ja kannatanu valmidus juhtunust teatada kui ka võimaliku taasohvristamise vältimine. Kahtlustatava või süüdistatava vaatest tuleb aegumistähtaegade kehtestamisel arvestada nii õiguskindluse, tõhusa kaitse võimaluse ja kriminaalmenetluslike tagatistega kui ka võimaliku häbimärgistamisega (nt kui isikule saab tema suhtes algatatud kriminaalmenetluse tõttu osaks mainekahju, kuid ta mõistetakse kuriteo tõendamatuse tõttu õigeks). Ühiskondlikust aspektist peab aegumistähtaeg

[28] Roosma, P. Põhiseaduse § 16 kommentaar, komm 1. – Ü. Madise jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 5., täiend. vlj. Tartu: sihtasutus Iuridicum 2020.
[29] Sootak, J. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2018. 7. Aegumine, komm. III/179.
[30] T. Annus. Riigiõigus. Tallinn: Juura 2006, 73.4.

tagama, et riik reageeriks kuritegudele vastavalt nende raskusele, kuid õigusrahu ja õiguskindluse põhimõttest lähtudes ei tohiks riigi karistusvõim olla ajaliselt piiramatu.

Ka rahvusvaheliselt on paljud riigid lastevastaste seksuaalkuritegude aegumise sätteid karmistanud, kuid kuna karistusõigussüsteemid on riigiti erinevad, on erinevaid lähenemisi ka õigusnormis. Esitame üksikuid näiteid aegumissätete arengu kohta teistes riikides:

- Šveitsis kehtestati 2013. aastal, et teatavad alla 12-aastaste laste seksuaalse enesemääramise vastu suunatud kuriteod on aegumatud.[31] Mitmed seksuaalkuriteod ei aegu vähemalt kuni kannatanu 25-aastaseks saamiseni, kui nende ohver oli toimepanemise hetkel alla 16-aastane laps. [32]
- Rootsis tunnistati aegumatuks alla 18-aastase isiku suhtes toimepandud vägistamise ja suguelundite moonutamise (raskendatud) kuriteod.[33]
- Ungari parlament kiitis 2024. aastal heaks seadusemuudatused, millega muu hulgas kaotati alla 18-aastaste isikute vastu toime pandud seksuaalkuritegude aegumistähtajad.[34]
- Poolas 1. oktoobril 2023 jõustunud seaduse kohaselt kestab lastevastaste seksuaalkuritegude aegumistähtaeg kuni kannatanu 40-aastaseks saamiseni.[35]
- Saksamaal on enamiku lastevastaste seksuaalkuritegude aegumistähtaeg 20 aastat, kuid 2013. aastal jõustunud seadusemuudatusega peatub aegumistähtaeg teatud kuritegude puhul kuni kannatanu 30-aastaseks saamiseni.[36]
- Leedus pikendati 2026. aasta juunis lastevastaste seksuaalkuritegude aegumistähtaega kuni kannatanu 30-aastaseks saamiseni.[37]

Kehtiva karistusseadustiku kohaselt on laste seksuaalset väärkohtlemist ja kuritarvitamist puudutavad kuriteod erineva laadi ja raskusastmega. Seksuaalse enesemääramise vastaste süütegude jaos (KarS §-d 141–145[1]) on sätestatud raskemat liiki ja eelkõige kontaktse iseloomuga seksuaalkuriteod, mis rikuvad vahetult kannatanu põhiõigust inimväärikusele ja kehalisele puutumatusele. Lisaks sätestab karistusseadustik alaealise suhtes toime pandud inimkaubanduse (KarS § 175 ja § 133 lg 2 p 2), inimkaubanduse toetamise (KarS § 133[1] lg 2 p 2) ja mittekontaktsema iseloomuga seksuaalkuritegudena lapspornole juurdepääsu taotlemise ja selle jälgimise (KarS § 175[1]), lapsporno valmistamise ja selle võimaldamise (§ 178), seksuaalse eesmärgiga kokkuleppe lapseealisega kohtumiseks (KarS § 178[1]) ja lapseealise seksuaalse ahvatlemise (KarS § 179) ning väärteona seksuaalse ahistamise[38] (KarS § 153[1]).

Eelnõukohased muudatused viidatud kuriteokoosseisude aegumistähtaegades kajastuvad kokkuvõtvalt tabelis.

[31] Hochmayr, G. A Comparative Analysis of Statutes of Limitation (2021). – https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783748926535- 705.pdf?download_chapter_pdf=1
[32] Šveitsi karistusseadustik – *Schweizerisches Strafgesetzbuch*. § 97 lg 2. https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757_781_799/en
[33] Hochmayr, G. A Comparative Analysis of Statutes of Limitation (2021).
[34] Kulikova, M. Lastevastaste seksuaalkuritegude aegumistähtaegade pikendamise põhjendatus. Magistritöö. Tartu Ülikool. Tartu 2026. Kasutatud allikad, viide nr 38.
[35] Krajewski, R. The statute of limitations for sexual offences committed against minors. Probacja nr 2/2023, 30.06.2023, lk 11.
[36] Saksamaa karistusseadustik – Strafgesetzbuch (StGB), § 78b lg 1 p 1. German Criminal Code (Strafgesetzbuch – StGB)
[37] LRT English. 05.06.2026. Lithuanian parliament moves to reform sexual offences law with introduction of consent - LRT
[38] KarS § 153[1] kohaldamisalasse kuuluvad seksuaalse tähendusega tegevused (nt puudutamine/käperdamine), mis küll riivavad kannatanu seksuaalse enesemääramise õigust ja eeldavad karistusõiguslikku sekkumist, kuid ei ületa olulise riive lävendit. Ehkki olemuslikult kuuluvad § 153[1] teod ka KarS § 141[1] kohaldamisalasse, on need võrreldes KarS § 141[1] alla kuuluvate õigusvastaste tegudega olemuslikult vähem intensiivsed. Vt ka RKKKo 1-17-6580, p 16.

Tabel 1. Kuriteokoosseisude aegumistähtajad karistusseadustikus kehtiva õiguse ning eelnõuga kavandatava muudatuse võrdluses.

KarS §	Vangistuse määr[39]	Kuriteo raskusaste (KarS § 4)	Kehiv aegumistähtaeg	Kavandatav aegumistähtaeg
133	3–15 aastat	I aste	10 aastat	32 aastat
133¹	2–10 aastat	I aste	10 aastat	32 aastat
141	6–15 aastat	I aste	10 aastat	32 aastat
141¹	3–15 aastat	I aste	10 aastat	32 aastat
144	2–8 aastat	I aste	10 aastat	32 aastat
145	Kuni 5 aastat	II aste	5 aastat	32 aastat
145¹	Kuni 5 aastat	II aste	5 aastat	32 aastat
175	2–10 aastat	I aste	10 aastat	32 aastat
175¹	Kuni 2 aastat	II aste	5 aastat	20 aastat
178	Kuni 3 aastat	II aste	5 aastat	20 aastat
179	Kuni 3 aastat	II aste	5 aastat	20 aastat

Tabelis viidatud kuritegude pikendatud aegumistähtaegadel ei ole otsest seost kuriteo raskusastmega, vaid eelkõige teo iseloomu ja selle potentsiaalse mõjuga alaealise nii füüsilisele kui ka vaimsele tervisele. Kuriteo raskusastmed ja sellega seotud aegumistähtajad on kehtiva õiguse järgi tabelisse lisatud ilmestamaks seadusemuudatuse mõju.

Kontaktsete seksuaalkuritegude puhul on valdavalt tegemist kannatanu jaoks raskeid tagajärgi põhjustava I astme kuriteoga, mille aegumistähtaeg on seni olnud 10 aastat alates kannatanu 18-aastaseks saamisest. Eelnõu kohaselt pikendatakse tähtaega enam kui kolm korda 32 aastani, mis võimaldab kannatanul õiguskaitseasutuste poole pöörduda ka 50-aastasena. Inimeste keskmist eluiga arvestades püsib sel juhul ka tõenäosus kurjategija vastutusele võtmiseks.

Aegumistähtaegade pikendamist võrdväärselt kontaktsete seksuaalkuritegudega on põhjendatuks peetud ka inimkaubanduse (KarS §-d 133 ja 175) ja inimkaubanduse toetamise (KarS § 133^1) puhul alljärgnevatel põhjustel:

- Ehkki KarS § 133 hõlmab vägivaldseid meetodeid kasutades tehtud erinevaid tegusid erinevatel motiividel, kuuluvad sinna hulka ka laste ärakasutamine muu hulgas prostitutsiooni või muude seksuaalsete tegevuste jaoks. Võrreldes täiskasvanutega on lastel üldjuhul raskem osutada inimkaubitsejatele vastupanu ja nad on seega

[39] Kuriteo karistusmääradele on tabelis viidatud sõltuvalt sellest, kas teo toimepanemine noorema kui kaheksateistaastase isiku suhtes on kriminaliseeritud kuriteo põhikoosseisu või kvalifitseeritud koosseisu järgi – vrd nt KarS § 141 lg 2 p 1 (kvalifitseeritud koosseis) ja § 143^2 lg 1 (põhikoosseis).

haavatavamad, mis soodustab nende ärakasutamist inimkaubanduses. KarS § 175, mida KarS §-st 133 eristab peamiselt vaid vägivaldsete meetodite puudumine, hõlmab laste ärakasutamist muu hulgas prostitutsiooni või muude seksuaalsete tegevuste jaoks. Kuivõrd KarS §-d 133 ja 175 on sarnased nii teokirjelduse kui ka karistusmäärade poolest, on õigustatud mõlema koosseisu suhtes rakendada eelnõu kohaselt pikimat, 32-aastast aegumistähtaega. Pikendatud aegumistähtaega kohaldatakse KarS § 133 ja § 175 koosseisu teoalternatiividele, mis hõlmavad alaealise ärakasutamist prostitutsioonis või muudes seksuaalsete tegevuste jaoks. Kohaldamisala piirang on põhjendatav eelnõu eesmärgiga kaitsta seksuaalvägivalla all kannatanud inimeste õigusi ja reageerida paremini seksuaalkuritegude avastamisraskustele.
- KarS § 133[1] käsitleb seksi ostmist inimkaubanduse ohvrilt (mh alaealiselt), mis sisuliselt võimendab ja soodustab inimkaubanduses ja prostitutsioonis alaealiste kuritarvitamist. Tegemist on inimkaubanduse nn nõudluse ülalhoidmist kujutava teoga, mis põhjustab alaealisele korduvaid kannatusi ja traumaatilisi kogemusi inimkaubanduse ohvri ja seksuaalkuriteos ärakasutatava isikuna. Arvestades ka kuritegude eest mõistetava vangistuse määrasid, on KarS §-s 133[1] sätestatud tegu oma raskuselt võrreldav KarS §-dega 133 ja 175, mistõttu on õigustatud KarS § 133[1] suhtes samuti rakendada 32-aastast aegumistähtaega, mida eelnõu kohaselt tehaksegi.

Mittekontaktsete seksuaalkuritegude (KarS §-d 175[1]–179) puhul on tegemist II astme kuritegudega, mille aegumistähtaeg on seni olnud viis aastat alates kuriteo toimepanemisest. Esiteks pikendatakse eelnõu kohaselt tähtaega neli korda, s.o 20 aastani ja teiseks lisatakse need kuriteod osaliselt ka KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud aegumise peatumise erandi kohaldamisalasse (vt eelnõu § 1 p 4), mis võimaldab kannatanul õiguskaitseasutuste poole pöörduda ka 38-aastasena. Arvestades, et mittekontaktsed seksuaalkuriteod kahjustavad küll samuti alaealise tervist, kuid on loomult kergemat laadi võrreldes kontaktsete seksuaalkuritegudega, on aegumistähtaja pikendamine 20 aastani märkimisväärne. Aegumistähtaja valikul on muu hulgas arvestatud uuringu tulemustega, mille kohaselt teatatakse enda suhtes alaealisena toime pandud seksuaalkuriteost keskmiselt 17–21 aasta möödudes.[40]

Aegumistähtaegade pikendamisel on muu hulgas arvestatud, et laste seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjali[41] valmistamise puhul võib kannatanu õigushüve vahetu rikkumine seisneda eelkõige primaarteos, s.o suguühtes või muu sugulise iseloomuga teo tegemises pornograafilise või erootilise sisuga teoses osalemise tõttu, mitte selle teose (re)produtseerimises, näitamises või levitamises. Samas põhjustab nii laste seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjali valmistamine ja selle võimaldamine (KarS § 178) kui ka selle jälgimine (KarS § 175[1]) kannatanute taasohvristamist ja nende õiguste jätkuvat rikkumist, võimendades ühtlasi laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise uute episoodide toimepanemist, sh tehisaru abil loodud sisu puhul[42].

Pikendatud aegumistähtaega ei kohaldata KarS §-s 178[1] puhul, mis sätestab kuriteona alaealise seksuaalse enesemääramise ja tema normaalse vaimse ja seksuaalse arengu vastu suunatud kuriteo (§§ 133, 133[1], 141–145[1], 175, 175[1], 178 või 179) ettevalmistamise.[43] Tegemist on n-ö eelteoga, mis kätkeb alaealisele ettepaneku tegemist temaga füüsiliseks kokkusaamiseks ja seda kohtumist ettevalmistava teo tegemist (nt kohtumispaika saabumine, hotellitoa broneerimine,

[40] Halvorsen, J. E., Tvedt Solberg, E., Hjelen Stige, S. (2020). To say it out loud is to kill your own childhood. – An exploration of the first person perspective of barriers to disclosing child sexual abuse. Children and Youth Services Review Vol. 113. DOI:10.1016/j.childyouth.2020.104999
[41] Terminimuudatuse kohta kuriteokoosseisudes vt eelnõu § 1 p-d 5–7.
[42] UNICEF (04.02.2026): Deepfake abuse is abuse. https://www.unicef.org/press-releases/deepfake-abuse-is-abuse
[43] Sootak, J., Pikamäe, P. Karistusseadustik: kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2021, § 178[1], komm 3.1

sõidupileti ostmine vms[44]). Kuigi viidatud kuriteol võib olla teatav mõju alaealise seksuaalsele või vaimsele arengule, ei hõlma tegu kriminaalõiguslikult lapse õigushüvede vahetut kahjustamist sellises ulatuses, nagu muud asjakohased kuriteod, näiteks konkreetse alaealise ärakasutamine pornograafilise sisuga teose loomisel. Seega pole mõistlikult eeldatav, et kuritegu võiks alaealisele põhjustada sellisel määral füüsilisi või vaimseid kannatusi, mis takistaksid isikul ka alaealisena kuriteost teavitada, mis omakorda õigustaks kuriteo suhtes pikema aegumistähtaegade kehtestamist (vt selle osas ka eelnõu § 1 punkt 4).

Aegumistähtaegade pikendamisel on arvestatud ka seksuaalvägivalla nõusolekupõhise käsitlusega ehk nn nõusolekuseaduse[45] vastuvõtmisest tulenevate seadusemuudatustega, millega muu hulgas tunnistatakse kehtetuks kaks karistusseadustiku paragrahvi (KarS §-d 143 ja 143[2]).

Seksuaalkuritegudele, mida on võimalik toime panna ka täisealise vastu, pikendatud aegumistähtaegu ei kohaldata ning lähtuda tuleb KarS § 81 lg 1 p-des 1 ja 2 sätestatud üldreeglitest.

Eelnõu kohaselt kehtestatavatel aegumistähtaegadel pole tagasiulatuvat jõudu, mistõttu ei saa pikendatud aegumistähtaegu tagasiulatuvalt kohaldada enne seadusemuudatuse jõustumist toime pandud kuritegude suhtes. Riigikohtu pikaaegse praktika kohaselt tuleb süüteo aegumise üle otsustamisel kohaldada isikule kõige soodsamat aegumise regulatsiooni alates teo toimepanemisest kuni kohtuotsuse tegemiseni[46]. Sellest tingituna tuleb ka aegumissätete muutmisel juhinduda materiaalõiguslikust karistusseaduse ajalise kehtivuse reeglistikust vastavalt KarS §-s 5 sätestatule – tagasiulatuvalt saab uut süüteo aegumise normi aluseks võtta vaid siis, kui see kergendab isiku olukorda (KarS § 5 lg 2), samas kui tema olukorda raskendavat aegumist muutvat seadust tagasiulatuvalt kohaldada ei saa (KarS § 5 lg 3).[47] Aegumistähtaegade pikendamist tuleb KarS § 5 lg 3 valguses seega karistusõiguslikult lugeda toimepanija olukorda raskendavaks normiks, millel tagasiulatuv jõud puudub.

Eelnõu kohaselt kehtestatavat KarS § 81 lõiget 1[1], millega sätestatakse lastevastastele seksuaalkuritegudele pikemad aegumistähtajad, tuleb rakendada koosmõjus aegumistähtaegade peatumise ja katkemise eranditega, eelkõige KarS § 81 lg 7 p-ga 3 (vt ka eelnõu § 1 p 4).

Eelnõu § 1 punktiga 4 täiendatakse KarS § 81 lõike 7 punkti 3. Tegemist on kuriteo aegumise tähtaegade peatumise erijuhuga, mida arvestatakse süüteo aegumistähtaja (vastavalt KarS § 81 lg-le 1) kulgemise arvestamisel. Selle sätte kohaselt peatub süüteo aegumine muu hulgas seksuaalse enesemääramise vastase kuriteo korral noorema kui 18-aastase isiku suhtes kuni kannatanu 18-aastaseks saamiseni, kui kriminaalmenetluse ajend ei ilmnenud enne nimetatud vanuse saavutamist. Seksuaalse enesemääramise vastased süüteod on sätestatud karistusseadustiku 9. peatüki 7. jaos (KarS §-d 141–145[1]). Sellest järeldub, et seni pole olnud võimalik KarS § 81 lg 7 p-st 3 tulenevat aegumistähtaja peatumise erandit kohaldada muudele laste seksuaalse väärkohtlemise ja kuritarvitamisega seotud kuritegudele (eelkõige KarS § 133 lg 2 p 2, § 133[1] lg 2 p 2, §-d 175, 175[1], 178, 178[1] ja 179).

Viidatud erandi kohaldamisala laiendamise küsimuse on tõstatanud ka prokuratuur. Seaduseelnõu 931 SE seletuskirjas, millega 2007. aastal seksuaalse enesemääramise vastase kuriteo aegumist puudutav erand KarS § 81 lg 7 p-ga 3 kehtestati, on erandi kehtestamist põhjendatud alaealise vastu suunatud seksuaalkuritegude varjatud olemuse ja nende avastamise

[44] *Ibid*, 178[1], komm 3.5
[45] Karistusseadustiku muutmise seadus (nõusolekupõhine seksuaalvägivalla käsitlus) 727 SE
[46] Vt nt RKKKo 1-17-4243, p 11; RKKKo 1-15-11032/308, p 43.
[47] Pikamäe, P. Karistusõiguse üldosa. Tallinn: Juura, 2025. XIV. Aegumine, vnr 1308.

raskusega[48]. Sõltuvalt sellest, kui laialt tuleks käsitada alaealiste vastu suunatud (s.o lastevastaste) seksuaalkuritegude definitsiooni, ja arvestades, et taoliste kuritegude avastamise raskus on tugevalt seotud ohvri hirmu või soovimatusega kuriteost teatada, ei saa välistada tõlgendust, et seadusandja eesmärk oli lisaks seksuaalse enesemääramise vastastele kuritegudele (KarS §-d 141–147)[49] hõlmata erandiga ka teisi sel perioodil kehtinud alaealisi puudutavaid seksuaalkuritegusid, nt alaealise prostitutsioonile kallutamist (KarS § 175) või kaasaaitamist (KarS § 176), lapsporno valmistamist (KarS § 178) jne.

Sellist käsitlust toetab seadusandja kaalutlus kehtiva KarS § 178[1] lg 1 sõnastuse kehtestamisel: „seksuaalse iseloomuga süüteo" mõistega on hõlmatud nii KarS §-des 141–145[1] kui §-des 175–179 sätestatud süüteod, mis kõik võivad olla suunatud ka alaealiste kannatanute vastu. Arvestades, et ka KarS § 133 (inimkaubandus) ja KarS § 133[1] (inimkaubanduse toetamine) koosseisud kätkevad endas seksuaalse iseloomuga tegevusi mh alaealiste vastu, on seadusandja tahtega kooskõlaline tõlgendus, mille kohaselt „alaealiste vastu suunatud seksuaalse iseloomuga süüteoks" võib pidada KarS §-des 133, 133[1], 141–145[1] ja 175–179 sätestatud seksuaalkuritegusid, mille põhikoosseis või kvalifitseeritud koosseis näeb teo subjektina (kannatanuna) ette noorema kui 18-aastase isiku.

Erandi kohaldamisala laiendamisel on põhiküsimuseks, kas konkreetse kuriteo olemusest (sh selle kahjulikest tagajärgedest alaealisele kannatanule) tuleneb arvestatav võimalus, et kuritegu on raskesti avastatav, sest kannatanu ei ole enne täisealiseks saamist võimeline kuriteost teatama ja menetlejatel puudub muu mõistlik viis kriminaalmenetlust algatada. Seda on võimalik hinnata kuriteokoosseisude kirjelduse alusel.

- **KarS § 133 lg 2 p 2**: alaealise vastu suunatud inimkaubandus, mh prostitutsioonis või muus seksuaalses tegevuses ärakasutamise võimaldamine vägivaldsete meetodite abil (vabaduse võtmine, jõukasutus või muud sunnimeetmed, vägivald, pettus, kelmus, ähvardamine jne) – kuivõrd prostitutsiooni mõistega on juba iseenesest hõlmatud eelkõige suguühte toimepanemine, on see võrdsustatav KarS §-de 141–145[1] kohaste süütegude olemusega, mille kahjulikud tagajärjed takistavad alaealisel kuriteost teatada KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud erandi mõttes. Eeltoodut arvestades hõlmab kuriteokoosseis erinevaid tegusid, millest vähemalt üks õigustab kuriteokoosseisu lisamist KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud erandi kohaldamisalasse. Seega on erandi täiendamine konkreetse kuriteokoosseisuga põhjendatud. Erandi rakendamist tuleb hinnata vastavalt üksikjuhtumi asjaoludele.
- **KarS § 133[1] lg 2 p 2**: inimkaubanduse ohvriks olevalt alaealiselt seksi ostmine või tema osutatavate teenuste kasutamine – kuriteokoosseisu ühe alternatiivina hõlmab mõiste seks eelkõige suguühet, mis on võrdsustatav KarS §-de 141–145[1] kohaste süütegude olemusega, mille kahjulikud tagajärjed takistavad alaealisel kuriteost teatada KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud erandi mõttes. Eeltoodut arvestades hõlmab kuriteokoosseis erinevaid tegusid, millest vähemalt üks õigustab kuriteokoosseisu lisamist KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud erandi kohaldamisalasse. Seega on erandi täiendamine konkreetse

[48] Karistusseadustiku ja selle muutmisega seonduvate seaduste muutmise seadus 931 SE, algteksti lk 25: *Karistusseadustiku üldosas muudetakse süütegude aegumise regulatsiooni. /---/ Aegumise tähtaegasid käesoleva eelnõuga ei muudeta. Erandiks on alaealise vastu toimepandud seksuaalkuriteod, mille varjatud olemuse tõttu võiks aegumine peatuda kuni ohvri täisealiseks saamiseni.*
Karistusseadustiku ja selle muutmisega seonduvate seaduste muutmise seadus 931 SE, algteksti lk 32: *Uue alusena on lõike 7 punktis 3 toodud aegumise kord seksuaalse enesemääramise vastaste süütegude osas, kus tegu on toime pandud alaealise suhtes. Analoogiline erandlik kuriteo aegumise kord kehtib ka nt Rootsis, Soomes, Taanis, Prantsusmaal ja Saksamaal. Erandi kehtestamist põhjendab alaealise vastu suunatud seksuaalkuritegude olemus ja avastamisraskused. Aegumistähtaja pikendamine ei lahenda tõendamisprobleeme, mis kaasnevad pikka aega tagasi toimepandud kuriteo uurimisega, kuid teisalt on aegumise tõttu menetluse lõpetamine kannatanute seisukohast kahjulikum tagajärg.*
[49] Karistusseadustiku 15.03.2007 jõustunud redaktsioonis. https://www.riigiteataja.ee/et/akt/12792390

kuriteokoosseisuga põhjendatud. Erandi rakendamist tuleb hinnata vastavalt üksikjuhtumi asjaoludele.

- **KarS § 175**: alaealise vastu suunatud inimkaubandus, mh prostitutsioonis või muus seksuaalses tegevuses ärakasutamise võimaldamine ilma vägivaldsete meetoditeta – kuriteokoosseisu üks teoalternatiiv sisaldab prostitutsioonis ärakasutamist. Mõistega prostitutsioon on hõlmatud eelkõige suguühte toimepanemine, mis on võrdsustatav KarS §-de 141–145[1] kohaste süütegude olemusega, mille kahjulikud tagajärjed takistavad alaealisel kuriteost teatamast KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud erandi mõttes. Eeltoodut arvestades hõlmab kuriteokoosseis erinevaid tegusid, millest vähemalt üks õigustab kuriteokoosseisu lisamist KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud erandi kohaldamisalasse. Seega on erandi täiendamine konkreetse kuriteokoosseisuga põhjendatud. Erandi rakendamist tuleb hinnata vastavalt üksikjuhtumi asjaoludele.
- **KarS § 175[1]**: lapspornole juurdepääsu taotlemine ja selle jälgimine –
    - juurdepääsu taotlemine – olukorras, kus alaealist on vaadeldava kuriteokoosseisu mõttes seksuaalselt kuritarvitatud, sh tema tahte vastaselt mõjutatud osalema pornograafilise või erootilise sisuga teoses, ei pruugi alaealine teadlik olla ega teadlikuks saada konkreetsest kuriteost ja/või selle toimepanijast (st isikust, kes vastava sisuga teosele eelkõige internetis[50] juurdepääsu taotleb). Sellisel juhul ei saa kannatanult ka täisealiseks saades mõistlikult eeldada kuriteost teatamist, mistõttu ei saa kuriteo avastamise raskus mõistlikult olla seostatav kannatanu alaealisusega KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud erandi mõttes.
    - jälgimine – olukord, kus alaealist on tema tahte vastaselt mõjutatud osalema pornograafilise või erootilise sisuga teoses kolmandate isikute (toimepanijate) vahetu jälgimise all n-ö otseülekande ehk *live*'na[51]. Alaealine võib olla teadlik või saada hiljem teadlikuks ka jälgijate isikutest, sh olles võimeline neid vajadusel ka tuvastama (nt mäletab jälgija nime, nägu või riietust, mäletab veebikontosid, mis on seostatavad reaalsete isikute ja IP-aadressidega, vms). Kuna ainuüksi pornograafilise või erootilise sisuga teoses esinemine mõjutab oluliselt lapse psüühikat, saab kannatanult ka täisealiseks saades mõistlikult eeldada kuriteost teatamist ning kuriteo avastamise raskus on seostatav kannatanu alaealisusega KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud erandi mõttes.
    - eeltoodut arvestades hõlmab kuriteokoosseis kahte teoalternatiivi, millest vähemalt üks õigustab kuriteokoosseisu lisamist KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud erandi kohaldamisalasse. Seega on erandi täiendamine konkreetse kuriteokoosseisuga põhjendatud. Erandi rakendamist tuleb hinnata vastavalt üksikjuhtumi asjaoludele.
- **KarS § 178**: koosseis seisneb alaealist pornograafilises või erootilises situatsioonis kujutava teose (taasesitatava pildi, filmi, kirjutise) valmistamises, hoidmises, teisele üleandmises, näitamises või muul viisil kättesaadavaks tegemises.
    - Kuriteokoosseis ei eelda teoses kujutatud isiku (nt alaealise modelli) olemasolu või tema tuvastamist ning piisab ainuüksi sellise teose olemasolust ja selle koosseisupärasest käitlemisest.[52] Seega on tegu koosseisupärane ka siis, kui reaalselt eksisteerivat kannatanut pole ja tegemist on vaid fiktiivpornograafiaga[53], kus teos luuakse, s.o valmistatakse puhtalt kujutlusvõime põhjal (nt maal, joonistus, jutt) või teisi teoseid aluseks võttes (nt vanadest filmidest uue monteerimine, üksikutest piltidest raamatu või galerii

[50] Sootak, J., Pikamäe, P. Karistusseadustik: kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2021, § 175[1], komm-d 3.2.1-3.2.2.
[51] *Ibid*, § 175, komm. 3.10.2c.
[52] *Ibid*, § 178, komm 3.2.2, vt ka TlnRnK 1-15-11024 p 20.1.
[53] *Ibid*, § 175 komm 3.10.2.

koostamine, fotolt mahajoonistamine jne).[54] Nii võib kuritegu olla toime pandud ka ilma reaalse alaealise kannatanuta, mis välistab ka vastava võimaluse KarS § 81 lg 7 p 3 erandi kohaldamiseks.
    - Samas on koosseis täidetud ka olukorras, kus teose valmistamisel on modellina kasutatud tuvastatavat alaealist isikut. Sellisel juhul saab kannatanult täisealiseks saades mõistlikult eeldada kuriteost teatamist ja kuriteo avastamise raskus on seostatav kannatanu alaealisusega KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud erandi mõttes.
    - Sarnaselt ülaltoodud põhjendustega § 175^1 kohta ei pruugi olla alaealisel kannatanul informatsiooni selle kohta, kes vastavaid teoseid hoiab, näitab, teistele üle annab või muul viisil kättesaadavaks teeb. Sellisel juhul ei saa kannatanult ka täisealiseks saades mõistlikult eeldada kuriteost teatamist, mistõttu ei saa kuriteo avastamise raskus mõistlikult olla seostatav kannatanu alaealisusega KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud erandi mõttes.
    - Eeltoodut arvestades hõlmab kuriteokoosseis erinevaid tegusid, millest vähemalt üks õigustab kuriteokoosseisu lisamist KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud erandi kohaldamisalasse. Seega on erandi täiendamine konkreetse kuriteokoosseisuga põhjendatud. Erandi rakendamist tuleb hinnata vastavalt üksikjuhtumi asjaoludele;
- **KarS § 178^1**: tunnistatakse karistatavaks alaealise seksuaalse enesemääramise ja tema normaalse vaimse ja seksuaalse arengu vastu suunatud kuriteo ettevalmistamine.[55] Kuna tegu ei hõlma kriminaalõiguslikult lapse õigushüvede vahetut kahjustamist, ei ole mõistlikult eeldatav, et kuritegu võiks alaealisele põhjustada sellisel määral füüsilisi või vaimseid kannatusi, mis takistaksid ka alaealisena kuriteost teatada. Sellest tulenevalt saab kannatanult ka täisealiseks saades mõistlikult eeldada kuriteost teatamist, kuid kuriteo avastamise raskus ei ole mõistlikult seostatav kannatanu alaealisusega KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud erandi mõttes.
- **KarS § 179:** kaitstavaks õigushüveks on lapseealise normaalne vaimne ja seksuaalne areng. Koosseisulised teod kätkevad endas psühholoogilisel tasandil lapse seksuaalset ahvatlemist (nt pornograafia näitamine, lapse nähes eneserahuldamine või muu sugulise iseloomuga teo tegemine, rääkimine või kirjutamine seksuaalkäitumist ülistavas vormis)[56] – kui laps taolist käitumist pealt näeb või kogeb, võib tal tekkida erinevaid kujutluspilte seksuaalkäitumisest ja seksuaalaktidest, mida laps võib hiljem konkreetse toimepanijaga seostada, põhjustades potentsiaalselt (uuesti) hilisemaid traumaatilisi läbielamisi. Sellest tulenevalt saab kannatanult ka täisealiseks saades tulevikus mõistlikult eeldada kuriteost teatamist ning kuriteo avastamise raskus on seostatav kannatanu alaealisusega KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud erandi mõttes. Erandi rakendamist tuleb hinnata vastavalt üksikjuhtumi asjaoludele.

Eelnõu kohaselt laiendatakse seega KarS § 81 lg 7 p-s 3 sätestatud erandi kohaldamisala eelkõige KarS §-des 133, 133^1, 175, 175^1 178 ja 179 sätestatud kuritegudele.

Eelnõu § 1 punktidega 5–6 muudetakse KarS § 175^1 pealkirja ja lõiget 1 ning § 178 pealkirja. Tegemist on terminimuudatusega, mille kohaselt termin „lapsporno“ asendatakse viidatud sätete pealkirjades ja tekstis sisu poolest täpsema ja väljenduse poolest kohasema terminiga

[54] *Ibid*, § 175, komm 3.3.
[55] Vt KarS § 178^1 selgitused lk 10.
[56] *Ibid*, § 179, komm-d 3.5.1-3.5.2.

„lapse seksuaalset kuritarvitamist kujutav materjal“. Seda on soovitanud nii ÜRO Lapse Õiguste Komitee[57], Interpol[58] kui ka mitmed eksperdid[59, 60].

„Lapsporno“ või „lapspornograafia“ ei ole iseenesest seaduses defineeritud terminid, vaid koondmõisted alaealist pornograafilises või erootilises situatsioonis kujutava materjali või teose kohta. Pornograafilise sisuga ja vägivalda või julmust propageerivate teoste leviku reguleerimise seaduse § 1 lg 2 p-i 3 järgi on pornograafia selline kujutamisviis, mis teisi inimlikke seoseid kõrvale või tahaplaanile jättes seksuaalsed toimingud labaselt ja pealetükkivalt esiplaanile toob.

„Porno“ all selle tavapärases tähenduses saab mõista eelkõige meelelahutuse või majandusliku kasu eesmärgil täiskasvanud inimeste vaheliste seksuaalaktide, samuti muul moel seksuaalse (ala)tooniga tegevuste või olukordade kajastamist. Kui aga pornos osaleb laps, on tegemist lapse seksuaalse kuritarvitamisega. Terminimuudatusega viiakse riigisisese õiguse terminoloogia kooskõlla rahvusvahelise suundumusega, kus „lapspornograafia“ puhul eeldatakse lapse seksuaalse kuritarvitamise või ärakasutamise fakti (ing k *Child Sexual Abuse Material* – CSAM).

Terminoloogiline muudatus ei ole mõeldud kitsendama KarS §-des 175[1] ja 178 sätestatud kuriteokoosseisude kohaldamisala ega muutma koosseisulisi tunnuseid. Mõiste „lapse seksuaalset kuritarvitamist kujutav materjal“ evib nendes kuriteokoosseisudes seni sisaldunud terminiga „lapsporno“ sama karistusõiguslikku tähendust ning ka edaspidi tuleb lähtuda samadest kuriteo koosseisulistest elementidest ning kehtivast kohtupraktikast.

3.2. Eelnõu §-ga 2 muudetakse kriminaalmenetluse seadustikku (KrMS).

Eelnõu §-ga 2 asendatakse KrMS § 489[6] lg 1 p-s 4 sõna „lapsporno“ sõnadega „lapse seksuaalset kuritarvitamist kujutav materjal“. Kuna samasugune terminimuudatus tehakse KarS-is (vt eelnõu § 1 p-d 5–6), tehakse õigusselguse ja õiguse ühetaolise kohaldamise huvides vastavad muudatused ka KrMS-is.

3.3. Eelnõu §-ga 3 muudetakse ja täiendatakse ohvriabi seadust järgmiselt

3.3.1. Seaduses asendatakse sõnad „traumast taastumist toetav vaimse tervise abi“ sõnadega „psühholoogiline abi“ vastavas käändes. Termin „psühholoogiline abi“ on kasutusel Euroopa Liidu ohvrite õigusi käsitlevates õigusaktides, milles nähakse ette ohvritele psühholoogilise toe ja abi kättesaadavus. Terminoloogia ühtlustamine aitab selgemalt esile tuua, et Eesti ohvriabisüsteemis pakutav teenus vastab Euroopa Liidu õigusest tulenevatele nõuetele.

Muudatuse eesmärk on kasutada teenuse tegelikku sisu täpsemalt kirjeldavat ning sihtrühmale ja koostööpartneritele arusaadavamat terminit. Kehtiv sõnastus on pikk ja raskesti kasutatav ning ei peegelda üheselt teenuse olemust. Samuti ei erista see teenust piisavalt muudest ohvriabiteenustest, kuna traumast taastumise toetamine on läbiv eesmärk ohvriabisüsteemis ega ole üksnes kõnealuse teenuse eripära.

[57] CRC Committee. (2019). Guidelines regarding the implementation of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography. CRC/C/156. Paragraph 60.
[58] Interpol. Appropriate terminology.
[59] Frangež, D., Klančnik, A. T., Kare, M. Ž., Ludvigsen, B., Kończyk, J., Perez, F. R., Veijalainen, M., Lewin, M. (2015) The Importance of Terminology Related to Child Sexual Exploitation. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo,* (66), 4.
[60] ECPAT International. (2025). The Second Edition of the Terminology Guidelines for the Protection of Children from Sexual Exploitation and Abuse.

Termin „psühholoogiline abi“ kirjeldab täpsemalt teenuse sisu. Teenust osutavad asjakohase ettevalmistuse ja kvalifikatsiooniga spetsialistid, sealhulgas psühholoogid, psühholoog-nõustajad ja psühhoterapeudid, kellele on ohvriabi seaduse alusel kehtestatud kvalifikatsiooninõuded. Teenuse eesmärk on toetada kuriteo- või vägivallakogemuse tõttu kahju kannatanud inimese psühholoogilist taastumist, toimetulekut ja heaolu professionaalse abi kaudu.

Muudatuse ettevalmistamisel analüüsiti ka võimalust kasutada terminit „vaimse tervise teenus“. Muudatus aitab vältida ka võimalikku segadust teiste õigusaktides kasutatavate mõistetega. Näiteks sotsiaalhoolekande seaduses kasutatakse terminit „vaimse tervise teenus“ psühhosotsiaalse ja psühholoogilise abi koondnimetusena kohaliku omavalitsuse korraldatavate teenuste kontekstis. OAS-is ei hõlma kõnealune teenus psühhosotsiaalset abi samas tähenduses, kuna psühhosotsiaalne abi on ohvriabis läbiv lähenemine ning kuulub kõigi teenuste lahutamatu osana teenuste osutamise juurde. Seetõttu ei oleks termin „vaimse tervise teenus“ või „vaimse tervise abi“ kasutamine ohvriabi seaduses piisavalt täpne ega toetaks õigusselgust.

Samuti on termin „psühholoogiline abi“ kooskõlas ohvriabi valdkonnas väljakujunenud praktikaga. Enne 2023. aastal jõustunud uut OAS-i kasutati sama teenuse kohta nimetust „psühholoogiline abi“ juba alates 2005. aastast. Lisaks kasutatakse OAS-is juba praegu termineid „psühholoogiline abi“ ja ka „psühholoogiline nõustamine“ mitme ohvriabiteenuse kirjeldamisel, sealhulgas naiste tugikeskuse teenuse, inimkaubandusohvrite teenuse ja seksuaalvägivalla kriisiabi teenuse osana. Terminid on seetõttu valdkonnas tuntud, arusaadavad ja järjepidevalt kasutuses.

Muudatus ei muuda teenuse sisu, sihtrühma, korraldust ega teenuse osutajatele kehtestatud kvalifikatsiooninõudeid. Muudetakse üksnes teenuse nimetust, et see oleks selgem, sisuliselt täpsem ning paremini kooskõlas teenuse tegeliku eesmärgi ja olemusega.

3.3.2. OAS-i § 7 lõiget 1 täiendatakse, et viia säte vastavusse direktiivi artiklitega 1 ja 18. Artikkel 1 näeb ette miinimumnormid naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamiseks ja tõkestamiseks ning punkt b kohustab tagama igas vormis naistevastase vägivalla või perevägivalla ohvrite õigused enne kriminaalmenetlust, kriminaalmenetluse vältel ning asjakohase aja jooksul pärast seda. Artikli 18 lõigete 1 ja 3 kohaselt peavad pädevad asutused suunama ohvrid tugiteenustele ning võivad edastada selleks vajalikke isikuandmeid sõltumata ohvri nõusolekust. Direktiivi põhjenduspunkt 38 viitab asjaolule, et ohvrid vajavad tavaliselt kohe kaitset ja spetsialiseeritud abi, mistõttu tuleb individuaalset hindamist alustada kohe, kui ohver on pädevate asutustega ühendust võtnud ja tekib kahtlus, et inimene on ohver.

OAS-i § 7 kehtiva lõike 1 kohaselt edastatakse kannatanu andmed menetleja poolt Sotsiaalkindlustusametile üksnes juhul, kui kriminaalmenetluses on tuvastatud kannatanu erikohtlemise ja kaitse vajadus. Seega on kehtivas õiguses andmete edastamine seotud menetleja hinnanguga ning eeldab kriminaalmenetluse olemasolu ja selles tehtud otsust. Eelnõuga muudetakse nimetatud sätet selliselt, et andmete edastamine ei sõltu enam üksnes kriminaalmenetlusest ega selle käigus tehtud hinnangust, vaid see laieneb automaatselt perevägivalla, seksuaalvägivalla, inimkaubanduse ja naistevastase vägivalla ohvritele sõltumata menetluse staadiumist või selle olemasolust. Tegemist on sisulise muudatusega, millega muudetakse menetleja poolt andmete edastamine tingimuslikust lahendusest kategooriapõhiseks ja direktiivi nõuetele vastavaks. Naistevastase vägivalla ohvrid võivad olla ühtlasi inimkaubanduse ohvrid, kuid tagamaks paremini inimkaubandusevastase direktiivi[61]

[61] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0036&qid=1768388406648.

artikli 11 täitmine, mis eeldab ka inimkaubanduse ohvrite abistamist juba enne kriminaalmenetlust, lisatakse kategooriana ka inimkaubanduse kuritegu.

Direktiiviga loodud ootus liikmesriikidele on mõistlik, et tagada ohvrite varajane jõudmine tugiteenustele ka juhul, kui nad ise abi ei otsi. Teaduskirjanduses on korduvalt tuvastatud, et raskeimate isikuvastaste kuritegude ohvrid ei pöördu sageli abi saamiseks omal algatusel, mis on seotud hirmu, trauma ja sõltuvussuhetega. Samuti on leitud, et institutsiooni algatatud esmane kontakt suurendab märgatavalt teenuste kasutamise tõenäosust ning vähendab korduva vägivalla riski, mistõttu on kohene suunamine igati põhjendatud.

Ka eelnõuga lisatavate ohvrite andmete töötlemisel jääb kehtima OAS-i § 7 lõige 5, mille kohaselt sama paragrahvi lõigetes 1–3 nimetatud ohver, kelle andmed on SKA-le edastatud, ei soovi, et tema andmeid töödeldakse ohvriabi pakkumiseks, lõpetab SKA andmete edasise töötlemise isikult sellekohase teate saamisel kohe. See tähendab, et olenemata sellest, kas andmed edastati sõltumata kannatanu soovist või ohvri soovil, lõpetab SKA isiku andmete töötlemise. Inimene ei pea tegema kirjalikku avaldust, piisab suulisest ütlusest, et ta teenuseid ei soovi.

3.3.3. OAS-i § 8 pealkirja lisatakse ka ohvri abistamine ja juhtumitega seotud andmete töötlemine. Muudatus on seotud paljude direktiivi artiklitega ning seab asutuste koostöö ja ohvri vajaduste hindamise uude raamistikku. Artikli 16 kohaselt tuleb võimalikult varases etapis, nt esmakordsel kokkupuutel pädevate asutustega või niipea kui võimalik pärast esmakordset kokkupuudet teha ohvri individuaalne hindamine koostöös kõikide asjaomaste pädevate asutustega, sh asjakohaste tugiteenuste osutajatega, nagu ohvrite turvakeskused, spetsialiseeritud teenuste osutajad, sotsiaalteenuste osutajad, tervishoiutöötajad, varjupaigad jt. Artikli 17 kohaselt tuleb hindamisel arvesse võtta ohvri individuaalseid toetusvajadusi, arvestades ohvri individuaalseid asjaolusid, sh ohvri enda hinnangut olukorrale. Artikli 18 järgi edastavad pädevad asutused ohvrit ja tema olukorda käsitlevad asjakohased isikuandmed asjaomastele tugiteenuste osutajatele. Artiklid 16, 17, 18, 21, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 37 ja 41 sõnastavad need osalised, kes peavad ohvri abistamiseks koostööd tegema. Artikkel 40 annab kohustuse mitme asutuse koostööks, rõhutades kaitse- ja toetusmeetmete koordineeritud pakkumise olulisust. Direktiivi põhjenduspunkt 40 sedastab, et ohvri riskihindamise ja asjakohaste abimeetmete valikusse peavad olema kaasatud mitte üksnes õiguskaitseasutused, vaid kõik pädevad ja asjaomased asutused, sh tuleb individuaalset hindamist teha korrapäraselt.

3.3.4. OAS-i § 8 täiendatakse lõigetega 3–4, milles sätestatakse Sotsiaalkindlustusameti õigus kaasata ohvri abistamisse eri asutusi ning töödelda selleks vajalikku teavet. Samuti sätestatakse detailne loetelu isikuandmetest, mida võib ohvri abistamise eesmärgil tema nõusolekul töödelda, ning täpsustatakse asutused ja spetsialistid, keda võib juhtumikorraldusse kaasata. Kehtiva seaduse § 8 kohaselt küll hinnatakse ohvri abivajadust, kuid säte ei reguleeri piisava täpsusega asutuste koostööd ega määra selgelt kindlaks, millises ulatuses ja millised osalised võivad andmeid töödelda. Tegemist on üldise normiga, mis ei loo otsest õiguslikku alust süsteemseks võrgustikutööks.

Lõikes 3 täpsustatakse, et Sotsiaalkindlustusametil on ohvri nõusolekul tema abistamiseks, tema abivajaduse hindamiseks ja sellega seotud andmete ja koostöö tegemiseks õigus kaasata asjaomaseid asutusi ja spetsialiste. Asutuste ja spetsialistide loetelu järgib direktiivi artiklites 16, 17, 18, 21, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 37 ja 40 sätestatud suuniseid. Säte ei loo uusi kohustusi ega ülesandeid nimetatud osapooltele. Suure riskiga perevägivalla juhtumite lahendamisel nn MARAC mudelina (OAS § 10) on taolise koostöö kogemus juba kõikidel nimetatud asutustel ka varasemast olemas. Kõik osapooled panustavad jätkuvalt oma seadusjärgse pädevuse piires.

Nt Politsei- ja Piirivalveameti puhul oleks see eelkõige ohvri turvalisuse tagamine, riskidele omapoolsete hinnangute andmine, jms, mis on ohvri toetamiseks vajalik.

17.06.2026. a vastu võetud[62] ja hiljemalt 2.07.2028. a üle võetava uuendatud kuriteoohvrite direktiivi artikli 22 lõige 1a näeb ette individuaalse hindamise kohustuse oluliselt laiemale ohvrite ringile (terrorismi-, organiseeritud kuritegevuse, inimkaubanduse, soolise vägivalla, naistevastase vägivalla ja perevägivalla, seksuaalvägivalla, sealhulgas laste seksuaalse kuritarvitamise, ärakasutamise või vaenukuritegude, piinamise ja sunniviisilise kadumise ohvrid, samuti Rahvusvahelise Kriminaalkohtu statuudi artiklites 6, 7, 8 ja 8a määratletud genotsiidi, inimsusevastaste kuritegude, sõjakuritegude ja agressioonikuritegude ohvrid, ning puuetega ohvrid, samuti pereliikmed), mistõttu ei ole mõttekas piirata sihtrühma, kelle puhul tuleb vajaduse korral koostöös nende probleeme lahendada.

Lõikes 4 sätestatakse isikuandmed, mida Sotsiaalkindlustusametil on õigus töödelda. Need on OAS-i § 10 lõike 2 punktides 1–8 ja 10 sätestatud isikuandmed ehk siis varem kokku lepitud asutuste vahel kui vajalikud andmed ohvri seisukorra ja abivajaduse hindamiseks. Nende eesmärkide täitmiseks on õigus andmeid töödelda ka menetlusse kaasatud osapoolte vahel – menetlusse kaasatud osapooled on nimetatud eelnõukohases OAS § 8 lõikes 3. Sama regulatsioon kehtib ka suure riskiga perevägivalla juhtumite korral vastavalt OAS § 10 lõikele 5. Seni ongi sellist koostööd tehtud ainult suure riskiga perevägivalla juhtumite korral, aga direktiiv sellist erisust ette ei näe – koostöö ja andmete vahetamine peab toimuma kõikide naistevastase vägivalla ja perevägivalla juhtumite korral sõltumata nende riskiastmest vms. Lisaks eelmises punktis nimetatud direktiivi artiklitele on muudatus seotud ka Istanbuli konventsiooni artikliga 28, mis sätestab, et ametnikele kehtestatud konfidentsiaalsusnõuded ei tohi olla takistuseks naistevastase vägivalla ja perevägivalla juhtumisse sekkumisel, kui võib eeldada vägivalla kordumist. Puudub kitsendus teha koostööd vaid suure riskiga juhtumite korral, nagu on kehtivas OAS-is sätestatud. Seega on eelnõus esitatud muudatus oluline ka konventsiooniga täielikuma kooskõla saavutamiseks.

Kokkuvõttes muutub regulatsiooni olemus: kui kehtivas seaduses on tegemist abivajaduse hindamisega asutusesiseselt, siis uue redaktsiooni kohaselt luuakse selge õiguslik alus ka mitme asutuse koostööle vägivalla ja kuriteo ohvrite toetamisel. Rahvusvahelised uuringud, sealhulgas mitme asutuse koostöömudelite, nt Eestis suure riskiga perevägivallajuhtumite võrgustikutöö mudeli MARAC hindamised on näidanud, et struktureeritud võrgustikutöö vähendab märkimisväärselt raskete vägivallajuhtumite ja surmade esinemist. Koostöö vähendab dubleerimise riski, mis võib põhjustada ohvrile lisakoormust (võidakse mingeid tegevusi teha mitmekordselt, nt eri asutuste vaheldumisi ja korduvad kodukülastused). Samas vähendab koostöö ka ohtu, et olulised riskid ja abivajadus jäävad tähelepanuta, mille tõttu ohver võib n-ö kukkuda süsteemist välja, jääda vajaliku abita ja sattuda isegi korduva vägivalla ohvriks.

3.3.5. Praktikaga vastavusse viimiseks täpsustatakse OAS-i § 10 lõike 6 punkti 4, mille kohaselt võib kaasata asjaomase asutuse või isiku, kes osutab lepingu alusel ohvriabi. Kehtivas seaduses nimetatud halduslepingu ja asutuse kitsendus ei ole pädev, kuna ohvriabi võivad osutada ka muu lepingu alusel töötavad asutused ja isikud, näiteks traumast taastumist toetava vaimse tervise teenuse osutajad (eelnõu kohaselt psühholoogilise abi osutajad).

3.3.6. OAS-i § 10 lõiget 6 täiendatakse punktiga 5^1, mille kohaselt lisatakse kaasatavate isikute hulka asjaomane tervishoiuteenuse osutaja, mida kehtivas õiguses ei ole sõnaselgelt ette nähtud. Tegemist on ainult täpsustusega, mitte praktika muutmise või uue kohustusega. Koostöö juba toimib suure riskiga perevägivalla juhtumite korral: kaasatud on nt vaimse tervise õdesid ja

[62] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=CELEX:32026L1472

meditsiinitöötajaid. Osalemine on vabatahtlik ka edaspidi ja sõltub konkreetsest juhtumist ja spetsialisti võrgustikus osalemise tahtest. Ka senises sõnastuses võis muid asutusi või spetsialiste, sh tervishoiutöötajaid, kaasata (OAS § 10 lg 6 p 7), kuid täpsustus on vajalik, kuna direktiiv otsesõnu viitab tervishoiutöötajatele kui individuaalse hinnangu andjatele ja koostöövõrgustiku liikmetele (art 16 p 6). See on ühtlasi seotud direktiivi artikli 16 lõigetega 2–4 ning artikli 17 lõikega 1, mille kohaselt tuleb kaitsemeetmete määramisel arvestada ohvri olukorra ja riskidega.

3.3.7. OAS-i § 11 muudatus on tingitud OAS-i § 8 täiendamisest ning tagab selle, et ohvriabi vahetult osutavad isikud ja nii OAS-i § 10 kui § 8 alusel infot saanud isikud peavad hoidma konfidentsiaalsena neile ohvriabi osutamisel teatavaks saanud andmeid ohvri ja juhtunuga vahetult seotud isikute kohta, kui seaduses või kokkuleppel ohvriga ei ole ette nähtud teisiti.

3.3.8. OAS-i § 14 täiendatakse lõikega 3^2. Lõike 3^2 kohaselt kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise ning ohvrite kaitse ja toetamisega seotud koostöö ning koordineerimise mehhanismi.

Muudatuse eesmärk on luua õiguslik alus ühtse ja selge koostööraamistiku kehtestamiseks naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamisel, tõkestamisel ning ohvrite abistamisel. Naistevastase vägivalla ja perevägivalla juhtumid puudutavad sageli samaaegselt mitut valdkonda, sealhulgas õiguskaitset, sotsiaalkaitset, tervishoidu, haridusvaldkonda ja lastekaitset. Seetõttu sõltub ohvri tõhus kaitse ja abistamine suurel määral eri asutuste võimest teha koordineeritud koostööd ning tagada ohvri jõudmine vajalike teenuste ja tugimeetmeteni. Määrusega ei kavandata uusi ülesandeid seotud asutustele, igaüks, sh KOV, tegutseb vastavalt oma seadustest tulenevatele ülesannetele. Täiendavalt valmistatakse ette täpsem koostööraamistik sarnaselt inimkaubanduse tõkestamise valdkonnas juba kasutusel oleva inimkaubandusohvrite abistamise suunamismehhanismiga[63].

Direktiivi artikkel 38 näeb ette koordineeritud poliitika ja koordineerimisasutused. Artikli 38 lõike 2 järgi peavad liikmesriigid määrama või looma mitu ametiasutust, mis vastutavad kõikide direktiiviga hõlmatud vägivallavormide ennetamise- ja tõkestamispoliitika ja -meetmete koordineerimise, rakendamise, järelevalve ja hindamise eest. Lõike 3 järgi koordineerivad nimetatud ametiasutused ka andmete kogumist ning analüüsivad ja levitavad kogumise tulemusi. Naistevastase vägivalla ja perevägivalla tõkestamise direktiivi artikkel 40 näeb ette liikmesriikide kohustuse kehtestada asjakohased mehhanismid, mis tagavad asjaomaste asutuste, ametite ja organisatsioonide tõhusa koordineeritud ja tulemusliku koostöö ohvrite kaitsmisel ning toetamisel. Direktiivi kohaselt peavad sellesse koostöösse olema kaasatud muu hulgas õiguskaitseasutused, õigusasutused, sotsiaalteenuste osutajad, tervishoiu- ja haridusasutused, lastekaitseasutused ning spetsialiseeritud tugiteenuste osutajad.

Direktiivi põhjenduspunktides rõhutatakse, et perevägivalla ja seksuaalvägivalla ohvrid vajavad sageli kiiret ja spetsialiseeritud abi ning et nende riskide hindamisse ja abistamisse peavad olema kaasatud kõik pädevad asutused. Samuti märgitakse, et selline koostöö peab tuginema liikmesriigi kehtestatud selgetele suunistele.

Kehtivas õiguses osalevad naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamises ning ohvrite abistamises mitu asutust, kuid nende rollid, koostöökorraldus ja ohvri toetamise põhimõtted ei ole terviklikult ühes õigusaktis sätestatud. Praktikas on välja kujunenud erinevad koostöömudelid, sealhulgas suure riskiga perevägivalla juhtumite käsitlemiseks kasutatav

[63] https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2026-04/RSM_EST_0.pdf

MARAC-mudel, kuid puudub üldine kord, mis määraks osalevate asutuste ülesanded ja koostöökorra laiemalt kogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla tõkestamise valdkonnas.

Volitusnorm võimaldab Vabariigi Valitsusel kehtestada määrusega naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise ning ohvrite kaitse ja toetamisega seotud koostöö ning koordineerimise mehhanismi, mis kirjeldab asjaomaste asutuste rolli, ülesandeid, koostööpõhimõtteid ning ohvri toetamist eri asutuste koostöös. Mehhanismi eesmärk on tagada, et vägivallaohver jõuaks võimalikult varakult tema vajadustele vastavate abi- ja tugiteenusteni ning et erinevate asutuste tegevus oleks omavahel koordineeritud. Koordineerimise ja koostöö mehhanismi kavandamisse ja sõnastamisse kaasatakse kõik asjakohased osapooled.

Samasugust lähenemist kasutatakse rahvusvaheliselt ka teistes ohvriabiga seotud valdkondades. Näiteks inimkaubanduse valdkonnas peetakse oluliseks riikliku suunamismehhanismi olemasolu, mille kaudu määratakse kindlaks osalevad asutused, nende ülesanded, koostöökorraldus ja ohvri teenustele suunamise põhimõtted. OAS-i § 14 lõige 3^1 sätestab sellise süsteemi inimkaubanduse puhul. Mehhanismi eesmärk on tagada ohvrite varajane tuvastamine, tõhus abistamine ja asutustee koostöö. Samad eesmärgid on asjakohased ka naistevastase vägivalla ja perevägivalla ohvrite kaitsel.

Lõikes 3^2 sisalduv volitusnorm võimaldab kehtestada paindliku regulatsiooni, mida saab vajaduse korral muuta ja täiendada valdkonna arengu, rahvusvaheliste kohustuste ning praktikas ilmneva vajaduse kohaselt. Kuna koostöös osalevate asutuste ring, nende ülesanded ning koostöövormid võivad ajas muutuda, on nende küsimuste reguleerimine Vabariigi Valitsuse määruse tasandil põhjendatud ja kooskõlas direktiivi eesmärgiga tagada tõhus ning hästi koordineeritud ohvrite kaitse süsteem.

3.3.9. OAS-i § 14 täiendatakse lõikega 5, mis annab Sotsiaalkindlustusametile õiguse kasutada ohvriabiteenuse paremaks korraldamiseks ohvriabiteenuseid saanud isikute kontaktandmeid (s.h sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistrisse (STAR) kantud kontaktandmeid), et pärida ohvriabiteenuse saajalt tagasisidet temale osutatud teenusega rahulolu kohta.

Ohvriabiteenuste osutamise järel ohvriga ühenduse võtmine teenuse kvaliteedi ja rahulolu hindamiseks on vajalik, et täita naistevastase vägivalla ja perevägivalla tõkestamise direktiivi eesmärki tagada soo-, trauma- ja lapsetundlikul viisil ning taasohvristamata ohvrite vajadustele vastav spetsialiseeritud abi. Seetõttu on põhjendatud koguda ohvritelt tagasisidet teenuse kasutamise kohta, kuna see võimaldab hinnata teenuse vastavust ohvri vajadustele ning parandada teenuse kvaliteeti. Oluline on ka kindlus, et riigieelarvelisi ressursse kasutatakse asjakohaste ja kvaliteetsete teenuste osutamiseks. Tagasisidet ei ole mõtet küsida teenuseosutajatelt, kellele ei saa panna kohustust hinnata omaenda tööd. See peab tulema abi saanud inimestelt, kes saavad õiguse hinnata neile pakutu sobivust jm teenusega seotut.

Eelnõu kohaselt on Sotsiaalkindlustusametil õigus kasutada kontaktandmeid, et pärida ohvriabiteenuste saajalt tagasisidet temale osutatud teenusega rahulolu kohta. Muudatuse eesmärk on saada tagasisidet ohvriabiteenuste kohta, mida inimene on Sotsiaalkindlustusameti poole pöördudes kasutanud. Klientide tagasisidet teenuste parandamiseks kogutakse näiteks ka päästeseaduse § 9^1 lõike 6 alusel, mille kohaselt on hädaabiteadete ning abi- ja infoteadete andmekogu vastutaval töötlejal õigus kasutada andmekogusse kantud kontaktandmeid, et pärida hädaabinumbrile helistajalt või lühisõnumi saatjalt tagasisidet temale osutatud teenusega rahulolu kohta. Samuti näiteks ka relvaseaduse § 24 lõike 20 järgi on õigus kasutada registrisse kantud kontaktandmeid, et pärida tagasisidet isikule teenistus- ja tsiviilrelvade registri kaudu osutatud teenusega rahulolu kohta.

Kuna muudatuse kohaselt saab Sotsiaalkindlustusamet õiguse kasutada isikute kontaktandmeid, et küsida oma avalike teenuste kohta tagasisidet, antakse talle sel eesmärgil ka õigus töödelda vajalikke isikuandmeid. Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 5 lõike 1 punktist b tuleneb kohustus määrata täpselt ja selgelt kindlaks isikuandmete töötlemise eesmärk, muu hulgas selleks, et tagada isikuandmete töötlemise läbipaistvus (art 5 lg 1 p a) ja põhiõigus informatsioonilisele enesemääramisele.

Kui isikuandmeid kasutatakse selleks, et võtta isikuga hiljem ühendust ja küsida tagasisidet ohvriabiteenuste kasutamise kohta, on see andmete teisel eesmärgil töötlemine. IKÜM-i artikli 6 lõike 4 järgi peab muul eesmärgil isikuandmete töötlemiseks olema nõusolek, liikmesriigi õiguslik alus või hinnang uue eesmärgi ühilduvuse kohta. Avaliku võimu ülesannete täitmine vajab seaduslikku alust. Liikmesriigi õiguslik alus peab IKÜM-i artikli 6 lõikes 4 sisalduvatele kriteeriumitele vastamiseks teenima mõnda eesmärki, mis on IKÜM-i artikli 23 lõikes 1 nimetatud ning olema ka vajalik ja proportsionaalne. Nimetatud eesmärkidest tuleb kõne alla artikli 23 lõike 1 punktis e nimetatud liikmesriigi muu üldist avalikku huvi pakkuv oluline eesmärk.

Isikute kontaktandmete kasutamine, et uurida nende rahulolu teenusega, on piisavalt kaalukas, et käsitada seda liikmesriigi muu üldist avalikku huvi pakkuva olulise eesmärgina ja töödelda andmeid teisel eesmärgil. Selleks, et arendada teenuseid nii, et need vastaksid parimal moel abivajajate ootustele, on oluline kliendikesksus. Seetõttu on vaja teenuste arendamiseks ja kvaliteedi tagamiseks arvestada klientide vahetu tagasisidega. Kliendile jääb alati õigus keelduda tagasiside andmisest. Et vähendada tagasiside küsimise ootamatust, on võimalik saata eelteavitus lühisõnumiga, millest keeldudes saab inimene arvata end juba ette tagasiside andjate hulgast välja.

Sotsiaalkindlustusametisse tehti 2025. aastal ohvriabi vajadusega juba enam kui 20 000 pöördumist. Ohvriabiteenuste kasutajate rahulolu on uuritud nt naiste tugikeskuse teenuse puhul[64], samuti prostitutsiooni kaasatutele osutatud teenuste puhul[65]. Teiste teenuste kohta puudub tegelikult info, mis suunas ja kuidas teenuse kvaliteeti parandada ja ohvrite vajadustele vastavamaks kujundada. Lisaks ei ole taoliste uuringute tegemine ressursipuudusel korrapäraselt tehtav ega võimalda ka konkreetsete negatiivsete juhtumite puhul õigeaegselt reageerida. Uuringu puhul võidakse koguda andmeid pikka aega pärast seda, kui inimene on abi vajanud. Lisaks on selline meetod kohmakas ja ajamahukas ning katab väga väikest hulka teenusekasutajatest. Seetõttu on vaja küsida tagasisidet vahetumalt ja täpsemalt.

Tagasisidet ei ole mõistlik küsida samal ajal või vahetult pärast teenuse osutamist. Ohver peab saama rahulikult tegeleda oma juhtumi lahendamisega, rahunemisega, edasiste plaanide seadmisega. Kontakti peab võtma veidi hiljem, aga seda tuleb teha, kuna inimesed ise tavaliselt omaalgatuslikult teenust hindama ei hakka. Seda on juba katsetatud Justiits- ja Digiministeeriumi algatusel. Kuriteoohvriks langenud inimestele on loodud veebipõhine tagasiside andmise vorm, kus ohvritel on võimalik anonüümselt teada anda, milline oli nende kogemus riigiga suhtlemisel ja kuidas neid koheldi. Paraku vaid mõnikümmend arvamust aasta jooksul ei võimalda tuua süsteemi muutusi ei töökorralduse ega ohvrisse suhtumise vaatest. Seetõttu on tagasiside kogumiseks parim võimalus konkreetne palve jagada teenuse saamisega seotud kogemust. SKA järgib tagasisidet küsides andmekaitse nõudeid ja tagab, et tagasiside andmine on kliendile vabatahtlik.

[64] Kantar (2021). Naiste tugikeskuste uuringute aruanne. Kliendid, töötajad ja Koostööpartnerid. Sotsiaalkindlustusameti tellimusel. https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/documents/2022-10/ntk_2021_kogemusuuringu_aruanne.pdf.

[65] Lõhmus L, Murd A, Vorobjov S. (2023). Prostitutsiooni kaasatud naiste terviseuuring. 2021. aasta uuringu aruanne. Tallinn: Tervise Arengu Instituut.

3.3.10. OAS-i 3. peatüki 1. jagu täiendatakse §-ga 14^1. OAS-i § 14 lõike 2 punkt 3 sätestab ohvriabi kriisitelefoni teenuse osutamise kohustuse, kuid kehtivas seaduses puudub kord kriisitelefoni kõnede salvestamise kohta. Direktiivi artikkel 29 näeb ette, et liikmesriik tagab ohvritele ööpäevaringse tasuta ja pideva ligipääsuga ohvriabiliinid, mis peavad olema konfidentsiaalsed, turvalised ja kvaliteetsed. Kui riigil on kohustus tagada kvaliteetne ja usaldusväärne teenus, peab tal olema ka mehhanism kvaliteedi kontrolliks, töö auditeerimiseks ja teenuse arendamiseks. Kõnede salvestamine on oluline vahend teenuse kvaliteedi tagamiseks, järelevalveks ja standardimiseks, sest direktiiv ei eelda lihtsalt abiliini olemasolu, vaid toimivat ja kvaliteetset teenust. Lisatud § 14^1 lõige 1 näeb ette kõnede salvestamise eesmärgi, lõige 2 annab SKA-le õiguse kõnesalvestise väljastamiseks Politsei- ja Piirivalveametile, prokuratuurile või kohtule nende nõudmise korral süüteomenetluses tõendina kasutamiseks, ning lõikes 3 on sätestatud salvestiste säilitamise tähtaeg.

Salvestatud info võimaldab paremat riskihindamist, täpsemat kaitsemeetmete määramist ning aitab vältida olukorda, kus info kaob või moondub. Uuringud näitavad, et varajane info jäädvustamine vähendab vajadust ohvrit korduvalt küsitleda ning see aitab vältida taasohvristamist. Oluline on täpsustada, et kriisitelefonidele helistades saab jääda anonüümseks, seda eeldab ka direktiivi artikli 29 lõige 1 ning Eesti praktika vastab sellele juba praegu.

Kõnede salvestamine peab olema eesmärgipärane ja piiratud. Ohvriabi kriisitelefonile 116 006 tehtud kõnede salvestamise regulatsiooni sõnastuse ja kõnede säilitamise kestuse sätestamisel on võetud eeskujuks Euroopa lasteabi numbri 116 111 kõnede säilitamise kord (lastekaitseseaduse § 34^5). Salvestisi säilitatakse kuus kuud ja seni hoitakse neid Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskuse (TEHIK) haldusala serveris, kõnekeskuse programmis isikustamata kujul. Pärast säilitamistähtaja möödumist kustuvad salvestused automaatselt ja jäädavalt ning neid ei ole võimalik taastada. Salvestiste säilitamise tähtaeg tuleneb salvestamise eesmärkidest, milleks on muu hulgas salvestiste kasutamine tõendina süüteomenetlustes ja nõustamise kvaliteedi tagamine. Kuus kuud on optimaalne ja praktikas vajalikuks osutunud periood, mille jooksul õiguskaitseasutused võivad salvestisi vajada süüteomenetluses või on vajadus salvestist kontrollida mõne isiku esitatud kaebuse lahendamiseks. Kuivõrd salvestisi kasutatakse ja väljastatakse piiratud juhtudel ning salvestistele on ligipääs vaid isikliku kasutajanime ja parooliga ning tööülesannete täitmiseks, millest jääb kõnekeskuses logi, on isikuandmed säilitamise ajal piisavalt kaitstud.

Ohvriabi kriisitelefonile tehtud kõnede salvestamisega kaasneb isikuandmete töötlemine ja seega riivatakse PS §-s 26 sätestatud õigust eraelu puutumatusele. Kõne salvestisele jääv inimese hääl on isikuandmed ning kriisitelefonile pöördumisel võivad kõnes sisalduda ka IKÜM artikli 9 tähenduses eriliiki isikuandmed, näiteks andmed terviseseisundi, seksuaalelu või vägivalla kohta. Seetõttu peab kõnede salvestamisel olema õiguslik alus nii IKÜM artikli 6 kui ka vajaduse korral artikli 9 lõike 2 tähenduses. IKÜM art 9 lg 2 punkt b kohaselt on isikuandmete töötlemine lubatud, kui see on vajalik vastutava töötleja või andmesubjekti kohustuste täitmiseks või õiguste teostamiseks tööhõive või sotsiaalkindlustuse ja sotsiaalkaitse valdkonnas. Kavandatav OAS § 14^1 loob selleks selge riigisisese õigusliku aluse ning sätestab töötlemise eesmärgid, salvestiste väljastamise ja säilitamise tingimused.

Kõnede salvestamise eesmärk on tagada ohvri abivajaduse täpsem väljaselgitamine ja talle sobiva abi osutamine, hinnata nõustamise kvaliteeti ning võimaldada salvestise kasutamist tõendina süüteomenetluses. Nõustamise kvaliteedi tagamise eesmärki tuleb mõista ohvriabi teenuse nõuetekohase osutamise ja ohvri õiguste kaitse tagamisena, mitte töötajate üldise

jälgimisena. Kõne salvestamine on eesmärkide saavutamiseks sobiv ja vajalik, kuna üksnes nõustaja koostatud kokkuvõte ei pruugi säilitada kogu olulist teavet.

Riive mõõdukust tagavad seaduses selgelt määratud eesmärgid, salvestiste piiratud väljastamine Politsei- ja Piirivalveametile, prokuratuurile või kohtule ning kuuekuuline säilitamisaeg, mille möödumisel salvestis kustutatakse. Samalaadne regulatsioon on juba kehtestatud LasteKS §-s 34^5 lasteabitelefoni kõnede kohta, kus on ette nähtud samad salvestamise eesmärgid, väljastamise võimalus ja kuuekuuline säilitamisaeg. Arvestades ohvriabi kriisitelefoni samalaadset riiklikku kaitse- ja abifunktsiooni ning vägivallaohvrite tõhusa kaitse olulist avalikku huvi, on kavandatav riive põhiseaduse ja IKÜM-i nõuetega kooskõlas.

Helistajate usalduse tagamiseks teavitatakse neid kõne alguses selle salvestamisest ja salvestamise eesmärkidest. Arvestades salvestamise piiratud eesmärke, rangelt reguleeritud juurdepääsu ning lühikest säilitamistähtaega, ei ole ette nähtav, et muudatus vähendaks põhjendamatult ohvrite valmisolekut kriisitelefoni poole pöörduda. Vastupidi, salvestamine aitab tagada kvaliteetsema abi osutamise ning ohvrite õiguste tõhusama kaitse

3.3.11. OAS-i § 15 lõike 2 punktis 7, 3. peatüki 9. jao pealkirjas ja §-s 28 asendatakse teenus nimetusega „vägivallast loobumise toetamine“ nimetusega „vägivallast loobumise toetamise teenus“. Muudatus on vajalik õigusselguse huvides. OAS reguleerib ainult neid teenuseid, mida osutab või mille korralduse eest vastutab Sotsiaalkindlustusamet. Nii üldist tegevust kui seda on „vägivallast loobumise toetamine“ võivad teha ja teevadki ka teised asutused või isikud (nt kriminaalhooldus, kodanikuühendused). Seetõttu on oluline nii teiste asutuste, teenuseosutajate, ohvrite kui vägivalla toimepanijate jaoks luua selgus, mis on see teenus, mille osutamise eest vastutab Sotsiaalkindlustusamet. Direktiivi artikkel 37 käsitleb sekkumisprogramme naistevastase või perevägivalla toimepanemise ohu või selle kordumise ennetamiseks ja minimeerimiseks. Oluline on täpsustada, mida riik pakub ohvriabiteenustena.

3.3.12. OAS-i täiendatakse §-ga 16^1, milles sätestatakse ohvriabiteenuste osutajatele, kellega Sotsiaalkindlustusamet on sõlminud teenuse osutamiseks või tasu maksmise kohustuse ülevõtmiseks lepingu, maksimaalseks andmete säilitustähtajaks kuni viis aastat teenuse osutamise lõppemisest.

Muudatus tuleneb direktiivi artikli 18 lõikest 5, mille kohaselt tuleb tagada, et tugiteenusele suunatud ohvritega seotud andmeid säilitatakse üksnes nii kaua, kui see on vajalik nende abistamiseks. Lisatav säte puudutab nt naiste tugikeskuse teenust, mida osutavad kodanikuühendused, mis on selleks Sotsiaalkindlustusametiga lepingu sõlminud, samuti traumast taastumist toetava vaimse tervise abi osutajaid. Näiteks kui naistevastase vägivalla ohver kasutab naiste tugikeskuse teenust kuni 31.12.2026, siis tugikeskus võib infot selle kohta säilitada kuni 31.12.2031.

3.3.13. OAS-i § 26 lõikes 1 asendatakse sõna „hüvitada“ sõnaga „heastada“, millega laiendatakse normi tähendust ja viiakse see kooskõlla taastava õiguse laiema eesmärgiga taastada õiglustunne. Direktiivi artikkel 24 käsitleb kahjude hüvitamist ainult kriminaalmenetluse raames ning silmas on peetud konkreetset rahalist hüvitamist.OAS-i § 26 kehtivas lõikes 1 kasutatakse väljendit „kahju hüvitamine“, mis viitab peamiselt varalisele kompensatsioonile. Kuna ka praktikas on alates 2023. aastast kehtinud OAS-i puhul korduvalt tekkinud küsimus, kas taastava õiguse teenuse raames on ohvril õigus nõuda rahalist hüvitist, siis on vaja seadust täpsustada ja viia kooskõlla kriminaalmenetlusseadustikuga, mis räägib kahjude heastamisest (KrMS § 203^2 lg 1).

3.3.14. OAS-i § 28 vägivallast loobumise toetamise teenuse pealkirja ja lõiget 1 täiendatakse sõnaga „teenuse“. Muudatus on vajalik õigusselguse huvides. OAS reguleerib ainult neid teenuseid, mida osutab või mille korralduse eest vastutab Sotsiaalkindlustusamet. Nii üldist tegevust kui seda on „vägivallast loobumise toetamine“ võivad teha ja teevadki ka teised asutused või isikud (nt kriminaalhooldus, kodanikuühendused). Seetõttu on oluline nii teiste asutuste, teenuseosutajate, ohvrite kui vägivalla toimepanijate jaoks luua selgus, mis on see teenus, mille osutamise eest vastutab Sotsiaalkindlustusamet.

3.3.15. OAS-i normitehnilist märkust täiendatakse viidetega Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile (EL) 2024/1385, mis käsitleb naistevastase vägivalla ja perevägivalla tõkestamist, samuti Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2012/29/EL, millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded ning asendatakse nõukogu raamotsus 2001/220/JSK. Viimasena mainitud direktiiv on juba Eesti õigusesse üle võetud, kuid selle viide on OAS-ist välja jäänud.

3.4. Eelnõu §-ga 4 muudetakse ja täiendatakse tsiviilseadustiku üldosa seadust (TsÜS).

Eelnõu §-ga 4 täiendatakse TsÜS §-i uue paragrahviga § 153[1].

Kuriteoga põhjustatud kahju hüvitamiseks on kannatanul õigus esitada tsiviilhagi, mida kohus vaatab läbi kriminaalmenetluses (KrMS § 38[1] lg 1). Tsiviilhagi menetlemisele kohaldatakse tsiviilkohtumenetluse seadustiku sätteid, kui KrMS ei sätesta teisiti (KrMS § 38[1] lg 6). Tsiviilhagis sisalduva tsiviilõigusliku nõude lahendamisel kohaldatakse muu hulgas selle nõude aegumist puudutavat normi.

TsÜS § 142 lg 1 sätestab, et õigus nõuda teiselt isikult teo tegemist või sellest hoidumist (nõue) aegub seaduses sätestatud tähtaja (aegumistähtaeg) jooksul. Pärast nõude aegumist võib kohustatud isik keelduda oma kohustuse täitmisest. TsÜS § 153 lg-d 1 ja 2 sätestavad koostoimes, et surma põhjustamisest, kehavigastuse tekitamisest, tervise kahjustamisest või vabaduse võtmisest tuleneva nõude aegumistähtaeg, olenemata sellest, milline on nõude õiguslik alus, on

- kolm aastat ajast, mil õigustatud isik kahjust ja kahju hüvitamiseks kohustatud isikust teada sai või pidi teada saama, või
- hiljemalt 30 aasta jooksul, arvates kahju põhjustanud teo tegemisest või sündmuse toimumisest.

Tsiviilõigusliku nõude aegumine peatub hagi esitamisega nõude rahuldamiseks või tunnustamiseks (TsÜS § 160 lg 1), mis kohaldub analoogselt ka kriminaalmenetluses esitatava tsiviilhagi puhul (TsÜS § 160 lg 2 p 4).

Sõltuvalt kannatanu vanusest konkreetse kuriteo toimepanemise hetkel võib tekkida olukord, kus kuritegu avastatakse ja kriminaalmenetlus algatatakse ajal, mil tsiviilõiguslik nõue[66] seoses selle kuriteoga põhjustatud kahju hüvitamisega on TsÜS 153 lg 1 või 2 mõttes juba aegunud. Probleemi ilmestab järgmine näide.

- 14-aastase kannatanu suhtes on toime pandud kuritegu, mis kvalifitseeritakse KarS § 141 lg 2 p 1 alusel. Arvestades eelnõuga planeeritavaid muutusi KarS §-s 81 (eelnõu § 1 p-d 3 ja 4), aeguks viidatud kuritegu 36 aasta pärast – kuriteo aegumistähtajale (32

[66] Vastavalt võlaõigusseaduse (VÕS) §-le 1043 peab teisele isikule (kannatanu) õigusvastaselt kahju tekitanud isik (kahju tekitaja) kahju hüvitama, kui ta on kahju tekitamises süüdi või vastutab kahju tekitamise eest vastavalt seadusele. Kahju õigusvastasust eeldatakse muu hulgas kannatanule kehavigastuse või tervisekahjustuse tekitamise korral (§ 1045 lg 1 p 2).

aastat) lisaks tuleb arvestada neli aastat, mille lõppedes saab kannatanu täisealiseks. Seega aeguks kuritegu hetkel, mil kannatanu saab 50-aastaseks.

- Vastavalt TsÜS § 153 lg-le 1 on muu hulgas kehavigastuse tekitamisest või tervise kahjustamisest tuleneva nõude aegumistähtaeg kolm aastat ajast, mil õigustatud isik kahjust ja kahju hüvitamiseks kohustatud isikust teada sai või pidi teada saama.
- Sõltumata sellest, millisel ajahetkel õigustatud isik (kannatanu) teadis või pidi teada saama kahjust ja kahju hüvitamiseks kohustatud isikust (toimepanijast) TsÜS § 153 lg 1 mõttes, aegub kannatanu nõue hiljemalt 30 aasta jooksul alates kahju põhjustanud teo tegemisest ehk kuriteo toimepanemisest (TsÜS 153 lg 2). Kui kuriteo toimepanemise hetkel on alaealine 14-aastane, aeguks tema tsiviilõiguslik nõue kuriteoga põhjustatud kahju hüvitamiseks ajal, mil kannatanu on 44-aastane.
- Seega kannatanu tsiviilõiguslik nõue, mida oleks võimalik maksma panna kriminaalmenetluse raames, aeguks juba 6 aastat (50 miinus 44) enne seda, kui konkreetne kuritegu aegub.
- Analoogselt oleks kannatanu tsiviilõiguslik nõue aegunud enne kuriteo aegumist ka nt juhul, kui 6-aastase kannatanu suhtes on toime pandud kuritegu, mis kvalifitseeritakse KarS § 178 lg 1 alusel. Eelnõukohase normi järgi aeguks kuritegu sel juhul 32 aasta pärast (12 pluss 20), mil kannatanu on 38-aastane, kuid kuriteoga seotud kannatanu tsiviilõiguslik nõue 30 aasta pärast, mil kannatanu on 36-aastane.

Sellest lähtuvalt, tagamaks alaealisena seksuaalkuritegudes kannatanud isikute õiguste parem kaitse, täiendatakse TsÜS-i uue paragrahviga § 153[1]. Kavandatav muudatus on seotud eelnõukohaste muudatustega KarS § 81 osas, millega pikendatakse alaealiste suhtes toime pandud seksuaalse väärkohtlemise ja kuritarvitamisega seotud kuritegude aegumistähtaegu. Muudatuse eesmärgiks on suurendada õiguskindlust ja tagada, et alaealise suhtes toime pandud seksuaalse väärkohtlemise või kuritarvitamisega seotud kuriteost tulenevad tsiviilõiguslikud kahju hüvitamise nõuded ei aeguks enne, kui on aegunud selle kuriteo suhtes karistusõiguslike järelmite kohaldamise ja samuti tsiviilhagi esitamise võimalus. Taolise muudatuse vajalikkust alaealiste isikute kaitseks on nentinud ka Riigikohus[67].

Paragrahvi 153[1] sätestamisel on arvestatud, et lastevastased seksuaalkuriteod kujutavad endas kahju õigusvastast põhjustamist eelkõige võlaõigusseaduse (VÕS) § 1043 ja § 1045 lg-te 2–3 mõttes, mille suhtes tsiviilõigusliku nõude aegumist reguleerib üldnormina TsÜS § 150 ja erinormina TsÜS §-ga 153. Lisaks kontaktsetele seksuaalkuritegudele sobituvad ka KarS §-de 175[1]–179 kuritegude toimepanemisest tekkivad kannatanu võimalikud tsiviilõiguslikud nõuded TsÜS § 153 kohaldamisalasse, sest sarnaselt KarS §-ga 175 on KarS §-dega 175[1]–179 kaitstavateks õigushüvedeks alaealise normaalne vaimne areng, sh õiguskuulekas hoiak, ning tema seksuaalne areng ja tervis.[68]

Kannatanu nõude subjektiivset aegumistähtaega ei muudeta ja eelnõukohase § 153[1] lg 1 alusel tuleb tsiviilõigusliku nõude aegumise hindamisel primaarselt lähtuda analoogselt TsÜS § 150 lg-s 1 ja § 153 lg-s 1 sätestatud subjektiivsest aegumistähtajast, s.o kolm aastat ajast, mil õigustatud isik kahjust ja kohustatud isikust teada sai või pidi teada saama.

Sisuline muudatus seisneb nõude absoluutse aegumistähtaja muudatustes eelnõukohase § 153[1] lg 2 alusel, millega suurendatakse kannatanu õiguskaitse võimalusi lähtuvalt kuritegude aegumistähtaegade pikendamisest, kuid asjakohastel juhtudel säilitatakse kannatanule kehtiva õigusega tagatud kaitstuse tase:

[67] RKKKo 1-24-3763, p 31.
[68] Sootak, J., Pikamäe, P. Karistusseadustik: kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2021, §-de 175[1], 178, 178[1] ja 179 komm 1.

- Eelnõukohase § 153[1] lg 2 kohaselt ei või kannatanu tsiviilõiguslik nõue seoses aeguda enne selle nõude aluseks oleva kuriteo aegumistähtaja möödumist. See tagab kannatanu tsiviilõigusliku nõude maksmapandavuse ka olukorras, kus TsÜS § 153 lg 2 kohaselt aeguks kannatanu tsiviilõiguslik nõue enne selle nõude aluseks oleva kuriteo aegumist (vastavalt eelnõukohastele KarS § 81 lg 1[1] muudatustele; vt ka eeltoodud näidet KarS § 141 kohta);
- Alternatiivselt, kui uue kuritegude aegumisregulatsiooni ja eelnõukohase TsÜS § 153[1] lg 1 kohaselt aeguks kannatanu tsiviilõiguslik nõue varem, kui kehtivas õiguses, s.o TsÜS § 153 lg-s 2 sätestatud aegumistähtaeg[69], kohaldatakse kannatanu nõudele viimases, s.o TsÜS § 153 lg-s 2 sätestatud aegumistähtaega (30 aastat), mis säilitab kannatanule tsiviilõigusliku nõude maksmapandavuse (eelkõige tsiviilkohtumenetluse raames) ka olukorras, kus kuritegu on ka uue aegumisregulatsiooni kohaselt aegunud.

Sätete kohaldamisel tuleb arvestada, et kuritegu peab seonduma konkreetse tuvastatava kannatanuga, keda saab pidada tsiviilõigusliku nõude esitamiseks õigustatud isikuks ning kes oli kuriteo toimepanemise ajal alaealine.

3.5. Põhiseaduspärasuse analüüs

3.5.1. Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja tsiviilseadustiku üldosa seaduse muudatused

Eelnõuga kavandatava terminimuudatuse otsene mõju isikute põhiõigustele puudub. Aegumistähtaegade pikendamise, sealhulgas aegumise peatumise erandi kohaldamisala laiendamise kooskõla tuleb hinnata põhiseaduse §-st 11 tuleneva proportsionaalsuse põhimõtte järgi. Eesmärgi saavutamiseks valitav vahend peab olema sobiv, vajalik ja mõõdukas.

Kavandatava õigusnormi legitiimseks eesmärgiks on alaealiste kannatanute õiguste tõhusam kaitse seksuaalkuriteo korral. Riigil on põhiseadusest tulenev kohustus kaitsta inimeste, sh laste põhiõigusi, st kaitsta neid õigusvastaste sekkumiste eest. Lastevastased seksuaalkuriteod erinevad paljudest teistest kuritegudest selle poolest, et kannatanu ei pruugi vanuse, sõltuvussuhte, hirmu, trauma või muul viisil toimepanija mõjuvõimu all olemise tõttu olla võimeline kuriteost kohe teatama. Seetõttu pöörduvad kannatanud õiguskaitseasutuste poole alles aastaid hiljem täiskasvanueas või ei avalikusta kuritegu üldse. See takistab kuritegude õigeaegset menetlemist ja kannatanutele vajaliku toe pakkumist. Sellest tulenevalt on eesmärk suurendada võimalusi raskete seksuaalkuritegude avastamiseks, uurimiseks ja toimepanijate vastutusele võtmiseks põhiseaduslikult legitiimne ja kaalukas. Legitiimseks eesmärgiks tuleb pidada ka ühiskonna turvatunde suurenemist, kuna pikematel kuritegude aegumistähtaegadel võib olla toimepanemist pärssiv mõju.

Kavandatavad meetmed on nimetatud eesmärgi saavutamiseks sobivad. Pikemad aegumistähtajad koos aegumistähtaja peatumisega täisealiseks saamiseni suurendavad võimalust alustada ja lõpule viia kriminaalmenetlusi juhtudel, kus õiguskaitseasutused saavad kuriteost teada alles pika aja möödumisel. Kui kriminaalvastutuse kohaldamise võimalus säilib kauem, suureneb tõenäosus, et kannatanu pöördub õiguskaitseasutuste poole ning riik jõuab kuriteole reageerida. Seetõttu aitavad eelnõuga kavandatavad muudatused otseselt kaasa nii kannatanute õiguste kaitsmisele kui ka seksuaalkuritegude toimepanijate vastutusele võtmisele.

Kavandatavad meetmed on vajalikud. Vähem koormavad alternatiivid ei võimalda eesmärki samaväärselt saavutada. Kuigi teadlikkuse parandamisel ja ohvriabi teenuste kättesaadavusel

[69] Nt 17-aastane isik on KarS § 178 lg 1 sätestatud kuriteos kannatanu. Eelnõukohaste muudatustega aeguks kuritegu hiljemalt 21 aasta pärast (1 pluss 20), mil kannatanu saab 38-aastaseks, aga tervise kahjustamisest tingitud kannatanu tsiviilõiguslik nõue aeguks hiljemalt 30 aastat pärast teo toimumist, mil kannatanu on 47-aastane (17 pluss 30).

on oluline mõju nii kuritegudest teatamisele kui kannatanute abistamistele, ei kõrvalda need olukordi, kus kannatanu ei ole võimeline enne täiskasvanuikka jõudmist või veel aastaid pärast seda enda suhtes toime pandud kuritegu avalikustama. Puudub mõistlik meede, mis oleks õiguskindlust vähem riivav, kuid võimaldaks samaväärselt saavutada alaealiste parema kaitse ja raskesti avastatavate seksuaalkuritegude tõhusa menetlemise eesmärgi. Seksuaalkuritegude aegumatuks muutmine võimaldaks kannatanute õiguste kaitse eesmärgi saavutamist, kuid oleks toimepanijate õiguste kontekstis koormavam ja mõjutaks karistusõigussüsteemi terviklikkust rohkem.

Meetme mõõdukuse hindamisel tuleb võrrelda põhiõiguste riivete intensiivsust kaitstavate õigushüvede kaaluga. Lastevastased seksuaalkuriteod riivavad kõige olulisemaid põhiseaduslikke väärtusi, sealhulgas lapse kehalist puutumatust, inimväärikust, vaimset tervist ja seksuaalset enesemääramise õigust, mida riik on kohustatud teiste isikute õigusvastase tegevuse eest kaitsma (PS § 13).

Toimepanijate vaatest mõjutab muudatus PS §-st 10 tulenevaid õigusrahu ja -kindluse põhimõtteid. Kuriteo aegumine tugineb toimepanija ootusel, et teatud aja möödumisel ei saa teda enam kuriteo toimepanemise eest vastutusele võtta. Aegumistähtaegade diferentseeritud kohaldamine mõjutab PS §-s 12 sätestatud võrdsuspõhiõigust, kuid seda õigustab laste suurem haavatavus, sõltuvussuhe toimepanijaga ja hilisest teatamisest tingitud kuriteo avastamise raskus.

Eelnõuga ei nähta ette seksuaalkuritegude aegumatust, vaid vastavalt tegude raskusele diferentseeritud aegumistähtaegu. Seeläbi ei kõrvaldata täielikult õiguskindluse ja õigusrahu funktsiooni, vaid piiratakse neid üksnes ulatuses, mis on vajalik laste tõhusama kaitse tagamiseks. Muudatus säilitab karistusõigussüsteemi koherentsuse, tasakaalu avaliku huvi ja isikute õiguspäraste ootuste vahel ning arvestab õiguskindluse põhimõttega. Pikendatud aegumistähtaegadel puudub toimepanijate jaoks negatiivne tagasiulatuv mõju (PS § 23).

Kokkuvõtvalt on lastevastaste seksuaalkuritegude aegumistähtaegade pikendamine ja aegumise peatumise regulatsiooni laiendamine kooskõlas põhiseadusega. Muudatused teenivad põhiseaduslikult legitiimset eesmärki, on eesmärgi saavutamiseks sobivad, vajalikud ja proportsionaalsed.

3.5.2. Ohvriabi seaduse muudatused

Eelnõu puudutab eelkõige järgmisi põhiseaduse sätteid:

– § 13 – igaühe õigus riigi ja seaduse kaitsele;
– § 14 – riigi kohustus tagada õiguste ja vabaduste kaitse;
– § 26 – eraelu puutumatus ja isikuandmete kaitse;
– § 27 – perekonna ja laste kaitse;
– § 28 – õigus riigi abile seaduses sätestatud juhtudel.

Põhiseaduspärasuse hindamine

1) Ohvrite suunamine ohvriabiteenustele ja andmete töötlemine

Riive. Eelnõuga täpsustatakse juhtumeid, mille korral edastatakse kannatanu andmed Sotsiaalkindlustusametile ohvriabiteenuste osutamiseks, ning laiendatakse ohvri abivajaduse hindamiseks vajalike andmete töötlemise võimalusi. Sellega riivatakse PS-i §-s 26 kaitstud eraelu puutumatust.

Hindamine. Andmete töötlemise eesmärk on tagada, et ohvrid jõuaksid võimalikult kiiresti neile vajalike tugiteenusteni. Andmeid töödeldakse seaduses sätestatud eesmärkidel ja ulatuses ning üksnes ohvri abistamiseks. Muudatused aitavad täita riigi positiivset kohustust tagada isikute põhiõiguste tõhus kaitse ning on proportsionaalsed.

2) Ohvriabi kriisitelefonile tehtud kõnede salvestamine

Riive. Eelnõuga luuakse õiguslik alus ohvriabi kriisitelefonile tehtud kõnede salvestamiseks, salvestiste säilitamiseks ja salvestiste väljastamiseks. Kuna telefonikõne salvestisele jääv inimese hääl kuulub isikuandmete hulka ja võib võimaldada isiku tuvastamist, siis on riivatakse kõne salvestamisega PS §-ga 26 kaitstud eraelu puutumatust.

Hindamine. Selleks, et tagada ohvri abivajaduse täpsem väljaselgitamine, talle sobiva abi osutamine, võimaldada salvestise kasutamist tõendina süüteomenetluses ning tagada ja hinnata nõustamise kvaliteeti, on kõnede salvestamine sobiv ja vajalik meede. Teisi võimalusi, mis täidaks sama efektiivselt viidatud eesmärke, ei ole. Põhiõiguste riive on mõõdukas, sest salvestiste hoidmisele on kehtestatud kuuekuuline tähtaeg, seaduses on sätestatud, kellele seda võib väljastada ning salvestise kasutamise potentsiaalne kasu (kui seda kasutatakse nt tõendina) ohvriabi kriisitelefonile helistajale kaalub üles isiku eraelu puutumatuse riive.

3) Muud muudatused

Terminoloogilised muudatused, sealhulgas termini „traumast taastumist toetav vaimse tervise abi“ asendamine terminiga „psühholoogiline abi“ ning teenuste nimetuste täpsustamine, ei muuda isikute õigusi ega kohustusi ning neil puudub iseseisev põhiseaduslik mõõde.

Kokkuvõte
Ohvriabi seaduse muudatused tugevdavad kuriteoohvrite kaitset, parandavad abi kättesaadavust ning täpsustavad ohvriabiteenuste osutamiseks vajalikku andmetöötlust. Muudatused teenivad põhiseaduslikult kaalukate eesmärkide – isikute turvalisus, eraelu kaitse ning riigi positiivne kaitsekohustus – täitmist. Põhiõiguste riived on seaduses selgelt reguleeritud, eesmärgipärased ja proportsionaalsed, mistõttu on muudatused põhiseadusega kooskõlas.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõu kohaselt muudetakse alaealiste seksuaalse ärakasutamisega seonduvat terminit: KarS-is ja KrMS-is sisalduv termin „lapsporno“ asendatakse sisu poolest täpsema ja väljenduse poolest kohasema terminiga „lapse seksuaalset kuritarvitamist kujutav materjal“.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõuga käsitatavad kuriteod on seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2011/93/EL, 13. detsember 2011 , mis käsitleb laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning lasteporno vastast võitlust ja mis asendab nõukogu raamotsuse 2004/68/JSK (EÜT L 335, 17.12.2011, p.1).

Ohvriabi seaduse muutmise eelnõu on seotud Euroopa Liidu õigusega. Eelnõuga võetakse osaliselt üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1385.

6. Seaduse mõjud

6.1. Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja tsiviilseadustiku üldosa seaduse muudatused

Eelnõukohasel seadusel on eelkõige sotsiaalne mõju ning mõju õiguskaitseasutustele ja seksuaalvägivalla ohvreid toetavatele asutustele. Peamised sihtrühmad on lapseeas seksuaalvägivalda kogenud inimesed, nende lähedased ja tugivõrgustik, õiguskaitseasutused ning laste seksuaalse väärkohtlemisega kokku puutuvad ja ohvreid toetavad spetsialistid. Sotsiaalne mõju avaldub eeldatavalt ühelt poolt tegude toimepanemise vaatest preventiivselt ning teisalt pikeneb vastutuse aeg ehk isikute vajadus oma õigusi pikema aja jooksul kaitsta, mis on seotud õiguskindluse ja -rahuga.

Eestis registreeritakse laste vastu toimepandud seksuaalkuritegusid üha rohkem. Alaealiste kannatanutega registreeritud kontaktsetest seksuaalkuritegudest moodustavad suurima osa vägistamisjuhtumid (KarS § 141) ning suguühe või muud sugulise iseloomuga teod lapseealisega (KarS § 145). Mittekontaktsete kuritegude seas domineerivad omakorda lapsporno valmistamise ja selle võimaldamisega seotud teod (KarS § 178) ning lapseealise seksuaalne ahvatlemine (KarS § 179). Statistika kinnitab kasvutrendi: kui 2022. aastal registreeriti kokku 530 alaealise kannatanuga seksuaalkuritegu, millest 280 olid kontaktset laadi, siis 2025. aastal tõusis vastav näitaja 654 juhtumini, sealhulgas 332 kontaktset kuritegu[70]

Sotsiaalkindlustusameti poolt 2021. aastal läbiviidud uuringu[71] andmed 15–74-aastase elanikkonna hulgas näitavad, et iga kuues vastanu (17%) oli kogenud enne 15. eluaastat täiskasvanu toime pandud seksuaalset väärkohtlemist. Pooled neist, kes olid kogenud seksuaalset väärkohtlemist, olid kogenud seda korduvalt. Iga kogemuse kohta paluti vastanutel ka märkida, kas nad rääkisid juhtunust kellelegi lapsena ja kas nad on juhtunust kõnelenud täiskasvanuna. Vaid 33% rääkis toimunust kellelegi. Lapsena vägistamist kogenutest 60% ei rääkinud lapsena sellest kellelegi ning suur osa neist ei ole ka täiskasvanuna toimunust kellelegi rääkinud. Siiski on toimunut täiskasvanuna jaganud 40% nendest, kes lapsena kellelegi ei kõnelenud, sh 6% on pöördunud mõne spetsialisti poole. Kõige sagedamini on täiskasvanuna räägitud juhtunust lähedasele või mõnele tuttavale. (Vägivalla kogemuse uuring 2021).

Aegumistähtaegade pikendamine vähendab riski, et lapsepõlves kogetud seksuaalkuritegu aegub enne seda, kui kannatanu on arenguliselt ja psühholoogiliselt valmis toimunust teatama ja oma õigusi teostama. Lapsepõlves kogetud seksuaalse väärkohtlemise puhul võib kuriteost teatamine ja toimunu avalikustamine lükkuda täiskasvanuikka, muu hulgas väärkohtlemisega seotud trauma, häbi, hirmu, sõltuvussuhte ning lapse arengulise ebaküpsuse tõttu. Euroopa Nõukogu Lanzarote Komitee on rõhutanud[72], et laste vastu suunatud seksuaalkuritegude aegumistähtajad peavad jätma kannatanule piisava aja menetluse algatamiseks pärast täisealiseks saamist ning et laste seksuaalkuritegude puhul on põhjendatud aegumistähtaegade pikendamine või nende kohaldamise muul viisil edasilükkamine.

Laste vastu suunatud seksuaalkuritegude aegumistähtaegade pikendamisega seondub vajadus tagada muudatuse kooskõla kannatanu tsiviilõiguslike õiguskaitsevõimalustega. Seksuaalse väärkohtlemisega tekitatud kahju võib olla nii varaline kui ka mittevaraline ning kannatanul võib olla õigus nõuda toimepanijalt tekitatud kahju hüvitamist. Kehtiva regulatsiooni (TsÜS § 153) kohaselt on surma põhjustamisest, kehavigastuse tekitamisest, tervise kahjustamisest või vabaduse võtmisest tuleneva nõude aegumistähtaeg kolm aastat ajast, mil õigustatud isik kahjust ja kahju hüvitamiseks kohustatud isikust teada sai või pidi teada saama, kuid nõue aegub

[70] Kuritegevuse statistika. Seksuaalkuriteod. Kättesaadav veebis: https://statistika.justdigi.ee/kuritegevuse-statistika/isikuvastased-kuriteod/seksuaalkuriteod?chart=Show+line+chart

71 Sotsiaalkindlustusamet (2021). Vagivalla_kogemise_uuring (raport) ;Vägivalla kogemise uuring (esitlus).

[72] Euroopa Nõukogu, Lanzarote Komitee (2024). Opinion on Article 33 of the Lanzarote Convention and its explanatory note. Requirements of the provision on statute of limitations and recommendations on its implementation. https://rm.coe.int/opinion-on-article-33-of-the-lanzarote-convention-and-its-explanatory-/1680b06622

hiljemalt kolmekümne aasta jooksul arvates kahju põhjustanud teo tegemisest või sündmuse toimumisest. Kui lastevastase seksuaalkuriteo kriminaalõiguslikku aegumistähtaega oluliselt pikendada, kuid jätta tsiviilõigusliku kahju hüvitamise nõude absoluutne aegumistähtaeg samaks, võib tekkida olukord, kus riigil on kannatanu pöördumise korral endiselt võimalik kuritegu menetleda, kuid kannatanu õigus nõuda tekitatud kahju hüvitamist on selleks ajaks juba aegunud. Selline olukord ei oleks kooskõlas muudatuse eesmärgiga parandada lapsepõlves seksuaalset väärkohtlemist kogenud isikute tegelikku juurdepääsu õiguskaitsele. Eeltoodust tulenevalt on eelnõuga kavas muuta ka tsiviilõiguslikke kahju hüvitamise nõuete aegumistähtaegu selliselt, et need oleksid lastevastaste seksuaalkuritegude puhul proportsionaalses suhtes kavandatavate kriminaalõiguslike aegumistähtaegadega. Muudatuse eesmärk on tagada, et kannatanu õiguskaitsevõimalused ei lõpeks tsiviilõiguses varem kui kriminaalõiguses ning et pikendatud kriminaalõiguslikul aegumistähtajal oleks kannatanu jaoks tegelik ja terviklik tähendus. Seadusemuudatusega, s.o alaealiste vastu suunatud kuritegude aegumistähtaegade pikendamisega ei kaasne muutusi kriminaalmenetluse ja karistuse mõistmise põhimõtetes.

Sotsiaalne mõju

Sotsiaalne mõju avaldub laste ja seksuaalse väärkohtlemise ohvrite õiguste ja kaitse tugevdamises ning nende võimaluste parandamises õiguskaitsele juurdepääsuks.

Iga viies laps Euroopas langeb mingis vormis seksuaalvägivalla ohvriks. See hõlmab muu hulgas vägistamist, seksuaalset ahistamist, lapse seksuaalset ahvatlemist, ekshibitsionismi, ärakasutamist prostitutsioonis ja laste seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjali tootmist, samuti veebipõhist seksuaalset väljapressimist ja sundi. 70–85% lapsohvritest tunnevad oma väärkohtlejat, sealhulgas enamik lastest langeb nende inimeste ohvriks, keda nad usaldavad.[73]

Laste ja noorte seksuaalse väärkohtlemise hoiakute ja kogemuste uuringu (2020)[74] andmed näitavad, et reaalselt seksuaalse väärkohtlemise ohvriks langemise korral ei ole ligi pooled noortest oma kogemusest kellelegi rääkinud. Noored teavad, et seksuaalse väärkohtlemise ohvriks langemise korral tuleks pöörduda politseisse või mõne muu spetsialisti poole, kuid reaalselt jõutakse selleni väga vähestel juhtudel. Uuringu andmetel oli vähemalt ühel korral vähemalt ühte seksuaalse väärkohtlemise liiki internetis viimase 12 kuu jooksul kogenud 45% 16–26-aastastest noortest. Elu jooksul vähemalt ühel korral mõnda uuritud seksuaalse ahistamise liiki on kogenud 41% 16–26-aastastest noortest. Elu jooksul on väljaspool internetti vähemalt üht liiki seksuaalse väärkohtlemise ohvriks (seksuaalse ahistamise ja/või seksuaalvägivalla) langenud 45% 16–26-aastastest Eesti noortest. Noorte keskmine vanus esimest korda või ebameeldivaima seksuaalse väärkohtlemise ohvriks langedes oli 15,7 aastat. Kuni 12-aastaselt langes esimest korda seksuaalse väärkohtlemise ohvriks 17%, nii 13–15-aastaselt kui 16–17-aastaselt ligi neljandik ning 18-aastaselt või vanemalt kolmandik noortest. Kolmandikul juhtudest pani seksuaalse väärkohtlemise toime ohvrile võõras isik, 31% juhtudest oli tegemist mõne ohvri tuttavaga, 10% puhul endise poiss- või tüdruksõbraga ning 8% korral perekonnatuttava või -sõbraga. (Laste ja noorte seksuaalse väärkohtlemise uuring, 2020)

Mõju välissuhetele

Eelnõukohastel muudatusel on positiivne mõju laste õiguste kaitsele ja rahvusvaheliste kohustuste täitmisele. Muudatus aitab senisest paremini tagada, et laste vastu suunatud seksuaalkuritegude aegumistähtajad oleksid kooskõlas Euroopa Nõukogu Lanzarote konventsioonist tuleneva põhimõttega, mille kohaselt peab aegumistähtaeg olema piisav, et

[73] Human rights channel. Council of Europe. https://human-rights-channel.coe.int/stop-child-sexual-abuse-in-sport-et.html.
[74] Hillep, P., Pärnamets, R. (2020). Laste ja noorte seksuaalse väärkohtlemise hoiakute ja kogemuste uuring. Eesti Uuringukeskus OÜ, Norstat Eesti AS.

võimaldada menetluse tõhusat alustamist pärast kannatanu täisealiseks saamist. Euroopa Nõukogu 2023. aasta võrdlevas analüüsis vaadeldi 43 osalisriiki. Neist 18 riigis puudus aegumistähtaeg kõigi või vähemalt mõne lastevastase seksuaalkuriteo puhul, ülejäänud 25 riigis olid aegumistähtajad üldreeglina olemas[75]. Uuring järeldas, et suundumus Euroopas on aegumistähtaegade kaotamise või pikendamise poole. Lanzarote Komitee on 2024. aastal täpsustanud, et aegumistähtaeg ei tohiks lõppeda enne kannatanu täisealiseks saamist ning et laste vastu suunatud kõige raskemate seksuaalkuritegude puhul on aegumise kaotamine üks võimalikest tõhusatest lahendustest. Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee[76] on samuti soovitanud liikmesriikidel laste vastu suunatud seksuaalvägivalla puhul aegumistähtajad kaotada või tagada nende piisav pikkus, arvestades kuritegude raskust ja kannatanute vajadust saada täisealiseks saanuna tegelik ligipääs õiguskaitsele. Muu hulgas on kõnealuse soovituse punktis 6.1.4. märgitud, et aegumistähtajad ei peaks olema lühemad kui 30 aastat lapse täisealiseks saamisest.

Mõju majandusele
Mõju majandusele on kaudne. Eelnõul võib olla kaudne positiivne mõju ühiskonnale ja majandusele, kuna laste seksuaalse väärkohtlemisega kaasnevad pikaajalised psühholoogilised, tervise- ja sotsiaalsed tagajärjed ning nendega seotud kulud. Tõhusam õiguskaitse ja suurem võimalus seksuaalkuritegude toimepanijate vastutusele võtmiseks võivad pikemas perspektiivis aidata vähendada seksuaalvägivallast tulenevat kahju ning ennetada korduvat ohvristamist ja uusi kuritegusid.

Mõju siseturvalisusele
Eelnõukohastel muudatusel on positiivne mõju siseturvalisusele. Laste vastu suunatud seksuaalkuritegude aegumistähtaegade pikendamine aitab vähendada olukordi, kus lapse arengu ja seksuaalvägivalla trauma eripäraga seoses kuriteo hilinenud avalikustamise tõttu ei olegi võimalik kuriteole õiguslikult reageerida. Pikem aegumistähtaeg tagab, et õiguskaitseasutustel – kohtud, prokuratuur, politsei – säilib võimalus hinnata ka pika aja möödudes toime pandud seksuaalkuriteo asjaolusid ning võtta tõendatud kuritegude puhul toimepanijad vastutusele. Siseturvalisuse seisukohast aitab muudatus vähendada seksuaalkuritegude karistamata jäämise riski ja suurendada kannatanute usaldust õiguskaitsesüsteemi vastu. Aegumistähtaja pikendamine toetab ka kuritegude ennetamise eesmärki. Tõhus võimalus seksuaalkuritegude toimepanijate vastutusele võtmiseks vähendab karistamatuse tunnet ning võib seeläbi toetada seksuaalkuritegude toimepanemise ja kordumise ennetamist.

6.2. Ohvriabi seaduse muudatused

Eelnõul on eelkõige sotsiaalne mõju ning mõju riigiasutuste töökorraldusele. Peamised sihtrühmad on vägivallaohvrid, perevägivallaga kokku puutunud lapsed, õiguskaitseasutused, Sotsiaalkindlustusamet ja teised ohvritega töötavad spetsialistid. Positiivne sotsiaalne mõju on inimeste turvalisusele, tervisele ja heaolule ning naiste ja meeste võrdõiguslikkusele. Tõhusamad ennetus- ja kaitsemeetmed võivad vähendada vägivalla kordumist ja selle pikaajalisi tagajärgi ohvritele ning nende lähedastele, sealhulgas lastele.

Direktiivi ülevõtmisega kaasneb mõju riigiasutustele, eelkõige õiguskaitseasutustele, kohtutele, ohvriabi korraldajatele ja teistele vägivalla ennetamise ning ohvrite abistamisega seotud asutustele. Mõju riigiasutuste töökorraldusele tuleneb eelkõige andmevahetuse,

[75] Council of Europe (2023). Statutes of limitations. Study of the national legal frameworks on statutes of limitations in respect of sexual offences against children in Europe. Prepared by Maria Andriani Kostopoulou.
[76] Council of Europe, Parliamentary Assembly, Resolution 2330 (2020) – Addressing sexual violence against children: stepping up action and co-operation in Europe, adopted 26 June 2020, p 6.1.4.

juhtumikorralduse ja ohvrite abistamisega seotud muudatustest. Ühtsem andmekogumine ja asutustevahelise koostöö tugevdamine aitab saada parema ülevaate naistevastase ja perevägivalla ulatusest ning kujundada selle põhjal tõhusamaid ennetus- ja sekkumismeetmeid. Direktiivi nõuete rakendamine võib kaasa tuua ka täiendavaid kulusid, mis on seotud ohvriabi, ennetusmeetmete, andmekogumise, koolituste ja asutustevahelise koostöö korraldamisega.

Eelnõul on positiivne mõju ka rahvusvaheliste kohustuste täitmisele, kuna muudatused aitavad täita Euroopa Liidu õigusest ja muudest rahvusvahelistest kohustustest tulenevaid nõudeid. Samuti avaldub kaudne positiivne mõju majandusele vägivallast tingitud ühiskondlike kulude võimalikus vähenemises. Eelnõul ei ole olulist mõju elu- ja looduskeskkonnale ega regionaalarengule.

Ohvriabi seaduse eelnõus esitatud muudatuste rakendamisel võib eeldada mõju esinemist peamiselt kahes valdkonnas: sotsiaalne mõju (ehk mõju erinevatele sotsiaalsetele rühmadele) ja mõju riigiasutustele (eelkõige SKA, kuid ka teised asutused). Eelnõu mõjude olulisuse tuvastamiseks hinnati nimetatud valdkondi nelja kriteeriumi alusel: mõjutatud sihtrühma suurus, mõju ulatus, mõju avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk. Eelnõus esitatud muudatused ei mõjuta otseselt majandust, regionaalarengut, elu- ja looduskeskkonda ega riigi julgeolekut ja välissuhteid, mistõttu ei ole mõju olulisust nendes valdkondades hinnatud.

Eelnõus tehtavatel õigustehnilistel ja keelelistel muudatustel – näiteks sõna „hüvitamine“ asendamine sõnaga „heastamine“ ning „traumast taastumist toetava vaimse tervise abi“ asemel „psühholoogilise abi“ kasutamine, samuti vägivallast loobumise toetamise teenuse nimetuse täpsustamine – puudub sisuline mõju, mistõttu neid mõjuanalüüsis ei käsitleta.

Sotsiaalne mõju
Kavandatavad muudatused pakuvad tõhusamat abi laiemale ohvrite ringile, vähendades nende koormust abi otsimisel ning toetades pikaajalist toimetulekut. See soodustab ohvrite aktiivsemat osalemist ühiskonnaelus, aitab ennetada probleemide süvenemist ja tagab eriti haavatavas olukorras inimeste õiguste tugevama kaitse.

Mõjutatud sihtrühm on keskmine kuni suur. Muudatus mõjutab erinevate kuritegude, vägivalla ja kriisijuhtumite ohvreid. Sihtrühma täpset suurust ja tegelikku abivajadust on probleemi varjatuse tõttu keeruline täpselt hinnata, sealhulgas põhjusel, et märkimisväärne osa juhtumitest jääb varjatuks ning tegelik abivajadus ei kajastu täielikult ametlikus statistikas. Kuigi 2025. aastal registreeriti Eestis 3125 perevägivallakuritegu ning 732 raskemat isikuvastast seksuaalkuritegu, on varjatud ohvrite osakaal oluliselt suurem. 2022. aasta Statistikaameti uuringu „Turvalised suhted pereringis, tööl ja väljaspool“ kohaselt on paarisuhtevägivalda kogenud 41% naistest ja 33% meestest, kuid suur osa ohvritest ei teata vägivallast ega otsi abi. Intiimpartneri toime pandud füüsilisest või seksuaalsest vägivallast teatas politseile vaid 22,8%, tervishoiu- või sotsiaaltöötajat teavitas 20% ning tugitelefonile või ohvriabisse pöördus kõigest 9,1% ohvritest. Suhtevälise isiku toime pandud vägivallast teavitas ametiasutusi veelgi väiksem osa abivajajatest. Surmaga lõppenud perevägivallajuhtumeid oli aastatel 2019–2023 Eestis 27, vähemalt osa nendest inimestest oleks võinud jääda ellu, kui ametkondade reageerimine oleks olnud õigeaegne.

Kavandatud muudatused, nagu Sotsiaalkindlustusameti ohvriabi kriisitelefoni 116 006 kõnede salvestamise õigus ja ohvriabiteenuse saajatelt tagasiside küsimine, puudutavad otseselt tuhandeid abivajajaid. Ainuüksi 2025. aastal tehti kriisitelefonile üle 5700 kõne. Arvestades, et Eesti ohvriabi registreerib aastas ligi 20 000 pöördumist ning piirkondliku ohvriabi, naiste tugikeskuste, taastava õiguse ja muude tugiteenuste kaudu saavad igal aastal abi tuhanded

inimesed, võimaldab muudatus kogutava tagasiside toel pakkuda edaspidi kvaliteetsemat ja sihipärasemat tuge.

Eelnõus pakutud muudatuste **mõju ulatus sihtrühmadele on väike**, kuivõrd see ei nõua ohvritelt kohanemist ega käitumuslikke muutusi. Teenuste taseme parandamisele suunatud muudatused, eelkõige tõhusam andmevahetus asutuste ja spetsialistide vahel, toimuvad ohvri jaoks taustal ning ei muuda seniste teenuste korraldust ega kättesaadavust. Süsteemsem infovahetus parandab riigi võimet ohvreid tulemuslikult abistada ja vähendab oluliselt taasohvristamise riski, kuna ohver ei pea oma üleelamisi korduvalt erinevatele osalistele selgitama ning ametiasutused saavad abivajadust hinnata tervikliku info pinnalt. Teenuste mõju ja kvaliteedi hindamine võimaldab pakkuda paremaid ja suurema mõjuga teenuseid, mis aitavad ohvritel oma eluga pärast juhtunut edasi liikuda.

Mõju avaldumise sagedus sõltub sihtrühmade kokkupuutest ohvriabi poolt pakutavate teenustega, mida võib pidada pigem harvaks. Mõju avaldub juhtudel, kui inimene puutub kokku ohvriabi teenustega. Selline kokkupuude on üldjuhul seotud konkreetse kuriteo-, vägivalla- või kriisijuhtumiga. Muudatused ei mõjuta ohvritele pakutavate teenuste korraldust ega kättesaadavust, vaid toetavad abi tõhusamat pakkumist ja parandavad ohvrite võimalusi saada vajalikku tuge.

Ebasoovitavaid mõjusid analüüsiti seoses kriisitelefoni kõnede salvestamisega. Kuigi teadmine kriisitelefoni kõnede salvestamisest võib tekitada helistajates esialgu ebakindlust, kinnitab samasuguse korraldusega lasteabitelefoni praktika, et pöördumiste hulk selle tõttu ei vähene. Salvestamisel on eelkõige ohvrit toetav funktsioon, kuna salvestiste seaduspärane edastamine õiguskaitseasutustele aitab tõhusamalt kaitsta ohvri õigusi ning vähendab tema koormust edasises menetlusprotsessis.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Muudatuse peamine sihtrühm on Sotsiaalkindlustusameti (SKA) piirkondlikud ohvriabitöötajad, keda on 2026. aasta juuni seisuga 28. Laiendatud võimalused edastada ohvrite andmeid SKA-le lubavad pakkuda abi varem, juba enne kriminaalmenetlust. Kuigi see kasvatab ohvriabitöötajate töökoormust, suurendab see samas nende ohvrite hulka, kes on valmis tuge vastu võtma, mis ongi direktiivist tulenevate muudatuste eesmärk. Tõhusam andmevahetus annab töötajale parema ülevaate kannatanu olukorrast, võimaldab koostada kvaliteetsema abivajaduse hinnangu ning soodustab asutuste koostööd, vähendades seejuures ohvri enda koormust.

Lisaks mõjutab ohvriabi personali võimalus koguda osutatud teenuste kohta tagasisidet. See toob kaasa töökoormuse kasvu andmekaitse- ja eetikareeglitele vastava ning jätkusuutliku tagasisidesüsteemi ja vajalike IT-lahenduste väljatöötamisel. Loodav süsteem on aga edaspidi kriitilise tähtsusega ohvriabiteenuste kvaliteedi seirel ja parandamisel.

Muudatused loovad ühtlasi selge õigusliku raamistiku asutustevaheliseks juhtumikorralduseks, andes SKA-le õiguse kaasata ohvri abistamisse eri osalisi ja töödelda selleks vajalikku teavet. Seetõttu avaldavad muudatused mõju teistele ohvritega kokku puutuvatele spetsialistidele nagu sotsiaal- ja tervishoiutöötajad ning erinevate tugiteenuste osutajad. Kuna kaasatavate asutuste ja spetsialistide ring sõltub iga ohvri individuaalsest juhtumist, on selle sihtrühma täpset ulatust keeruline prognoosida.

Kokkuvõtlikult on mõju ulatus riigivalitsemisele väike, kuid selle mõju ulatus erineb sihtrühmiti. Muudatused mõjutavad enim ohvriabitöötajaid, kes tõenäoliselt saavad rohkem

kliente, kuid muudatused ei mõjuta suurel määral nende töökorraldust või töö sisu. Muudatused annavad neile paremad võimalused teiste spetsialistide kaasamiseks ohvrite abistamisel, kuid ka praegu teevad ohvriabitöötajad (nt MARAC raames) teiste spetsialistidega tihedat koostööd. Seetõttu ei vaja ohvriabitöötajad muudatusega kohanemiseks aega. Teisi sihtrühmi mõjutavad ohvriabi seaduse muudatused pigem vähe, st muudatused ei nõua neilt erilist kohanemist.

Mõju sagedus on sihtrühmade kaupa erinev. Ohvriabitöötajad puutuvad muudatustega kokku iga päev, mistõttu avaldub mõju neile sageli. Muudatus mõjutab esialgu sageli ka neid SKA töötajad, kes hakkavad arendama tagasiside kogumise (ja analüüsimise) süsteemi. Edaspidi, süsteemi valmides töökoormus väheneb. Teiste valdkondade spetsialistide kokkupuude muudatustega on aga pigem harv, sest koostöö ohvriabiga ei pruugi olla sagedane (kuigi periooditi võib osutuda sagedasemaks).

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike. Suurim ebasoovitav mõju võib olla suurenenud töökoormus, eelkõige ohvriabitöötajatel, kes peavad hakkama tõenäoliselt senisest rohkem ohvreid abistama.

Kuigi muudatuste järel on selgemalt reguleeritud andmevahetus ja koostöö teiste asutuste ja SKA vahel, ei pruugi see tagada selle kohest efektiivsust ning toimimist. On teada, et sotsiaal, tervise-, õiguskaitse ja haridusvaldkondade mureks on spetsialistide suur töökoormus, mis võib takistada edukat koostööd. Samas annab seadus siiski selge õigusliku raamistiku ning loob eeldused edukaks koostööks.

Muud mõjud
Seaduseelnõu tervikuna ei mõjuta negatiivselt elu- ja looduskeskkonda. Kui pidada elukeskkonnaks laiemalt ühiskondlikke olusid, on eeldatavad mõjud kirjeldatud käesoleva osa esimeses pooles (sh nt sotsiaalsed mõjud, mõjud siseturvalisusele). Eelnõul ei ole olulist mõju elu- ja looduskeskkonnale ega regionaalarengule. Füüsilistele isikutele halduskoormus ei suurene.

Koondkokkuvõte seaduseelnõuga kaasnevast halduskoormusest
Seaduseelnõu vastuvõtmisel püsib füüsilistele ja juriidilistele isikutele halduskoormus samal tasemel. Avalikus sektoris võib eeldada vähesel määral töökoormuse tõusu pikema aja vältel.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

7.1. Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja tsiviilseadustiku üldosa seaduse muudatused

Seadusemuudatuse mõju võib avalduda eeldatavasti alles 10–20 aasta pärast, kui uued juhtumid on ilmsiks tulnud ja nende suhtes kriminaalmenetlusi algatatakse. Arvestades kavandatava muudatuse ajalist kohaldamisala, hakkaks pikemast aegumistähtajast tulenev mõju õiguskaitseasutuste töökoormusele avalduma järk-järgult ning pikema aja vältel. Mõju võib hakata statistiliselt nähtavamalt avalduma alles aastate või aastakümnete möödudes, kui pärast seaduse jõustumist toime pandud kuritegude puhul hakkavad õiguskaitseasutusteni jõudma pöördumised aastatetagustest seksuaalkuritegevuse juhtumitest. Samas võib eeldada, et teatud määral avaldab seaduseelnõu ka kohest heidutavat mõju, sealhulgas võib laste vastu suunatud seksuaalvägivalla toimepanemine väheneda ainuüksi pärast seaduseelnõu avalikustamist.

Eelnõu ettevalmistamise käigus leidsid nii prokurörid kui politsei grupijuhid, kellega eelnõu kava arutati, et peaaegu võimatu on mõistliku täpsusega öelda, kui palju selliseid kaasuseid võib tulevikus lisanduda. Küll oldi ühel meelel selles, et tõenäoliselt võib tulevikus senisega võrreldes kriminaalasju lisanduda ning seda mõjutab nii inimeste kasvanud teadlikkus kui pikenevad aegumistähtajad. Menetlejad rõhutasid, et nad suhtuvad kõikidesse pöördumistesse äärmiselt tõsiselt ning laste vastu suunatud seksuaalkuritegude menetlemine on üldjuhul väga ressursimahukas. Ka teiste riikide kogemustele ei ole tulevikuprognoosides võimalik tugineda, kuivõrd nende seadusemuudatustest ei ole möödunud piisavalt palju aega vastavate mõjude hindamiseks.

Aegumistähtaja pikendamine ei tähenda süüdimõistmise eelduse muutmist ega tõendamisstandardi vähendamist, vaid seadusega kehtestatud avaramat ajaakent, mille jooksul on võimalik kuriteokahtlust uurida ja olemasolevaid tõendeid hinnata. Seetõttu võib muudatusel olla positiivne mõju ka kuritegude avastamisele ja menetlemisele ning seksuaalkuritegude toimepanijate vastutusele võtmisele.

Mõju õiguskaitseasutuste töökorraldusele tulevikus tuleneb eelkõige sellest, et pikema aegumistähtaja jooksul võib suureneda nende juhtumite arv, mille puhul on vaja hinnata lapsepõlves toime pandud seksuaalkuriteo asjaolusid. See võib kaasa tuua lisatöökoormuse politseile ja prokuratuurile ning vajaduse tagada laste seksuaalse väärkohtlemise juhtumitega tegelevate spetsialistide piisav pädevus ja ressursid. Arvestama peab, et mitukümmend aastat tagasi väidetavalt toimunud kuritegude tõendamine võib olla raskendatud ja ressursimahukas. Vanade kuriteojuhtumite menetlemine võib tõendamisraskusest tingituna suurendada kohtumenetlusele kuluvat aega ja ka kohtunike töökoormust.

Suurema arvu juhtumite ilmsikstulekuga võib suureneda ka kannatanute arv, kes potentsiaalselt vajavad riigi ohvriabisüsteemi abi, tingides koormuse kasvu ohvriabitöötajatele ja ohvriabiteenustega seotud partneritele. Riiklikku ohvriabi korraldab Sotsiaalkindlustusamet koos ohvriabitöötajate ja lepinguliste partneritega – vabaühenduste, haiglate ja psühholoogiteenuse pakkujatega – ning ligi 150 vabatahtlikuga[77]. Arvestades, et menetlus võib aset leida aastakümneid pärast kuriteo toimepanemist, on oluline tagada menetluse korraldajate traumateadlikkus ja ohvrikesksus ning kindlustada vajalike tugiteenuste osutamine. Seetõttu võib tulevikus arvestada vajadusega tagada kannatanutele psühhosotsiaalne, psühholoogiline ja vajaduse korral muu erialane abi.

Kriminaalmenetluste arvu suurenemine võib riigieelarvet mõjutada seeläbi, et tekib kriminaalmenetluste kulude (sh ekspertiisid, riigi õigusabi, tunnistajate ja kannatanute kaitse meetmed) kasv, ohvriabisüsteemiga kaasnevate kulude kasv (hüvitised, kannatanute nõustamine, tervishoiu- ja teraapiateenused) ning vajadus uute ametikohtade ja/või ametnike koolitustegevuse järele.

Seega ei ole kokkuvõtlikult võimalik praeguses etapis usaldusväärselt prognoosida täiendavate pöördumiste või kriminaalmenetluste konkreetset arvu ega sellest tulenevat politsei, prokuratuuri ja kohtute lisatöökoormust tulevikus. Ka teiste riikide kogemustele ei saa otseselt tugineda, kuivõrd muudatuste mõjude prognoosimiseks on aeg olnud lühike. Pöördumiste arvu tulevikus võivad mõjutada lisaks aegumistähtajale mitmed tegurid, näiteks kannatanute valmisolek väärkohtlemisest rääkida, ühiskonna teadlikkuse paranemine seksuaalvägivallast, ohvriabi ja muude tugiteenuste kättesaadavus ning seksuaalse väärkohtlemise avalikustamisega seotud psühholoogilised ja sotsiaalsed tegurid.

[77] Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/sotsiaalkindlustusameti-aastaraamat-2025/ohvriabi

Kuna kuritegude uurimise, menetlemise ja ohvrite abistamise süsteemis struktuurseid muutusi seaduseelnõuga seoses ei tehta, ei ole ümberkorraldused riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse senises korralduses vajalikud. Asutuste senised ülesanded, koostöö ja töökorraldus jätkuvad endisel kujul. Seksuaalvägivalda uurivate ja ohvreid abistavate organisatsioonide poole pöördujate arvu suurenedes tuleb tagada sujuv infovahetus juhtumit uurivate ja ohvreid toetavate osapoolte vahel. Vahendid võimalike lisakulude katteks leitakse asutuste sisemiste ressursside arvelt või riigieelarvelistest vahenditest juhul, kui riigieelarve läbirääkimiste käigus nii otsustatakse. Töökoormuse võimaliku kasvuga seotud kulu pole täpselt prognoositav.

Seadusemuudatusega kohalikele omavalitsustele ülesandeid ei lisata. Kohalikud omavalitsused saavad sarnaselt praegusega aidata kaasa inimeste teadlikkuse paranemisele seksuaalvägivallast, sealhulgas teavitada inimesi oma piirkonnas asuvatest ohvriabiteenustest ja jagada kontaktandmeid, teavitada seksuaalvägivalla kriisiabikeskustest, lastemajadest ning muudest üle riigi olemas olevatest riiklikult korraldatud abi saamise võimalustest.

7.2. Ohvriabi seaduse muudatused

Sotsiaalkindlustusametis mõjutab direktiivi ülevõtmine eelkõige ohvriabi põhiteenuse pakkujaid ehk ohvriabitöötajaid. Ohvriabitöötajate töökoormus suureneb, kuna neil tekib kohustus abistada senisest rohkem ohvreid. Selle vajaduse katmiseks peab Sotsiaalkindlustusamet tööd efektiivsemalt korraldama, hakates rakendama triaaži põhimõtet juhtumitega tegelemisel ning prioriseerides kriitilisemaid juhtumeid. Kuid kogu lisavajaduse katmiseks ei piisa vaid töökorralduse täiendavast optimeerimisest ning ilmselt on vaja värvata ka lisattööjõudu. Ohvriabitöötaja peab hakkama senisest rohkematele kontaktidele ohvriabiteenust tutvustama, millele võib järgneda ka sisuline nõustamine, teiste ohvriabiteenuste osutajate kaasamine, jms. Hinnata tuleb riske ja abivajadust, sh psühholoogilise abi vajadust. Võttes aluseks LSV-infolehtede PPA-st SKA-sse saatmise praktika, võib eeldada kuni neljakordset töökoormuse kasvu. Töökoormus kasvab kõige rohkem just esmakontaktide arvu suurenemise tõttu. Juba selleks, samuti nõustamisvajaduse katteks on vaja juurde kolm ametikohta. Proaktiivse kontakti võtmise, vestluse ja esmase abivajaduse hindamisega seotud kulu on kolme töötaja puhul hinnanguliselt 152 000 eurot aastas, hõlmates nii tööjõu- kui ka majanduskulusid. Lisaks suureneb ka psühholoogilise abi teenuse vajadus, sest nii pere- kui seksuaalvägivalla ohvrid on abivajaduse olemasolul õigustatud teenusele. Prognoosime hinnanguliselt abivajajate teenusele suunamise kuni 15% kasvu. Samuti saab eeldada, et kiirem kontakt ohvriabiga ja abivajaduse hindamine võimaldab kiiremini tuvastada MARAC ohvreid ning suunata neid varem teenusele. Lisaks saab eeldada ka naiste tugikeskuste ja seksuaalvägivalla kriisiabikeskuste teenuse vajaduse kasvu, kuid selle suurust ja mõju on praegu raske hinnata. Kehtiva OAS-i vastuvõtmise järel tehtud uuenduste põhjal eeldati nt PPA-st erikohtlemise ja kaitsevajadusega ohvrite SKA-sse suunamiste tõttu töökoormuse kasvu, kuid seda ei ole seniajani toimunud. Seega kuigi direktiiv kohustab kõiki naistevastase vägivalla ja perevägivalla ohvreid abistama kohe, esimesel kokkupuutel pädevate asutustega, ei pruugi praktikas see täiel määral õnnestuda, ja kõik ohvrid ka ei soovi abi, isegi kui neile seda pakutakse. Seetõttu on lõplikku kulu raske hinnata.

RES 2027–2030 otsusega on ohvriabi valdkonnale ette nähtud piiratud mahus lisavahendid: 2027. aastaks 1,27 mln, 2028. aastaks 1,05 mln, 2029. aastaks 1,07 mln ja 2030. aastaks 1,11 mln eurot. Need vahendid on suunatud eeskätt lepinguliste partnerite osutatavate teenuste kulude katteks, s.h naiste tugikeskuste teenus, inimkaubanduse ohvrite majutuse ja juriidilise abi kulud, kuid mitte püsivalt ohvriabitöötajate täiendavate tööjõukulude katmiseks. Siinkohal tuleb aga väga oluliseks pidada muudatust, mille kohaselt jõuavad perevägivalla, seksuaalvägivalla, inimkaubanduse ja naistevastase vägivalla ohvrite andmed Sotsiaalkindlustusametini senisest varem, ega sõltu üksnes kriminaalmenetluses tehtud eraldi

hinnangust. Sellega seonduvalt tuleb arvestada, et eraldatud vahenditest ei pruugi piisata täiendava abi pakkumiseks ja kui abi pakkuda olemasolevate sisemiste ressursside ümberkorralduse kaudu, siis võib väheneda teiste ohvriabiteenuste kättesaadavus ja pikeneda teenusele pääsemine. Lõplikud vastavad otsused saab teha siis, kui muudatuse tegelik mõju töökoormusele on ilmnenud. Tegeliku koormuse ja lisavajaduse selgumisel on võimalik hinnata ka täiendava rahastuse vajadust RES 2028–2031 lisataotluse raames.

Koolitusteks, koostöö tugevdamiseks ja ühiselt kokkulepitud töösuuniste koostamiseks vajalik rahastus on kavandatud põhiliselt Norra rahastuse toel, ent perioodil, mis eelneb Norra rahastusele, kavandab Justiits- ja Digiministeerium koostöös eri riigiasutustega koolitusi ka sisemiste ressursside arvelt. Samuti kaetakse vajalikud kulud asutuste käimasolevatest sisejulgeolekufondi välisprojektidest ja ELi uue rahastamisperioodi mehhanismidest.

Töökoormuse võimaliku kasvuga seotud kulu ei ole võimalik täpselt prognoosida.

Seadusemuudatus ei lisa ülesandeid kohalikele omavalitsustele. Kohalikud omavalitsused saavad jätkuvalt aidata kaasa inimeste teadlikkuse parandamisele naistevastasest ja perevägivallast, sealhulgas teavitada inimesi oma piirkonnas asuvatest ohvriabiteenustest ja jagada kontaktandmeid, teavitada naiste tugikeskustest ja sealsetest abistamisvõimalusest, samuti muudest riigis olemas olevatest riiklikult korraldatud abi saamise võimalustest.

8. Rakendusaktid

Ohvriabi seaduse vastuvõtmisega kaasneb vajadus muuta järgmisi rakendusakte:
1) sotsiaalkaitseministri 23. märtsi 2023. a määrus nr 16 „Traumast taastumist toetava vaimse tervise abi taotlus ja dokumendid“ (Traumast taastumist toetava vaimse tervise abi taotlus ja dokumendid-Riigi Teataja);
2) sotsiaalkaitseministri 27. detsembri 2017. a määrus nr 72 „Sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistri põhimäärus“ (Sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistri põhimäärus-Riigi Teataja).

Seaduse vastuvõtmise järel tuleb OAS-i § 14 lõike 3^2 alusel kehtestada Vabariigi Valitsuse määrus naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise ning ohvrite kaitse ja toetamisega seotud koostöö ning koordineerimise mehhanismi kohta.

Määruste kavandid on seletuskirja lisas (lisa 1).

9. Seaduse jõustumine

Eelnõuga kavandatavad sätted jõustuvad üldises korras, kuna need ei nõua ettevalmistust.
Üldine *vacatio legis* tagab adressaatidele piisava aja sätetega tutvumiseks ja tegevuste kavandamiseks.
Erinev jõustumise aeg nähakse aga ette eelnõu § 3 punktile 8, millega luuakse volitusnorm ohvriabi seadusesse paragrahvi 14 lg 3^2 Vabariigi Valitsus määruse kehtestamiseks. Muudatus jõustub 1. juunil 2027. Jõustumisaeg on valitud arvestusega, et jääks piisav aeg rakendusaktide ettevalmistamiseks ja vastuvõtmiseks.

10. Kooskõlastamine ja kaasamine

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu 26-1026 kooskõlastamiseks ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Riigiprokuratuurile ja ringkonnaprokuratuuridele, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantseleile, ülikoolidele (TÜ, TLÜ, TalTech, Sisekaitseakadeemia), Eesti Juristide Liidule, Eesti Naistearstide Seltsile, Eesti Lastearstide Seltsile, Eesti Arstiteadusüliõpilaste Seltsile, MTÜ-le Eesti Puuetega Inimeste Koda, MTÜ-le

Eesti Seksuaaltervise Liit, Eesti Kohtupsühhiaatria ja Kohtupsühholoogia Ühingule, MTÜ-le Lastekaitse Liit, MTÜ-le Eesti Noorteühenduste Liit, MTÜ-le Naiste Tugi- ja Teabekeskus, MTÜ-le Eesti Naisuurimus- ja Teabekeskus, MTÜ-le Eesti Naiste Varjupaikade Liit, Eesti Naisteühenduste Ümarlaud SA-le, MTÜ-le Eluliin, MTÜ-le Pärnu Naiste Tugikeskus, Virumaa Naiste Tugikeskus MTÜ-le, MTÜ-le Tallinna Naiste Kriisikodu, Eesti SV Tugigrupid MTÜ-le, MTÜ-le Vägivallavaba Elu Kaitseks, SA-le Eesti Inimõiguste Keskus, MTÜ-le Inimõiguste Instituut, MTÜ-le Eesti Avatud Ühiskonna Instituut, MTÜ-le Eesti LGBT Ühing, President Kaljulaidi Fond MTÜ-le, MTÜ-le Eesti Vaimse Tervise ja Heaolu Koalitsioon VATEK, MTÜ-le Oma Tuba, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, SA-le Kodanikuühiskonna Sihtkapital ning SA-le Mõttekoda Praxis ja SA-le Perekonna ja Traditsiooni Kaitseks. Kooskõlastamise märkuste ja ettepanekute tabel on lisatud käesoleva eelnõu juurde (lisa 2).

Algatab Vabariigi Valitsus 26. oktoobril 2026. a

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)
Heili Tõnisson
Valitsuse nõunik