

Ohvriabi seadust täiendatakse §-ga 10¹ järgmises sõnastuses:

„§ 10¹. Surma või raske tervisekahjustusega lõppenud perevägivalla juhtumi analüüs

(1) Justiits- ja Digiministeerium võib surma või raske tervisekahjuga lõppenud perevägivalla juhtumi korral algetada selle analüüsi.

(2) Juhtumianalüüsi eesmärk on selgitada välja juhtumile eelnenud asjaolud ja riskitegurid, hinnata juhtumiga seotud asutuste tegevust ja koostööd ning teha ettepanekuid perevägivalla ennetamiseks, ohvrite kaitse parandamiseks ja asutustevahelise koostöö tõhustamiseks.

(3) Juhtumianalüüsis osalevad juhtumiga seotud asutused ja spetsialistid esitavad Justiits- ja Digiministeeriumile oma pädevuse piires juhtumi käsitlemist puudutava teabe ja hinnangu.

(4) Justiits- ja Digiministeerium koondab juhtumianalüüsi käigus kogutud teabe ning koostab selle põhjal järeldused ja soovitusel.

(5) Justiits- ja Digiministeeriumil ning käesoleva seaduse § 10 lõikes 6 nimetatud asutustel ja spetsialistidel on õigus juhtumi analüüsimiseks töödelda andmeid käesoleva seaduse § 10 lõikes 5 sätestatud ulatuses.

(6) Juhtumianalüüsi käigus koostatud järeldusi ja soovitusi, mis ei sisalda isikuandmeid, kasutatakse perevägivalla ennetamiseks, ohvrite kaitse parandamiseks ning asutustevahelise koostöö arendamiseks.“;

Selgitus:

Paragrahviga 10¹ luuakse õiguslik alus surma või raske tervisekahjustusega lõppenud perevägivalla juhtumite süstemaatiliseks analüüsimiseks. Analüüsi eesmärk on selgitada välja juhtumile eelnenud asjaolud ja riskitegurid, hinnata juhtumiga kokku puutunud asutuste tegevust ning teha ettepanekuid perevägivalla ennetamise, ohvrite kaitse ja asutuste koostöö parandamiseks. Muudatus toetab direktiivi artikli 40 ülevõtmise eesmärki, st asjaomaste asutuste tõhusat koordineeritud ja tulemuslikku koostööd ohvrite kaitsmisel ja nende toetamisel, samuti artiklis 16 sätestatud kohustust selgitada välja individuaalsed kaitsevajadused. Direktiivi artikli 16 lõige 4 sätestab kohustuse vältida taasohvrismist või korduvat ohvriks langemist. Surm või raske tervisekahjustus on rängad tagajärjed, mis ei tohiks aset leida, kui ohver on juba n-ö riigi vaateväljas.

Kavandatud kord on kooskõlas ka Euroopa Nõukogu ekspertorganisatsiooni GREVIO soovitustega. GREVIO märkis Eesti kohta tehtud hindamisaruandes (p-d 169–170), et oluline on analüüsida surmaga lõppenud perevägivalla juhtumeid ning hinnata, kas juhtumitele eelnenud ametiasutuste tegevuses esines puudusi. GREVIO soovitas Eestil tõhustada selliste juhtumite läbivaatamist, et tuvastada võimalikud puudused institutsioonide ja õigussüsteemi

reageerimises ning kõrvaldada need tulevikus.¹ Ka ÜRO naistevastase vägivalda eriraportöör² on soovitanud riikidel analüüsida kõiki perevägivallaga seotud surmajuhtumeid, et tuvastada korduvaid riskimustreid ja süsteemseid lünki.

Aastatel 2019–2023 hukkus Eestis perevägivalla tõttu 27 inimest. Tartu Ülikooli tehtud analüüsist nähtus, et tapjad olid kasutanud ohvrite vastu sageli pikka aega vaimset ja füüsilist vägivalda, samas ametiasutused pidasid ohtu sageli väikeseks ega osanud oodata surmaga lõppevat rünnakut.³ Teadlaste soovitus uuringu põhjal oli viia iga surmaga lõppenud lähisuhtevägivalla juhtumi puhul läbi asutuste ja ametkonnaülene ühine juhtumianalüüs, et hinnata eri osaliste tegevust juhtumi menetlemisel ning tuvastada võimalikud kitsaskohad.

Perevägivalla tagajärjel aset leidvad surmad ja rasked tervisekahjustused on kõige raskemad vägivallajuhtumid, mille korral tuleb hinnata mitte üksnes toimepandud teo asjaolusid, vaid ka seda, kas ja kuidas oleks olnud võimalik kahjulikku tagajärge ennetada. Rahvusvaheline praktika näitab, et selliste juhtumite analüüsimine võimaldab tuvastada süsteemseid puudujääke, mis üksikjuhtumite menetlemisel sageli nähtavale ei tule. Mitmes riigis on selleks loodud eraldi perevägivalla surmajuhtumite analüüsi süsteemid. Näiteks Suurbritannias viiakse läbi Domestic Homicide Review menetlusi, mille eesmärk on analüüsida juhtumiga kokku puutunud asutuste tegevust ning teha järeldusi tulevaste juhtumite ennetamiseks.⁴ Rootsis on seadus teatud surmade ja vigastuste uurimise kohta, kui viga või surma on saanud laps või kui täiskasvanu puutub kokku lähisuhtes toime pandud vägivallaga.⁵ Samalaadsed süsteemid toimivad ka Kanadas⁶, Austraalias⁷ ja Uus-Meremaal⁸. Raske tagajärgedega perevägivalla juhtumid ei ole enamasti ootamatud või ettearvamatud sündmused, vaid neile eelnevad sageli korduvad vägivallajuhtumid, riskikäitumine, varasemad pöördumised ametiasutuste poole ning mitmete spetsialistide kokkupuuted nii ohvri kui toimepanijaga. Juhtumianalüüsides tulemusena on rahvusvaheliselt parandatud riskihindamise metoodikaid, täpsustatud ametkondade ülesandeid ning tugevdatud asutuste koostööd.

Eestis on viimastel aastatel arendatud suure riskiga perevägivalla juhtumite tuvastamise ja sekkumise süsteemi, sealhulgas riskihindamise metoodikaid ning MARAC-i võrgustikutöö mudelit (OAS-i § 10 ongi nn MARAC-i juhtumi menetlemiseks perevägivalla puhul). Nimetatud meetmete eesmärk on ennetada olukordi, kus perevägivald eskaleerub raske tervisekahjustuse või surmani. Kui selline tagajärg on siiski saabunud, on vaja hinnata, millised riskid olid enne juhtumit olemas, kuidas neid märgati ning millised sekkumised jäid rakendamata või osutusid ebapiisavaks. Süsteemne tagasisivaateline analüüs võimaldab hinnata,

¹ GREVIO Baseline Evaluation Report Estonia (2022), <https://rm.coe.int/grevio-inf-2022-32-eng-final-report-on-estonia-publication/1680a8fcc2>.

² UN General Assembly Report A/76/132 (Taking stock of the femicide watch initiative), https://digitallibrary.un.org/record/3936703?utm_source=&v=pdf.

³ Tartu Ülikool RAKE (2025). Juhtumianalüüs: ametiasutuste tegevus surmaga lõppenud perevägivalla juhtumite lahendamisel. https://skytte.ut.ee/sites/default/files/2025-09/Ametiasutuste%20tegevus%20surmaga%201%C3%B5ppenu%20perev%C3%A4givalla%20juhtumite%20lahendamisel%201%C3%B5ppuaruanne%20aprill%202025_3.pdf.

⁴ UK Home Office – Statutory Guidance for the Conduct of Domestic Homicide Reviews, <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a78be6ee5274a2acd18974b/DHR-guidance.pdf>.

⁵ Lag (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall (seadus teatud vigastuste ja surmade ennetamise ja uurimiste kohta), https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2007606-om-utredningar-for-att-forebygga_sfs-2007-606/.

⁶ Ontario Domestic Violence Death Review Committee, <https://www.ontario.ca/document/domestic-violence-death-review-committee-2019-2020-annual-report/aims-and-objectives>.

⁷ Australian Domestic and Family Violence Death Review Network, <https://www.anrows.org.au/project/australian-domestic-and-family-violence-death-review-network-national-data-update/>.

⁸ Family Violence Death Review Committee, <https://www.hqsc.govt.nz/resources/resource-library/summary-of-family-violence-death-review-committee-fvdr-reports/>.

kas olemasolevad meetmed toimivad eesmärgipäraselt ning milliseid muudatusi on vaja teha õigusruumis, töökorralduses või koostöömudelites.

OAS-i § 10¹ lõige 1 sätestab Justiits- ja Digiministeeriumi õiguse algatada surma või raske tervisekahjustusega lõppenud perevägivalla juhtumi analüüs. Juhtumianalüüsi algatamine on kaalutlusõiguslik, võimaldades keskenduda eelkõige juhtumitele, mille analüüsimine annab olulist teavet perevägivalla ennetamise või süsteemsete probleemide kohta.

OAS-i § 10¹ lõikes 2 määratakse juhtumianalüüsi eesmärk. Analüüsi käigus selgitatakse välja juhtumile eelnenud asjaolud ja riskitegurid, hinnatakse juhtumiga seotud asutuste tegevust ja koostööd ning tehakse ettepanekuid perevägivalla ennetamiseks, ohvrite kaitse parandamiseks ja asutuste koostöö tõhustamiseks. Tegemist on õppiva ja ennetava meetmega, mille keskmes on süsteemsete teadmiste kogumine ning tulevaste raskete tagajärgede ärahoidmine.

OAS-i § 10¹ lõige 3 sätestab juhtumiga seotud asutuste ja spetsialistide kohustuse esitada Justiits- ja Digiministeeriumile oma pädevuse piires juhtumi käsitlemist puudutavat teavet ja hinnanguid. Raske tagajärgelise perevägivalla juhtumid puudutavad sageli mitut valdkonda korraga, sealhulgas õiguskaitset, sotsiaalkaitset, tervishoidu ja lastekaitset. Juhtumi terviklikuks mõistmiseks on vaja koondada eri osaliste käsutuses olnud teave ning hinnangud.

OAS-i § 10¹ lõige 4 sätestab, et Justiits- ja Digiministeerium koondab juhtumianalüüsi käigus kogutud teabe ning koostab selle põhjal järeldused ja soovitused. Analüüsi tulemusena kujundatakse terviklik ülevaade juhtumi kujunemisest, riskiteguritest ning võimalikest süsteemsetest kitsaskohtadest. Vajaduse korral tehakse ettepanekuid õigusaktide, töökorralduse, juhendite või koostöökorralduse muutmiseks.

OAS-i § 10¹ lõige 5 sätestab juhtumianalüüsiks vajaliku andmetöötluse aluse. Justiits- ja Digiministeeriumil ning § 10 lõikes 6 nimetatud asutustel ja spetsialistidel on õigus töödelda andmeid samas ulatuses, nagu on ette nähtud hädaohus oleva täisealise perevägivalla ohvri juhtumi korralduses. Kuna analüüsi eesmärk on hinnata juhtumile eelnenud asjaolusid, riskitegureid ning ametkondade tegevust, peab olema võimalus kasutada sama liiki teavet, millele tuginedes oleks olnud võimalik ohtu tuvastada ja maandada. Andmeliikide ning nende töötlemise põhjendusi on põhjalikult käsitletud seaduse § 10 selgitustes⁹ ning neid ei ole vaja seletuskirjas korrata.

OAS-i § 10¹ lõige 6 sätestab, et juhtumianalüüsi käigus koostatud järeldusi ja soovitusi kasutatakse perevägivalla ennetamiseks, ohvrite kaitse parandamiseks ning asutuste koostöö arendamiseks. Koostatud järeldused ja soovitused ei sisalda isikuandmeid. Analüüsi tulemuste eesmärk ei ole süüdlaste leidmine, vaid teadmiste kogumine ja süsteemsete parenduste tegemine. Rahvusvaheline praktika kinnitab, et sellised juhtumianalüüsid on üks tõhusamaid viise perevägivalla tõttu toimuvate surmade ja raskete tervisekahjustuste vähendamiseks, sest need võimaldavad õppida kõige raskematest juhtumitest ning kohandada ennetus- ja sekkumismeetmeid tegelike riskide järgi.

⁹ OAS seletuskiri on kättesaadav: [Eelnõu - Riigikogu](#).