



Justiitsministeerium

Teie: 12.01.2024 nr 9.13.1/23-0495/-2T

Meie: 15.02.2024 nr 5-1/4-2

**Siseministeeriumi arvamus inimsugeldamise  
eest kohaldatavate karistuste direktiivi ettepaneku  
kohta, COM(2023) 755**

Tulenevalt Riigikantselei resolutsioonist 2-5/24-00071 edastab Siseministeerium oma arvamuse Justiitsministeeriumile seoses inimsugeldamise eest kohaldatavate karistuste direktiivi ettepanekuga, COM(2023) 755. Arvamuse koostasid Siseministeeriumi EL ja välissuhete osakond ning sisejulgeolekupoliitika osakond, kaasatud oli ka Politsei- ja Piirivalveamet. Valdkonna eest vastutab sisejulgeoleku asekancler Joosep Kaasik ([joosep.kaasik@siseministeerium.ee](mailto:joosep.kaasik@siseministeerium.ee)).

**Siseministeerium toetab eelnõu üldist eesmärki** edendada migrantide smugeldamise juhtumite uurimist ja teo toimepanijate karistamist. Siiski on meil eelnõu suhtes mõned olulised märkused:

**1. Eelnõu eesmärk**

Eelnõu eesmärgiks on laiendada võimekust menetleda nt rahvusvahelistes vetes aset leidvaid inimsugeldamise juhtumeid, kuid eelnõu ei paku paraku lahendusi juhtumite puhul, kus ebaseaduslikku rännet instrumentaliseeritakse kolmandate riikide ametivõimude poolt või nende osalusel. Rände instrumentaliseerimise juhtumid on ohustamas nii ELi piiriturvalisust kui ka liidu julgeolekut juba mitu aastat ning vajavad samuti regulatiivset lähenemist asjaomase infovahetuse ja menetlemise ning julgeolekuohtude maandamise tõhustamiseks.

**2. Eelnõu art 3 lg 1**

**Toetame lähenemist, kus ebaseadusliku rände abistamine on ELi-üleselt kriminaalkorras karistatav.** Siiski on meil mõned olulised tähelepanekud seoses eelnõu sõnastusega:

**2.1** Eelnõu näeb lisanduva kuriteo koosseisulise tunnuseks, et kolmanda riigi kodanikku, kes ei täida liidu või asjaomase liikmesriigi õigusega kehtestatud territooriumile sisenemise, sealt läbisõidu või seal viibimise tingimusi, abistatakse tahtlikult mis tahes liikmesriigi („*of any Member State*“) territooriumile sisenemisel, sealt läbisõidul või viibimisel.

**Eelnõu art 3 lg 1** sõnastusest ei ole selge, kas kuriteona saab määratleda juhtumit, kus liikmesriigis A ebaseaduslikult viibivat kolmanda riigi kodanikku tahetakse tahtlikult toimetada liikmesriiki B, kus tal on/ võib olla õigus viibida (nt pereliikme juurde) või juhtumit, kus

seaduslikult liikmesriigis A viibivat rahvusvahelise kaitse taotlejat abistatakse sisenemisel liikmesriiki B ilma, et tal oleks seal seaduslik alus viibimiseks?

**Direktiiv 2008/115/EÜ** kohaselt on „ebaseaduslik riigis viibimine“ - kolmanda riigi kodaniku viibimine liikmesriigi territooriumil, kui ta ei vasta või enam ei vasta sellesse liikmesriiki sisenemise, selles viibimise või elamise tingimustele. Seega, on igal liikmesriigil pädevus iseseisvalt määratleda kolmanda riigi kodaniku riiki sisenemise ja/või riigis viibimise seaduslikud alused.

Kuigi teisese rände ennetamise ja piiramise meetmed on olulised, suurendaks nn teisese rände juhtumite hõlmamine oluliselt EL välispiiri liikmesriikide koormust, sest üldjuhul on ebaseaduslike sisserändajate/rahvusvahelise kaitse taotlejate eesmärgiks liikuda välispiiridest kaugemale (Saksamaale, Prantsusmaale, Belgiasse), kasutades selleks toimetajate/smugeldajate abi. Leiame, et smugeldamise kuritegu peaks olema jätkuvalt seotud kitsalt üksnes selle liikmesriigi territooriumiga, kuhu kolmanda riigi kodanikul puudub seaduslik alus siseneda või seal viibida.

**Teeme ettepaneku eelnõu art 3 lg 1 lause esimene pool sõnastada järgmiselt:** *Member States shall ensure that intentionally assisting a third-country national to enter, or transit across, or stay ~~within the territory of any Member State~~ in the territory of a Member State in breach of relevant Union law or the laws of the Member State concerned on the entry, transit and stay of third-country nationals constitutes a criminal offence.*

**2.2.** Eelnõu art 3 lg 1 punkti a ja b kohaselt on kuriteona karistatav tegu kui isik, kes teo toime paneb, küsib või saab kas otse või kaudselt rahalist või materiaalselt kasu või võtab selle vastu või küsib, saab või võtab vastu asjaomase lubaduse, või paneb teo toime kõnealune kasu saamiseks, või on suur tõenäosus, et isikule tekitatakse raske tervisekahjustus.

Juhime tähelepanu, et kehtiva direktiivi 2002/90/EC ja Eesti KarS § 259 kohaselt on karistatav juba tegu, millega kolmanda riigi kodanikku abistatakse tahtlikult liikmesriigi territooriumile sisenemisel (**ei ole vaja tõendada kasu saamist**), siis pakutud direktiivi sõnastus suurendab oluliselt tõenduskooormust kriminaalmenetluses. Olukorras, kus hinnanguliselt ca 90% ebaseaduslikult EL välispiiri ületajatest kasutab inimsugeldajate abi, on mõistmatu, miks soovitakse eelnõus (art 3 lg 1 punkt a) ebaseaduslikult üle välispiiri toimetamise kuriteokoosseisu **lisada kasu saamise eesmärk**. Meie hinnangul pikendab see kriminaalmenetluse kestust ega arvesta seeläbi piisaval määral EL piirijulgeoleku tulevikuväljakutsetega. Rände instrumentaliseerimise puhul ei pruugi kuriteo toimepanija (nt kolmanda riigi piirivalvur) saada (olla saanud) rahalist või materiaalselt kasu. Sel juhul kasutatakse sisserändajaid poliitilistel põhjustel ära, et Euroopa Liitu destabiliseerida. Kavandatav muudatus võib meie hinnangul lisaks tuua kaasa selle, et inimsugeldajate tegutsemisviis (*modus operandi*) muutub ja neil avaneb edaspidi võimalus pääseda kriminaalvastutusest ebaseaduslike sisserändajate toimetamise eest üle EL välispiiri. **Normi sõnastus peab võimaldama inimsugeldajate kriminaalkorras karistamist ka juhul, kui nende tegutsemisviis muutub.**

Olemasolevas sõnastuses kitsendatakse meie arvates kuritegude skoopi, kuna võib tõlgendada, et artikkel ei puuduta juhtumeid, kus ebaseadusliku piiriületuse korraldamise taga on kolmandate riikide ametivõimud või nende käsilased. **Nimetatud aspektides vajab eelnõu**

**analüüsipõhist ja praktikast lähtuvat täiendamist. Üheks võimalikuks lahenduseks võiks olla teksti lisatud selgemviide [ORKT raamotsusele](#) (art 1 p1).**

Raske tervisekahjustuse ohu puhul peab eelnõu kohaselt esinema suur tõenäosus selle toimumiseks. Tegemist oleks ohu subjektiivse hindamisega, mille kohtus tõendamine võib osutuda keeruliseks. Küll näeme olulist lisandväärtust, kui kuriteona karistatavate süütegude skoopt lisandub „tervisekahjustuse tekitamisega ähvardamine“ (mis on ka instrumentaliseeritud rände puhul iseloomulik). Samuti võiks olla sama koosseisu puhul ähvardusena käsitletav ka „olulises ulatuses vara rikkumise“ ähvardus. Teeme ettepaneku lisada kuriteokoosseisu ähvardamise tapmisega, tervisekahjustuse tekitamisega või olulises ulatuses vara rikkumisega, kui on olnud alust karta ähvarduse täideviimist. Seda on tõenditega võimalik menetluse käigus tõendada (telefoni sõnumid, e-mailid jne).

### **3. Eelnõu art 3 lg 2**

Lähtudes kriminaalmenetluse kohustuslikkuse printsiibist, on kavandatud muudatus, millega kuriteona määratletakse ka kolmandate riikide kodanike avalik kihutamine ebaseaduslikule EL liikmesriikide territooriumile sisenemisele, sealt läbisõidule või seal viibimisele on üldjoontes tervitatav, kuid **olemasolevas sõnastuses** toob kaasa suure menetluskoormuse uurimisasutustele ja kohtutele, võib pikendada oluliselt juhtumite menetlusaega ning lahendamata juhtumite arvu suurenemist. Ühtlasi, ei ole normi sõnastusest selge, kuidas on määratletud/kindlustatud järelevalve sõnavabaduse, eraelu puutumatuse ja kuriteole õhutamise eristamiseks.

### **4. Eelnõu art 4 p d**

**Eelnõu art 4 punkti d** kohaselt tuleb raskendava asjaoluna käsitleda kolmanda riigi kodaniku haavatavust. Palume täpsustada, mida antud eelnõus haavatavuse all mõistetakse.

**Direktiivis 2008/115/EÜ** loetakse haavatavaks isikuks alaealised, saatjata alaealised, puuetega inimesed, eakad, rasedad, alaealiste lastega üksikvanemad ning piinamise, vägistamise või muu raske psühholoogilise, füüsilise või seksuaalse vägivalda ohvriks langenud isikud.

**Direktiivis 2013/33/EL** on haavatavad isikud sisustatud lahtise loeteluna, hõlmates alaealised, saatjata alaealised, puudega inimesed, eakad inimesed, rasedad, alaealiste lastega üksikvanemad, inimkaubanduse ohvrid, raske haigusega isikud, vaimse tervise probleemidega isikud ning piinamise või vägistamise ohvrid või isikud, kelle suhtes on tarvitatud muud jõhkrat psühholoogilist, füüsilist või seksuaalset vägivalda, nagu naiste suguelundite moonutamine, eriolukorda.

Juhime tähelepanu, et **Komisjoni soovitus 2013/C 378/02** on haavatavate isikutena käsitletavad ka need, kellel puudub tegelik või vastuvõetav võimalus mitte täita (nt inimkaubandusega kaasnevat) vastumeelset kohustust.

### **5. Eelnõu art 6 lg 5 punktid b ja c**

Eelnõu art 6 lg 5 punkti b ja c kohaselt tuleb füüsilisele isikule, kes on tahtlikult abistanud kolmanda riigi kodanikku ebaseaduslikul liikmesriiki sisenemisel, liikmesriigist läbisõidul või liikmesriigis viibimisel, kehtestada lisaks kriminaalkaristusele täiendavaid meetmeid, sh

väljasaatmise või sissesõidukeelu. Üldiselt saame toetada kavandatava muudatuse eesmärki.

**Punkti b puhul juhime tähelepanu eestikeelse tõlke olulisele erinevusele inglisekeelsest tekstist (tagasisaatmise sihtriik vs *third country of return*).** Punktis b sätestatud mõiste „*return*“ vajab selgitust. **Direktiivi 2008/115/EÜ kohaselt tähendab „tagasisaatmine“ („*return*“) kolmanda riigi kodaniku kohustust lahkuda EL/Schengeni liikmesriikide territooriumilt oma päritoluriiki, transiidiriiki või muusse kolmandasse riiki, kuhu ta vabatahtlikult soovib minna ja kus ta vastu võetakse. Selgusetuks jääb, kas soodsama sättena saab liikmesriik kohustada kolmanda riigi kodanikku lahkuma ka teise liikmesriiki (nt olukorras, kus isikul on teise liikmesriigi elamisluba)?**

Nõustume, et kolmanda riigi kodaniku puhul peaks liikmesriigil olema üldjuhul kohustus kehtestada lisakaristusena Schengeni sissesõidukeeldu. Samas, peaks liikmesriigil olema õigus piirata sissesõidukeelu kehtivust vaid oma territooriumiga, kui süüdimõistetu saadetakse välja teise liikmesriiki (nt teise liikmesriigi kodanik või tal on selle liikmesriigi elamisluba).

Toetame art 6 punktis f toodud eesmärki tõhustada inimsugeldamise käigus saadud tulu ja vara konfiskeerimist.

## **6. Eelnõu art 9 - Raskendatavatel asjaoludel toimepandud kuriteod**

Soovitame kaaluda käsitleda raskendava asjaoluna **sundi (nt sundkorras viiakse migrandid piirile ning ähvardustega nõutakse välispiiri ületamist).** Märgime, et sunni kohaldamisel võib tegu kvalifitseeruda juba inimkaubanduseks. Samuti on oluline raskendav asjolu **migrantide massiline/grupiviisiline smugeldamine (2 ja enam isikut),** keda toimetatakse välispiirile organiseeritult ja sunnitakse piiri ületama.

## **7. Eelnõu art 12 lg 1 punkt e**

Eelnõu art 12 lg 1 punkti e sisu jääb hetkel ebaselgeks. Sisuliselt öeldakse, et LR peab tagama kohtualluvuse olukorraks, kus smugeldamise abistamine, seda teostav organiseeritud kuritegelik grupp või tegevuse kihutaja ja kaasajaja ei ole LR-ga seotud, ent kahjulik tagajärg ehk kolmandate riikide kodanike saabumine tema territooriumile leiab aset. Kas analoogiks võib pidada KarS § 9 lg 1 p 2 või § 11 lg 1 p 3?

## **8. Eelnõu art 13 ja 14**

Nõustume inimeste teadlikkuse ja liikmesriigi ametiasutuste võimekuse tõstmise vajalikkusega inimsugeldamise vastu võitlemisel. Samas tuleb kohustuse kehtestamisel silmas pidada liikmesriigi rändeolukorda (seni on inimsugeldamise juhtumite arv olnud Eestis marginaalne) ja liikmesriigi suutlikkust täita täiendavaid kohustusi, mis ei pruugi olla hädavajalikud. **Eelnõu ei tohi kahjustada liikmesriikide võimet panustada ka muude kuritegude ennetamisesse, avastamisesse, uurimisse ning vastutusele võtmisesse. Toetame vajaduspõhist lähenemist täiendavate ressursside planeerimisel ning nn Europoli määrusest tulenevate lisakohutuste arvesse võtmist.**

## **9. Eelnõu art 19**

Eelnõu kohaselt peavad liikmesriigid direktiivi oma riigisisesse õigusesse üle võtma aasta jooksul direktiivi jõustumisest alates. Arvestades, et samaaegselt on liikmesriigid kohustatud rakendama mitmeid EL alagtusi (rände- ja varjupaigapakett, inimkaubanduse direktiiv jne) soovime direktiivi ülevõtmise tähtaega pikendada (nt 3 aastat).

## **10. Muu märkus**

PPA on mitmel korral tõstatanud juriidilise isiku vastutusele võtmise võimatuse. Kui juriidilise isiku (nt vedaja) esindaja asub kolmandas riigis (nt Venemaal), millega rahvusvaheline kriminaalkoostöö puudub, on praktiliselt võimatu juriidilist isikut vastutusele võtta. Näeksime, et direktiivi menetluse käigus luuakse paremad võimalused juriidiliste isikute vastutusele võtmiseks.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Joosep Kaasik  
sisejulgeoleku asekancler

Katarina Budrik 6125144  
katarina.budrik@siseministeerium.ee