

SELETUSKIRI

Vabariigi Valitsuse otsuse juurde

„Eesti seisukohad laste seksuaalse väärkohtlemise tõkestamise Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiivi uuesti sõnastatud versiooni eelnõu kohta“

Direktiiv on jõus juba 2011. aastast peale ning sellega on paika pandud ühesugune tase, kuidas peab lapsi kõigis Euroopa Liidu liikmesriikides seksuaalsete kuritegude eest kaitsma, millised teod peavad olema karistatavad ja kuidas selliseid kuritegusid ära hoida. Tehnoloogia areneb kiiresti ja paljud kuriteod on kolinud üha enam internetti, nii ka laste vastu suunatud seksuaalkuriteod. Seetõttu vajab 2011 aasta direktiiv muutmist ja täiendamist, et ajaga kaasas käia. Uute normidega laiendatakse kuritegude määratlusi ning kehtestatakse rangemad karistused ja spetsiifilisemad ennetustegevuse ja ohvriabi nõuded. Uued kuriteod hõlmavad laste seksuaalse väärkohtlemise ülekandmist reaalses ja laste väärkohtlejatele mõeldud juhendite omamist ja vahetamist. Ettepanekuga pikendatakse ajavahemikku, mille jooksul ohvrid saavad teatada kogetud seksuaalsest väärkohtlemisest ja kuriteo toimepanija vastu kaebuse esitada. Uute normidega antakse ohvritele ka õigus rahalisele hüvitisele.

Eesti toetab direktiivi ajakohastamist. Uute tehnoloogiate kiire arengu ja laia leviku tõttu on oluline, et karistatav oleks ka tehisaru poolt või süvavõltsinguid kasutades loodud materjal, millel kujutatakse laste seksuaalset väärkohtlemist. Süvavõltsing tähendab näiteks muuhulgas seda, et kokku pannakse ühe inimese nägu ja teise inimese keha ning luuakse niimoodi pilte ja videoid, milles need inimesed teevad asju, mida nad kunagi päriselt pole teinud.

Eesti jaoks on samas oluline, et direktiivi sisu oleks selge ja arusaadav. Kui mingi reegel või põhimõte on mõnes Euroopa Liidu õigusaktis juba kirjas, siis seda ei peaks selles direktiivis üle kordama, sest muidu on raske aru saada, millisest Euroopa Liidu õigusaktist milliseid norme otsima peaks.

Lisaks mitmetele väga vajalikele muudatusettepanekutele on direktiivi uusversioonis ka neid, millega ei ole lihtne nõustuda, sest Eesti jaoks on oluline säilitada oma riigisisese karistusõiguse terviklikkus ja toimimise loogika. Näiteks pakkus Euroopa Komisjon välja, et laste vastastel seksuaalkuritegudel võiksid olla väga pikad aegumistähtajad (sõltuvalt kuriteo raskusastmest 20, 25 või 30 aastat ohvri täisealiseks saamisest). Eesti leiab, et aegumise ja ohvri poolt hüvitise nõudmise tähtaegade reguleerimine läheb kaugemale, kui hädavajalike miinimumnõuete sätestamine. Võimalikud aegumise erireeglid peavad olema asjakohaselt põhjendatud ning sobituma riigisisese karistusõiguse süsteemi.

Ajakohastatud direktiivi vastuvõtmisel on vajalik täpsustada karistusseadustikku, võib-olla ka kriminaalmenetluse seadustikku ja ohvriabi seadust. Tõenäoliselt kasvab laste vastu suunatud seksuaalkuritegudest teavitamine ja õiguskaitseorganite menetluskoormus, millega kaasneb ka mõju riigieelarvele. Eesti praegune kuriteoohvri hüvitise süsteem ei kata ära eelnõus toodud kompensatsiooni ulatust ning direktiivi sellisel kujul vastuvõtmine tooks kaasa täiendavaid kulusid lapsohvri toetamisel.

1. Sissejuhatus

Vabariigi Valitsuse seisukohad esitatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi eelnõu kohta, mis käsitleb laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning laste seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjali vastast võitlust ja mis asendab nõukogu raamotsuse 2004/68/JSK (uuesti sõnastatud) (edaspidi *direktiivi eelnõu, algatus*).

Direktiivi eelnõu¹ esitati Euroopa Komisjoni poolt 06.02.2024.a. ning selle eesmärk on esialgselt direktiivi ajakohastada ja täiendada, et võtta arvesse viimase aja muutusi ja tehnoloogilisi trende, tagada tõhusam uurimine ja süüdistuste esitamine ning tugevdada nii laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ennetamist kui ka ohvrite abistamist.

Direktiivi uuestisõnastamisega viib komisjon muuhulgas ellu juulis 2020 avaldatud teatise „ELi strateegia, mis käsitleb tulemuslikumat võitlust laste seksuaalse väärkohtlemise vastu“ eesmärgi. Nimetatud strateegias toodi esile vajadus hinnata, kas kehtiv direktiiv², mis käsitleb laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning lasteporno vastast võitlust on eesmärgipärane, võttes arvesse viimase kümne aasta jooksul toimunud ühiskondlikke ja tehnoloogilisi muutusi.

2022. aastal viiski komisjon läbi hindamise, et analüüsida direktiivi rakendamist, võimalikke õiguslikke lünki, häid tavasid ja prioriteetseid meetmeid ELi tasandil. Uuringust ilmnes, et direktiivi teksti oleks võimalik parandada. Uuringus juhiti tähelepanu asjaolule, et laste seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjali jagamine internetis on hüppeliselt kasvanud ning et kurjategijate võimalused varjata oma identiteeti (ja seega ka oma ebaseaduslikku tegevust), eeskätt internetis, on suurenenud, mistõttu neil õnnestub pääseda uurimisest ja kohtu alla sattumisest. Samuti leiti, et piisavalt ei ole kriminaliseeritud laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamisega seotud süütegusid, mille toimepanekul kasutatakse uusi ja kujunemisjärgus tehnoloogiaid. Komisjoni hinnangul näitas hindamine selgelt, et ELi tasandi õigusraamistikku on tarvis uuendada.

Kokkuvõtlikult püütaksegi direktiivi algatuse uuesti sõnastatud versiooniga:

- tagada, et kriminaliseeritakse kõik laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise vormid, sealhulgas need, mis on saanud võimalikuks tänu tehnoloogia arengule või mida see hõlbustab;
- tagada, et liikmesriikide õigusnormid, mis reguleerivad selle kuriteoliigi uurimist ja kuritegude eest süüdistuse esitamist, võimaldaksid tulemuslikult tõkestada laste seksuaalset kuritarvitamist ja ärakasutamist, võttes arvesse tehnoloogia arengut viimasel ajal;
- parandada nii ennetustegevust kui ka ohvrite abistamist ning
- edendada laste seksuaalse kuritarvitamise ennetamise ja tõkestamise paremat koordineerimist liikmesriikide vahel ja liikmesriikide sees kõigi asjaosaliste vahel.

Direktiivi eelnõu vastuvõtmisel on direktiivi ülevõtmiseks vajalik siseriikliku õiguse täiendamine valdkondlike eriseaduste täiendamise kaudu. Seega Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 152¹ lg 1 kohaselt tuleb direktiivi eelnõu seisukohad esitada Riigikogule.

Direktiivil on puutumus riikliku vägivalla ennetamise strateegiaga (VEKO)³, mis kiideti heaks juulis 2021. a. ja milles on toodud mh seksuaalvägivalla ennetamisele ja ka digimaailmas vägivalla ennetamisele keskenduvad peatükid (vastavalt 6. ja 8. ptk).

¹ Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV, mis käsitleb laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning laste seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjali vastast võitlust ja mis asendab nõukogu raamotsuse 2004/68/JSK (uuesti sõnastatud) ([COM/2024/60 final](#))

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011 direktiiv, 2011/93/EL, mis käsitleb laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning lasteporno vastast võitlust ja mis asendab nõukogu raamotsuse 2004/68/JSK ([ELT L 335](#), 17.12.2011, p. 1-14).

³ Vägivallaennetuse kokkulepe 2021–2025, <https://www.just.ee/kuritegevus-ja-selle-ennetus/vagivallaennetuse-kokkulepe>

Vabariigi Valitsuse otsuse eelnõu ja seletuskirja koostasid Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna nõunikud Tuuli Lepp (tel 58668042, tuuli.lepp@just.ee) ja Andra Reinomägi (tel 54840744, andra.reinomagi@just.ee). Seisukohtade kujundamises osales Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika valdkonna asekanstler Laidi Surva (tel 57873003, laidi.surva@just.ee).

2. Direktiivi eelnõu menetlemise hetkeseis

Direktiivi õiguslik alus: Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikkel 82 lõige 2 ja 83 lõige 1.

Menetlus: seadusandlik tavamenetlus.

Hetkeseisu lühikirjeldus: Euroopa Komisjon esitas direktiivi eelnõu 06.02.2024.a.

Direktiivi eelnõu sisu on arutatud 08.04.2024, 08.05.2024 ja 21.06.2024 toimunud EL Nõukogu kriminaalkoostöö (*COPEN Co-operation in Criminal Matters*) töörühmas.

3. Direktiivi eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Direktiivi eelnõu näol on tegemist olemasoleva EL õigusakti uusversiooniga, millega soovitakse esialgset direktiivi ajakohastada ja täiendada, et võtta arvesse viimase aja muutusi ja tehnoloogilisi trende, tagada tõhusam uurimine ja süüdistuste esitamine ning tugevdada nii laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ennetamist kui ka ohvrite abistamist.

Eelkõige soovitakse direktiivi uusversiooniga kohandada ELi tasandil süütegude määratlusi, et tõhusalt ja tulemuslikult tõkestada piiriülest laste seksuaalset kuritarvitamist ja ärakasutamist. Kuritegude määratluste laiendamine ja kaasajastamine hõlmab muuhulgas laste seksuaalse väärkohtlemise ülekandmist reaalsust, pedofiilidele mõeldud käsiraamatute omamist ja vahetamist, laste seksuaalset väärkohtlemist kujutavat materjali süvavõltsingutes ja tehisintellekti loodud sisus.

Samuti soovitakse teha muudatusi, mis puudutavad ennetustegevust, ohvrite abistamist, süütegude uurimist ja õigusrikkujate kohtu alla andmist, et saaksid kõrvaldatud puudused ja probleemid, mis ilmnesisid kehtiva direktiivi 2011/93/EL rakendamise hindamise käigus.

Direktiivi uusversiooniga arendatakse edasi direktiivi kehtivaid sätteid ja ettepanek esitatakse kooskõlas ELi 2020. aasta strateegiaga, mis käsitleb tulemuslikumat võitlust laste seksuaalse väärkohtlemise vastu.

Ühtlasi täiendab direktiivi eelnõu muid ELi algatusi, milles käsitletakse, otseselt või kaudselt, laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise süütegudega seotud probleemide eri aspekte. Sellised algatused on muu hulgas järgmised:

- direktiiv 2012/29/EL, millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded;
- direktiiv 2011/36/EL, milles käsitletakse inimkaubanduse tõkestamist ja sellevastast võitlust ning inimkaubanduse ohvrite kaitset;
- määrus (EL) 2021/1232 ajutise erandi kohta direktiivi 2002/58/EÜ teatavatest sätetest seoses tehnoloogiaga, mida numbrivaba isikutevahelise side teenuste osutajad kasutavad isikuandmete ja muude andmete töötlemiseks, et võidelda veebis toimuva

laste seksuaalse kuritarvitamise vastu, ning hiljuti vastu võetud ettepanek ajutise erandi lühiajalise pikendamise kohta⁴ ning

- ettepanek määruse kohta, millega kehtestatakse eeskirjad laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks. Muuhulgas kehtestatakse määruse ettepanekuga internetipõhiste teenuste osutajatele kohustus kaitsta nende teenuseid kasutavaid lapsi seksuaalse kuritarvitamise eest internetis. Laste seksuaalse väärkohtlemise direktiiv on kriminaalõiguslik alus, millel määruse eelnõu põhineb.

Euroopa Komisjon on hinnanud seotud poliitikavaldkondades direktiivi ettepaneku kooskõla ka muude liidu tegevuspõhimõtetega ning leidnud järgmist:

- Ettepanek täiendab digiteenuseid reguleerivat ELi õigusraamistikku, eeskätt hiljuti vastu võetud digiteenuste määrust⁵. Digiteenuste määrus reguleerib internetipõhiste teenuste osutajate vastutust seoses nende teenuste kaudu leviva ebaseadusliku sisuga. Käesoleva ettepanekuga tagatakse, et konkreetset liiki ebaseadusliku sisu, nimelt internetis toimuva laste seksuaalse kuritarvitamise määratlus on ajakohastatud ja sobiv tulemuslike meetmete võtmiseks digimaailmas täna ja ka tulevikus, ning nähakse samal ajal ette, et inimeste teadlikkust tuleb suurendada ja võtta haridusmeetmeid. Sellega täiendab ettepanek ka lastele parema interneti loomise ELi strateegiat.
- Ettepanek on kooskõlas naistevastase vägivalla ja perevägivalla tõkestamist käsitleva direktiiviga⁶ ja täiendab seda. Kõnealuse ettepaneku eesmärk on kehtestada miinimumnõuded seoses järgmisega: naistevastase vägivalla ja perevägivalla süütegude ning nende eest ettenähtud karistuste määratlemine kogu ELis; selliste kuritegude ohvriks langenud inimeste kaitse ja õiguskaitse kättesaadavus; ohvriabi ja ennetustegevus ning koordineerimine ja koostöö kõigi asjaomaste sidusrühmade vahel.
- Ettepanek on kooskõlas kuriteoohvrite õiguste direktiivi läbivaatamise ettepanekuga, millega nähakse ette sihipärased muudatused, eesmärgiga tagada, et ohvrid saaksid ELis täielikult oma õigustele tugineda.
- Ettepanek on eelkõige teadlikkuse suurendamise ja hariduse osas kooskõlas ELi noortestrategiaga 2019–2027, milles on tunnistatud, et ELi noored seisavad silmitsi eriliste väljakutsetega ning noorte võimestamine, muu hulgas hariduse kaudu, on ülioluline, et aidata neil probleemidega edukalt toime tulla.
- Samuti on ettepanek kooskõlas tervikliku ELi lapse õiguste strateegiaga, mille vastuvõtmisega 2021. aastal loodi ELis laste õiguste ja lastekaitse üldine poliitikaraamistik.
- Lisaks on ettepanek kooskõlas Euroopa lastegarantiiga, mille eesmärk on ennetada ja vähendada sotsiaalset tõrjutust, tagades abivajavatele lastele (sealhulgas

⁴ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2021/1232 ajutise erandi kohta direktiivi 2002/58/EÜ teatavatest sätetest, et võidelda veebis toimuva laste seksuaalse kuritarvitamise vastu (COM(2023) 777 final, 30.11.2023).

⁵ Määrus (EL) 2022/2065, mis käsitleb digiteenuste ühtset turgu ja millega muudetakse direktiivi 2000/31/EÜ (digiteenuste määrus) (ELT L 277, 27.10.2022, lk 1–102).

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. mai 2024 [direktiiv 2024/1385/EL](#), mis käsitleb naistevastase vägivalla ja perevägivalla tõkestamist

ebakindla ja vägivaldse perekondliku taustaga lastele ning lastele, kelle perekonnas esineb väärkohtlemist) tulemusliku juurdepääsu sellistele põhiteenustele, nagu haridus, tervishoid ja eluase.

Direktiivi eelnõu koosneb 64 põhjenduspunktist ja 36 artiklist. Võrreldes direktiivi kehtiva tekstiga, on uuesti sõnastatud versioonis tehtud muudatusi kõikides artiklites.

4. Direktiivi eelnõu vastavus pädevuse andmise, subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele

4.1. Õiguslik alus

Kõnesolev ettepanek põhineb ELTL artikli 82 lõikel 2 ja artikli 83 lõikel 1. Tegu on kehtiva laste seksuaalse väärkohtlemise EL direktiivi 2011/93/EL uuesti sõnastatud versiooniga ning seetõttu on ettepaneku õiguslikud alused samad, mis muudetaval direktiivil.

ELTL art 82 lg 2 kohaselt, määral, mil see on vajalik kohtuotsuste ja õigusasutuste otsuste vastastikuse tunnustamise ning samuti politsei- ja õiguskooostöö hõlbustamiseks piiriülese mõõtmega kriminaalasjades, võivad Euroopa Parlament ja nõukogu seadusandliku tavamenetluse kohaselt kehtestada direktiividega miinimumeeskirjad. Sellised eeskirjad võtavad arvesse liikmesriikide õigustraditsioonide ja -süsteemide vahelisi erinevusi. Need käsitlevad: a) tõendite vastastikust lubatavust liikmesriikide vahel; b) isikute õigusi kriminaalmenetluses; c) kuriteohvrite õigusi; d) kriminaalmenetluse muid eriomaseid aspekte, mis nõukogu on otsusega eelnevalt kindlaks määranud. Art 82 lg-s 2 osutatud miinimumeeskirjade vastuvõtmine ei takista liikmesriike säilitamast või kehtestamast isikutele kõrgema tasemega kaitset.

ELTL art 83 lg 1 kohaselt võivad Euroopa Parlament ja nõukogu seadusandliku tavamenetluse kohaselt direktiivide abil kehtestada miinimumeeskirjad kuritegude ja karistuste määramiseks eriti ohtlike piiriülese mõõtmega kuriteoliikide puhul tulenevalt nende kuritegude olemusest või mõjust või erivajadusest võidelda nende vastu ühistel alustel. Need kuriteoliigid on järgmised: terrorism, inimkaubandus ning naiste ja laste seksuaalne ärakasutamine, ebaseaduslik uimastikaubandus, ebaseaduslik relvaäri, rahapesu, korruptsioon, maksevahendite võltsimine, arvutikuriteod ja organiseeritud kuritegevus.

Kokkuvõtlikult leiame, et valitud õiguslikud alused on sobivad.

4.2. Subsidiaarsus ja proportsionaalsus

Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõikes 3 sätestatud subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt tuleks ELi tasandil meetmeid võtta üksnes juhul, kui liikmesriigid üksi ei suuda kavandatud eesmärke piisaval määral saavutada ning seetõttu on neid kavandatava meetme ulatuse või toime tõttu parem saavutada ELi tasandil. Peale selle peavad konkreetse meetme laad ja tugevus olema vastavuses tuvastatud probleemiga.

Liidu tasandil õigusraamistik laste seksuaalse väärkohtlemise tõkestamiseks ning selle ohvrite kaitseks nähti ette juba nõukogu raamotsusega 2004/68/JSK⁷ ja seejärel EL direktiiviga 2011/93/EL.

⁷ Nõukogu 22. detsembri 2003 raamotsus 2004/68/JSK laste seksuaalse ekspluateerimise ja lapsporno vastu võitlemise kohta ([ELT L 13](#), 20.1.2004, lk 44-48).

Laste seksuaalne väärkohtlemine mõjutab kõiki EL liikmesriike, sest selle piiriülene mõõde on ulatuslik. Laste seksuaalsel väärkohtlemisel on nii ELi-sisene piiriülene mõõde kui ka sisemõõde seoses ELi välispiiri ületamisega ehk laste seksuaalse väärkohtlemise elemendid võivad olla seotud erinevate liikmesriikide ja/või kolmandate riikidega. Laste seksuaalse väärkohtlemise piiriülene laad on aastate jooksul üha kasvanud ning esile tulnud ning aina enam kasutatakse selliseid süütegusid võimaldavaid, hõlbustavaid ja võimendavaid võrgutehnoloogiaid. Eeltoodut arvestades ei ole liikmesriikide individuaalsed meetmed laste seksuaalse väärkohtlemise tõkestamiseks piisavad, selle vastu võitlemine nõuab ELi tasandi meetmeid.

Euroopa Komisjon on seisukohal, et võttes arvesse asjaolu, et internetis toimuv tegevus on seda liiki kuritegude puhul muutunud üha olulisemaks, ei oleks liikmesriikidel ühiste õigusnormide puudumisel võimalik tulemuslikult: i) hoida oma territooriumil ära laste seksuaalse kuritarvitamisega seotud süütegude toimepanemist; ii) uurida laste seksuaalse kuritarvitamise kuritegusid, mis on piiriülesed, ja esitada nende eest süüdistusi ning iii) ohvreid kindlaks teha ja neile asjakohast abi pakkuda.

Nõustume Euroopa Komisjoni hinnanguga ja leiame, et direktiivi eelnõu on kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega.

Proportsionaalsuse osas on komisjon seisukohal, et direktiivi eelnõuga sätestatakse miinimumnormid kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega. Komisjon leiab, et direktiivi uusversiooniga ette nähtud muudatused direktiivis 2011/93/EL on sihipärased ja aitavad tulemuslikult kõrvaldada peamised puudused, mida on täheldatud direktiivi rakendamisel ja hindamisel ning komisjoni mõjuhinnangu kohaselt piirduvad kavandatud muudatused nende aspektidega, mida liikmesriigid üksi rahuldavalt saavutada ei suuda. Komisjon on seisukohal, et kavandatud muudatused piirduvad sellega, mis on vajalik, et tugevdada laste seksuaalse väärkohtlemise tõkestamist ja sellevastast võitlust käsitlevat ELi raamistikku ning kaitsta seksuaalse väärkohtlemise ohvreid. Need ei lähe nimetatud eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale. Ettepanek tugineb juba kehtivatele normidele, mis on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega.

Algatuse proportsionaalsuse hindamisel nõustume üldjoontes Euroopa Komisjoni seisukohaga, kuid oleme kahtlevad, kas lastevastaste seksuaalkuritegude aegumise ja ohvri poolt hüvitise nõudmise tähtaegade reguleerimise kohta tehtavad ettepanekud jäävad hädavajalike miinimumnõuete piiridesse. Direktiiv ei tohiks asetada liikmesriike olukorda, kus nad on direktiivi korrektseks rakendamiseks sunnitud muutma oma riigisisese õiguse süsteeme laiemalt. Peame kriminaalõiguse laienevat harmoneerimist põhimõtteliselt problemaatiliseks.

Hoolimata eelnevast leiame, et üldjoontes vastab algatus proportsionaalsuse põhimõttele. Ainult EL-il on võimalik tagada kõikides liikmesriikides võrdsed tingimused kehtivate siduvate õigusaktide abil ning kujundada ja tugevdada seega õigusraamistikku, mis aitab kaasa praeguste puuduste kõrvaldamisele.

Kokkuvõttelikult nõustume Euroopa Komisjoni hinnanguga ja leiame, et direktiivi eelnõu on kooskõlas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttega. Samas tuleb kõnesoleva ettepanekuga leida tasakaal selle vahel, kuidas ühelt poolt tagada selles sätestatud kohustuste mõjususe ning teiselt poolt jätta liikmesriikidele paindlikkus võtta selle normide rakendamisel arvesse riigisiseseid eripärasid ja vajadusi.

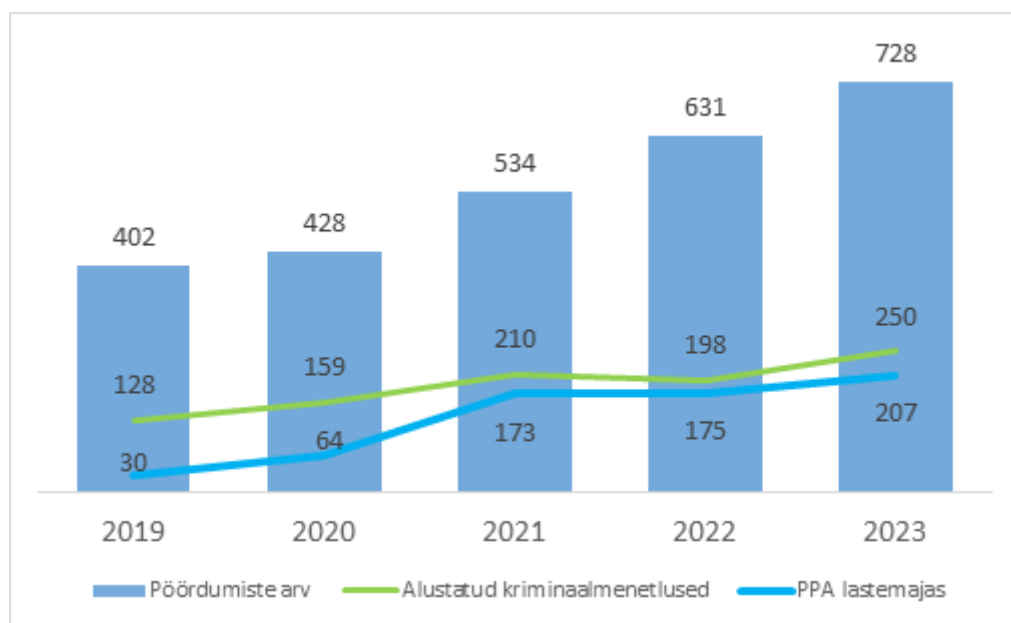
5. Direktiivi vastuvõtmisega kaasnevad õiguslikud mõjud ja võimalikud kulud riigieelarvele

5.1 Üldine sotsiaalne mõju

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi 2011/93/EL a uuesti sõnastatud versioon käsitleb laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning laste seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjali vastast võitlust. Lapse õiguste parema kaitstuse huvides on Euroopa Parlamendi ja nõukogu laste seksuaalse väärkohtlemise direktiivi ajakohastamine ja täiendamine tervitatav. Julgeoleku mõttes on direktiivi sihtrühmaks laste kõrval laiemalt kogu ühiskond. Ennetuse kaudu suurendatakse inimeste teadlikkust võimalikest laste vastu suunatud ohtudest ning nende ärahoidmise võimalustest.

Direktiivi uuesti sõnastamisel võetakse arvesse ühiskondlikke ja tehnoloogilisi muutusi ning soovitakse tõhustada laste väärkohtlemise ennetamist ja ohvrite kaitset. Direktiivi ettepanekus esitatud sõnastuslikud muudatused (lapseporno (*child pornography*) -> laste seksuaalset kuritarvitamist kujutav materjal (*child sexual abuse material*); lastega seotud seksiturism (*child sex tourism*) -> laste seksuaalne kuritarvitamine ja seksuaalne ärakasutamine reisidel ja turismis (*sexual abuse and sexual exploitation of children in travel and tourism*); lasteprostitutsioon (*child prostitution*) -> laste ärakasutamine prostitutsioonis (*child exploitation in prostitution*) väärtustavad last. Direktiiv on kooskõlas ohvrite direktiiviga. Direktiivi uusversiooniga kavandatud muudatused puudutavad laste vastu suunatud kuritegevust uurivaid asutusi, seksuaalkurjategijaid, kuritegude ohvreid ning neid abistavaid osapooli.

Eestis on võimalik lapse seksuaalseväärkohtlemise või selle kahtluse korral pöörduda abi saamiseks lastemaja⁸ poole. Lastemaja on lapsesõbralik erialade vaheline teenus, mida pakutakse seksuaalselt väärkohteldud, selle kahtlusega või kahjustava seksuaalkäitumisega laste abistamiseks. Aasta-aastalt on lastemaja poole tehtud pöördumiste arv kasvanud (vt joonis 1).



Joonis 1. Pöördumised lastemajadesse aastatel 2019–2023. Allikas: Sotsiaalkindlustusamet

⁸ <https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/abivajav-laps-ja-taiskasvanu/laste-ja-perede-abistamine/lastemaja>

Laste vastu suunatud seksuaalkuritegude arv Eestis moodustas 2023. aastal kõigist registreeritud seksuaalkuritegudest 87%. 2023. aastal registreeriti 637 alaealise kannatanuga seksuaalkuritegu, mis on 107 kuriteo võrra rohkem kui aasta varem. Laste vastu suunatud kontaktsete seksuaalkuriteod moodustasid kõigist laste vastu suunatud seksuaalkuritegudest 2023. aastal 52% ning nende osakaal alaealiste vastu suunatud kõigist registreeritud seksuaalkuritegudest on võrreldes 2019. aastaga (48%) kasvanud. Füüsilise kontaktita seksuaalkuriteod pannakse üldjuhul toime internetikeskkonnas või infotehnoloogia vahendeid kasutades ning ka nende arv on Eestis viimase viia aasta jooksul kasvanud (vt Tabel 1).

Tabel 1. Alaealiste vastu suunatud seksuaalkuriteod aastatel 2019-2023. *Allikas: Justiitsministeerium*

	2019	2020	2021	2022	2023
Alaealiste vastu suunatud registreeritud seksuaalkuriteod kokku	549	479	663	530	637
- alaealise kannatanuga kontaktsete seksuaalkuritegude arv ⁹	261	222	303	280	332
- alaealise kannatanuga mittekontaktsete seksuaalkuritegude arv ¹⁰	288	257	360	250	305

Laste vastu suunatud registreeritud seksuaalkuritegude kasv peegeldab ühelt poolt tõhusamat uurimistööd ja selle tulemuslikkust, teisalt ka kasvanud teadlikkust ühiskonnas. Seksuaalkuritegude hulka, mis tegelikkuses laste vastu toime pannakse, aitavad hinnata elanikkonna hulgas läbiviidud uuringud.

Laste ja noorte seksuaalse väärkohtlemise hoiakute ja kogemuste uuringu (2020)¹¹ 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 interneti 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 langes 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)

⁹ Karistusseadustiku §-d 141-145¹. [Karistusseadustik](#). Riigi Teataja I, RT I, 07.06.2024, 2.

¹⁰ Karistusseadustiku §-d 175¹, 178-179. [Karistusseadustik](#). Riigi Teataja I, RT I, 07.06.2024, 2.

¹¹ Hillep, P., Pärnamets, R. (2020). [Laste ja noorte seksuaalse väärkohtlemise hoiakute ja kogemuste uuring](#). Eesti Uuringukeskus OÜ, Norstat Eesti AS.

Sotsiaalkindlustusameti poolt 2021. aastal läbiviidud uuringu¹² andmed 15-74aastase 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 toimunud 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).

Mida tõsisem oli kogetu, seda enam inimesi tundis, et juhtunu mõjutab neid ka täna. Lapseeas vägistamist kogenutest 83% leidis, et kogetud väärkohtlemine mõjutab neid täna. Kommentaarides toodi välja raskusi meessoost täiskasvanute usaldamisel, intiimsuhete loomisel ja probleeme vaimse tervisega (nt depressioon ja ärevushäired). Paljud vastasid ka, et ei soovi juhtunut meenutada, sest see on nende jaoks valus. Küsitluse andmed näitasid, et inimesed, kes olid kogenud lapsena seksuaalset väärkohtlemist, olid seksuaalvägivald kogenud sagedamini küsitlusele eelnenud viimase aasta jooksul. Enamik (68%) viimase aasta jooksul seksuaalvägivald kogenutest ei rääkinud toimunust kellelegi. Kõige sagedamini räägiti juhtunust sõbrale (ligi viiendik oli sõbrale rääkinud). Vastanutest 10% oli pöördunud mõne spetsialisti poole – kõige sagedamini politseisse, aga ka arsti või ohvriabi töötaja poole. Toimunust mitterääkimise peamise põhjusena toodi kõige sagedamini välja, et juhtunu polnud piisavalt tõsine (33%) või saadi sellega iseseisvalt hakkama (29%). Samas olid takistuseks ka hirm, et keegi saab teada (10%), häbi juhtunu pärast (6%), kartus sellest rääkida (6%). (Vägivalla kogemuse uuring 2021).

Seksuaalvägivalla ulatuslik negatiivne mõju tervisele on hästi uuritud ja samuti on teada, et see ilmneb aastate jooksul. Lapsepõlves kogetud väärkohtlemisel, sealhulgas seksuaalsel väärkohtlemisel, on inimese jaoks eluaegsed tagajärjed¹³. Koos post-traumaatilise stressihäirega on vägistamisohvritel ka kõrge risk enesetapuks¹⁴. Sama uuringu¹⁵ andmetel väitis penetratsiooniga seksuaalvägivallaga kokku puutunutest 49%, et neil oli või oli diagnoositud depressioon. Samas nende hulgas, kes ei olnud seksuaalvägivald kogenud, oli vastav näitaja 16%. Sarnased proportsioonid ilmnasid ka ärevuse (45% versus 12%); väsimussündroomi (28% versus 9%); posttraumaatilise stressihäire (30% versus <0,1%) ja enesetapukatsete (29% versus 3%) osas. Rahvusvaheliste uuringute andmed näitavad, et lapsepõlves väärkohtlemise ohvriks langenud inimesed on kogenud suure tõenäosusega erinevaid väärkohtlemise liike ja traumaatilisi sündmusi enda elus¹⁶. Seetõttu on äärmiselt oluline takistada ja tõkestada laste väärkohtlemist ning vähendada selle kumulatiivseid riske kogu elanikkonnale.

¹² Sotsiaalkindlustusamet (2021). [Vägivalla kogemise uuring \(raport\)](#); [Vägivalla kogemise uuring \(esitlus\)](#).

¹³ Wood, S., Bellis, M., Hughes, K., Quigg, Z., Butler, N. (2023). [Tackling Adverse Childhood Experiences \(ACEs\). State of the Art and Options for Action](#)

¹⁴ 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.

¹⁵ Ibid

¹⁶ Wood, S., Bellis, M., Hughes, K., Quigg, Z., Butler, N. (2023). [Tackling Adverse Childhood Experiences \(ACEs\). State of the Art and Options for Action](#)

5.2 Mõju majandusele ja elukeskkonnale

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2011/93/EL uuesti sõnastatud versioon mõjutab lapsepõlves seksuaalse väärkohtlemise ohvriks langenud laste ja täiskasvanute õigusi saada hüvitist, abistamist ja tuge. Direktiiv rõhutab teadlikkuse tõstmise vajalikkust ning vastavate ennetusmeetmete olulisust. Kavandatav ennetustöö parandab laste ja täiskasvanute teadlikkust võimalikest ohtudest ja nende vältimisest ning võimalustest abi saada. Ennetades laste seksuaalset väärkohtlemist ning pakkudes lapseas seksuaalset väärkohtlemist kogenutele vajalikku abi ja toetust, toetatakse traumadest taastumisega seotud toimetulekut ning inimeste heaolu paranemist. Uuringud on näidanud, et laste seksuaalsel kuritarvitamisel on oluline mõju lapse elule ning sellega kaasneb suur oht kogeda hilisemates eluetappides füüsilisi, vaimseid ja sotsiaalseid terviseprobleeme nagu depressioon, ärevus, traumajärgne stressihäire, uimastite kuritarvitamine ja muu tervisega seotud riskikäitumine¹⁷. Samuti on oluline arvestada, et lapsepõlves kogetud väärkohtlemise tagajärjed ja traumad võivad oluliselt mõjutada seda kogenutest järgmisi põlvkondi¹⁸. Väärkohtlemise tagajärgedega tegelemine mõjutab oluliselt kulude kasvu tervise, sotsiaalhoolekande, hariduse- ja õigussüsteemis¹⁹. Ennetus ja tugimeetmed aitavad vähendada seksuaalsest väärkohtlemisest tingitud tervisekahjude riske ja nendega seotud tervisekulusid. Tõhus ennetus ja abi mõjutab ühiskonna toimivust tervikuna ning on seotud majandusliku toimetuleku ja tootlikkusega ühiskonnas laiemalt.

Direktiiv on kriminaalõiguslikuks aluseks määrusele, millega kehtestatakse eeskirjad laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks. Muu hulgas kehtestatakse vastava määrusega internetipõhiste teenuste osutajatele kohustus kaitsta nende teenuseid kasutavaid lapsi seksuaalse kuritarvitamise eest internetis, tuginedes kuriteo määratlemisel direktiivile. Direktiivi ettepanek täiendab digiteenuseid reguleerivat EL õigusraamistikku, mh vastuvõetud digiteenuse määrust, mis reguleerib internetipõhiste teenuste osutajate vastutust seoses nende teenuste kaudu leviva ebaseadusliku sisuga. Arvestades laste kasvanud internetikasutust ning mitmekesisemaid tehnoloogilisi võimalusi, on laste seksuaalne väärkohtlemise oht internetis ja võrgutehnoloogiate kaudu oluliselt kasvanud²⁰. Lapsed on autonoomsed internetikasutajad, kes vajavad kaitset internetis leviva, lapsi kahjustava sisu ja tegevuse eest²¹. UNICEFi²² andmete kohaselt tunnetab ligi 80% lastest internetis seksuaalse kuritarvitamise või ärakasutamise ohtu enda suhtes. Tehnoloogiline areng võimaldab seksuaalkurjategijatel tegutseda internetis jälgi jätmata piiriüleselt (nt voogedastus), mistõttu on eriti oluline, et liikmesriigid ühtlustavad meetmed laste väärkohtlemise vastu võitlemisel ning tõhustavad riikidevahelist koostööd nii kuritegude uurimisel, süüdistuste esitamisel kui kuritegude ennetamisel.

5.3 Võimalikud muudatused karistusseadustikus ja kriminaalmenetluse seadustikus ning muudes seadustes

Suur osa direktiiviga reguleeritavatest sündmustest on Eestis juba karistusseadustikus sätestatud. Siiski sisaldab direktiivi eelnõu täpsustusi aegumistähtaegade ja uurimisinõuete kohta, mida Eesti õiguses praegu samasugusel kujul ei ole. Kuigi tegemist ei ole olemuslikult

¹⁷ O'Reilly, J., (2024). [The protection of children against online violence](#). Report. Doc. 15954.

¹⁸ WHO (2016). "[Global plan of action to strengthen the role of the health system within a national multisectoral response to address interpersonal violence, in particular against women and girls, and against children](#)."

¹⁹ Wood, S., Bellis, M., Hughes, K., Quigg, Z., Butler, N. (2023). [Tackling Adverse Childhood Experiences \(ACEs\). State of the Art and Options for Action](#)

²⁰ O'Reilly, J., (2024). [The protection of children against online violence](#). Report. Doc. 15954.

²¹ Ibid.

²² UNICEF, "[Protecting children online](#)", vaadatud 18.06.2024.

uute tööülesannetega, võivad direktiivis sätestatud suunised tuua kaasa täiendavat tööd laste vastu suunatud seksuaalkuritegude menetlemisega tegelevatele õiguskaitseorganitele ning hiljem karistusasutustele. Erisusi on ka võrreldes praegu kehtivas seaduses olevate karistumäärade ja direktiivi eelnõu algtekstiga ettenähtavate karistumäärade vahel.

Direktiiviga soovitakse kehtestada minimaalsed aegumistähtjad alates ohvri täisealiseks saamisest, kuivõrd uuringud on näidanud, et sageli ei suuda laste seksuaalse väärkohtlemise ohvrid kuriteost teatada mitukümmend aastat peale selle toimumist. Seeläbi paraneb ohvrite võimalus saada abi ja tuge ning nõuda kahjuhüvitisi. Selline erisus sisaldub juba täna karistusseadustikus, mille § 81 lg 7 punkt 3 sätestab, et süüteo aegumine peatub tahtevastase abielu, naise suguelundite sandistava moonutamise, raseduse ebaseadusliku katkestamise ning seksuaalse enesemääramise vastase kuriteo korral noorema kui kaheksateistaastase isiku suhtes kuni kannatanu kaheksateistaastaseks saamiseni, kui kriminaalmenetluse ajend ei ilmnenu enne tema poolt nimetatud vanuse saavutamist. Seega aegumise tähtjad esimese astme kuritegude puhul on 18-aastaseks saamisest või ajendi ilmnemisest kümme aastat ning teise astme kuritegude puhul 18-aastaseks saamisest või ajendi ilmnemisest viis aastat.

5.4 Mõju riigi välissuhetele ja julgeolekule

Laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning laste seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjali vastast võitlust käsitleva direktiivi eelnõu suurendab sisejulgeolekut ja isikurvalisust nii Eestis kui Euroopa Liidus. Laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise seotud süütegude piiriülest levikut toetavad tehnoloogilised muudatused ja võrgutehnoloogiate areng ning laste suurenenud internetikasutus, aga ka reisivad seksuaalkurjategijad, mistõttu on oluline, et kuritegude uurimise, tõkestamise ja ennetamise puhul toimiks riikidevaheline koostöö. Selle aluseks on ühiselt ja üheselt määratletud õigusnormid liikmesriikides, mis aitavad esitada süüdistusi, teha kindlaks ohvreid ja neile asjakohast abi pakkuda. Ühtsetel reeglitel rajanev ennetustöö aitab hoida ära süütegude toimepanemist Euroopa Liidu liikmesriikides. Ettepanek aitab kaasa turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomisele. Valdkonna harmoneerimine liikmesriikide vahel aitab tõhustada EL-i õigusakte, mis käsitlevad laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning laste seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjali vastast võitlust.

Uuesti sõnastatud direktiivi sihtgrupp on kõik asutused, kes tegelevad karistusseadustikus sätestatud kuriteokoosseisude menetlemisega st Politsei- ja Piirivalveamet, prokuratuur ning kohtumenetluses kohus. Samuti puudutab direktiiv kohalike omavalitsuse lastekaitse- ja sotsiaaltöötajaid, ohvriabi ja erinevaid huvikaitse organisatsioone, kes tegelevad laste vastu suunatud vägivalga ennetamise, varase märkamise ning kannatanute abistamisega.

Direktiiviga samal ajal räägitakse läbi EL määruse eelnõu laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks, mille raames on kavas luua ka EL keskus, mis toetaks õiguskaitset ja kohtusüsteemi kvaliteetsemate aruannete esitamisega, ent Euroopa Komisjoni hinnangul ei mõjutaks praegust ülesannete jaotust Europolit, Eurojusti ning liikmesriikide õiguskaitse- ja kohtuasutuste vahel. Selleks, et keskuse toetav roll ennetustegevuse ja ohvrite abistamise valdkonnas vähendaks vastavat halduskoormust, on oluline vältida dubleerimist olemasolevate asutuste tegevustega, näiteks Europolit õiguskaitse tegevusega küberkuritegevuse ja organiseeritud kuritegevuse valdkonnas. Loodava EL-i keskuse ning erinevate asutuste ja teiste seotud isikute vaheline suhtlus ning operatiivinfo liikumine peab olema selge, sealjuures võttes arvesse erisusi liikmesriikide kriminaalmenetlustes.

5.5 Mõjud põhiõigustele

Direktiivi uusversiooni ettepaneku seletuskirjas tuuakse välja selle positiivne mõju laste põhiõiguste paremale kaitstusele, sealhulgas selle toetav mõju lapse õigusele füüsilisele ja vaimsele tervisele ning õigusele kaitsele ja hoolitsusele.

Direktiivil on mitmeid puutepunkte põhiseaduses²³ (PS) sätestatud põhiõigustega nagu §-s 16 olev õigus elule; §-s 18 olev õigus mitte olla piinatud, julmalt või väärikut alandavalt koheldud ega saada karistatud; §-s 19 olev õigus vabale eneseteostusele, §-s 20 olev õigus vabadusele ja isikupuutumatusel. PS § 25 sätestab igaühe õiguse talle ükskõik kelle poolt õigusvastaselt tekitatud moraalse ja materiaalse kahju hüvitamisele. PS § 26 sätestab igaühe õiguse perekonna- ja eraelu puutumatusel ning keelu riigiasutustel, kohalikul omavalitsusel ja nende ametiisikutel perekonna- ega eraellu sekkuda, välja arvatud muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks ning neil juhtudel on sekkumine riigi kohus. PS § 28 sätestab igaühe õiguse tervisele.

Direktiivi eelnõul on positiivne mõju põhiseaduse alusel loodud seadustes sätestatud reeglite muutmisele või täiendamisele ning muudatused aitavad kaasa laiemalt kogu ühiskonna füüsilise, vaimse ja majandusliku heaolu ning turvatunde tagamisele.

Laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning laste seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjali vastast võitlust käsitleva direktiivi puhul saab rääkida positiivsest mõjust ka EL põhiõiguste harta²⁴ artiklis 1 sätestatud inimväärkusele, artiklis 2 sätestatud õigusele elule, artiklis 3 sätestatud õigusele kehalisele puutumatusel, artiklis 4 sätestatud ebainimliku või alandava kohtlemise keelust, artiklis 6 sätestatud õigusele turvalisusele, artiklis 24 sätestatud lapse õigustele, artiklites 34 ja 35 sätestatud õigusele sotsiaalselt ja tervishoiule ning artiklis 47 sätestatud õigusele töhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele. Direktiivi ülevõtmisel tuleb austada ja nõuetekohaselt arvesse võtta ka kahtlustatavate ja süüdistatavate õigusi kriminaalmenetluses, mida käsitlevad EL põhiõiguste harta artiklites 48 sisalduv süütuse presumptsioon ja kaitseõigus ning artiklis 49 sisalduv kuritegude ja karistuste seaduslikkuse ja proportsionaalsuse põhimõte. Ka EV põhiseaduse § 22 rõhutatakse, et kedagi ei tohi käsitleda kuriteos süüdi olevana enne, kui tema kohta on jõustunud süüdimõistev kohtuotsus ning keegi ei ole kriminaalmenetluses kohustatud oma süütust tõendama.

5.6 Mõjud avaliku sektori korraldusele ning riigieelarvele

Direktiivi ettepaneku mõjuanalüüsis nenditakse, et direktiivi muudatused toovad kaasa halduskoormuse, kuid seda tasakaalustaks meetmete positiivne mõju laste väärkohtlemise ennetamisele ja tõkestamisele ning kuriteo ohvrite kaitsele. Direktiivi ajakohastamisest tuleneda võivat täiendavat halduskoormust peetakse proportsionaalseks, pidades silmas seda liiki sündmuste ärahoidmisest ja algstaadiumis avastamisest tulenevat pikaajalist kasu, sealhulgas kulude kokkuhoidu, nii ohvrite kui ka kogu ühiskonna jaoks.

Direktiivi artikliga 24 sätestatakse, et liikmesriigid asutavad riiklikud asutused või samaväärsed üksused, mis koordineerivad riigi tasandil tehtavaid jõupingutusi ennetustegevuses ja ohvrite abistamisel, hindavad laste seksuaalse kuritarvitamise suundumusi internetis ja väljaspool interneti, hindavad ennetusprogrammide ja -meetmete ning ohvrite abistamiseks ja

²³ [Eesti Vabariigi põhiseadus](#). Riigi Teataja I, 15.05.2015, 2.

²⁴ [Euroopa Liidu põhiõiguste harta](#). Euroopa Liidu Teataja, 2010/ C 83/02.

toetamiseks mõeldud programmide ja meetmete tulemusi, koguvad statistilisi andmeid koostöös valdkonnas tegutsevate kodanikuühiskonna organisatsioonidega ning koostavad vastavate suundumuste kohta aruandeid. Artiklis nimetatud ülesannete täitmine toimib Eestis täna asutuste vahelise koostöö kaudu, mistõttu eraldi asutuse loomise ja sellega kaasnevate täiendavate kulude vajalikkus on ebavajalik. Eestis koordineerib laste seksuaalse väärkohtlemise ennetust ja ohvrite toetamist Sotsiaalkindlustusamet, kelle pädevuses on seksuaalvähivalla ohvritele toetavate teenuste tagamine ja teenustega seotud andmete kogumine. Sotsiaalkindlustusamet viib läbi ka temaatilisi uuringuid ja analüüse. Oluline on, et laste seksuaalse väärkohtlemise vastu võitlevate haldusalade rollid oleksid selgelt piiritletud ning koostöö erinevate osapoolte vahel toimiks ladusalt. Loodava EL-i keskuse ning erinevate asutuste ja teiste seotud isikute vaheline suhtlus ning operatiivinfo liikumine peab olema selge, sealjuures võttes arvesse erisusi liikmesriikide kriminaalmenetlustes. Oluline on vältida dubleerimist Europoli õiguskaitse tegevusega küberkuritegevuse ja organiseeritud kuritegevuse valdkonnas.

Eestis on loodud ministeeriumite vaheline ennetusnõukogu²⁵, mille töö raames on võimalik artiklis 24 toodud ülesannete puhul teha koostööd, sh määrata vastutav asutus andmete koondamisel, analüüsimisel ja omavahelise koostöö koordineerimisel. Direktiivi kohaselt peavad laste seksuaalse väärkohtlemise ennetusega seotud sekkumised olema tulemuslikud ehk teadus- ja/või tõenduspõhised. Ennetusmeetmete ja programmide hindamise kompetents on Eestis täna Tervise Arengu Instituudil, mille all tegutseva ennetuse teadusnõukogu eesmärk on hinnata ennetustegevuste tõendatuse taset, toetada ennetustegevuste arengut ning andmetel ja tõendusel tuginevat otsusetegemist ennetuses. Sekkumiste tulemuslikkuse hindamiseks on vaja viia läbi uuringuid ning vastavale sihtgrupile ennetusprogramme pakkuv asutus või organisatsioon peab arvestama rahaliste vahendite olemasoluga nii tegevuste planeerimisel kui ka läbiviimisel.

Direktiivi artikliga 16 p 4 sätestatakse liikmesriikide kohustus tagada isikutele, üksustele ja talitustele, kes uurivad direktiiviga sätestatud süütegusid ja esitavad süüdistusi, tööks vajalikud uurimisvahendid, sh vajalikud info- ja kommunikatsioonitehnoloogiavahendid. Direktiiviga ajakohastatakse kuriteo määratlust, et see hõlmaks ka laste seksuaalset väärkohtlemist kujutavat materjali süvavõltsingutes ja tehisintellekti loodud sisus. Kavandatud muudatustel on oluline mõju Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) töökoormusele, mistõttu tuleb muudatuste tõhusaks ülevõtmiseks tagada PPA ressursside suurendamine ja tagada kvalifitseeritud personal, kelle ekspertteadmised koos vajalike tehnoloogiliste vahenditega võimaldavad mh teostada uurimistoiminguid tumedas veebis. IT-arendused on seotud vajadusega analüüsida suuremahulisi andmeid kiiresti ja tõhusalt, et sealt CSAM välja selekteerida. PPA vajab selleks uusi ja moodsamaid tööriistu ning seetõttu tuleb arvestada ka vastavate täiendavate rahaliste kuludega.

Direktiivi artikliga 31 sätestatakse liikmesriikide kohustus koguda, arendada, teha ja levitada avalikku statistikat artiklites 3-9 nimetatud süütegude kohta, viia iga kolme aasta järel läbi elanikkonna uuringuid ning teadusuuringuid kõnealuste süütegude algpõhjuste, tagajärgede, esinemissageduse, tulemuslike ennetusmeetmete, ohvrite tulemusliku abistamise ja süüdimõistmismäära kohta. Justiitsministeerium esitab regulaarselt kuritegevusega seotud andmeid Eurostatile. Täiendavate andmete koondamise ja esitamise kohustus võib

²⁵ <https://www.just.ee/ennetusnoukogu>

suurendada halduskoormust. Samuti tuleb arvestada võimalike täiendavate rahaliste kuludega olemasolevate andmebaaside ja tehnoloogiliste uurimisvahendite edasiarendamisel ja täiendamisel ning regulaarsete ja täiendavate uuringute korraldamisel ja läbiviimisel. Seega eeldab uurimisprobleemide lahendamiseks ning kuritegude ennetamiseks vajaliku tehnoloogia ja inimressursi tagamine ning vastav andmekogumine täiendavaid vahendeid riigieelarvest.

Direktiivi artikliga 23 soovitakse laiendada ohvrite õigusi nõuda hüvitist seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise tagajärjel kantud kahju eest süütegude toimepanijalt, sh juriidilistelt isikutelt, ning, kui see on asjakohane, kuriteoohvrite jaoks loodud riiklike hüvitiskeemide kaudu. Direktiiviga plaanitakse pikendada kuritegude aegumistähtaegu ohvri täisealiseks saamisest alates 20, 25 või 30 aastat sõltuvalt kuriteo raskusastmest. Eesti praegune kuriteoohvri hüvitise süsteem ei kata ära eelnõus toodud kompensatsiooni ulatust ning direktiivi sellisel kujul vastuvõtmine tooks kaasa täiendavaid kulusid lapsohvri toetamisel. Vastavalt Eestis kehtivale ohvriabi seadusele²⁶ on kuriteoohvri hüvitist võimalik 3 aasta jooksul kuriteo toimumisest alates saada vägivallakuriteo ohvritel, kes on kuriteost teatanud 15 päeva jooksul peale kuritegu ning juhtumi osas on algatatud kriminaalmenetlus karistusseadustiku § 118 (raske tervisekahjustuse tekitamine) alusel. Alaealisega toimunud kuriteo puhul on võimalik esitada vastav avaldus ka 3 aastat pärast lapse täisealiseks saamist. Kui hõlmata hüvitise nõudmise skeemiga ka riiklik hüvitiskeem, oleks sellel keeruliselt prognoositav, kuid eeldatavalt oluline mõju riigieelarvele, kuivõrd tuvastada tuleks minevikus põhjustatud raskete tervisekahju tekitamine. Juhtumites, mille puhul ei ole tegemist raske tervisekahju tekitamisega, saab süüteo toimepanijalt nõuda hüvitist kohtusse pöördumise kaudu. Direktiiviga plaanitav hüvitise nõudmisega seotud tähtaegade pikendamine ohvri täisealiseks saamise kuupäevast alates mõjutaks eeldatavalt kohtusse pöördumiste arvu ning sellel oleks mõju kohtute töökoormusele ja seeläbi ka riigieelarve kuludele.

Lisanduvaid kulusid menetletakse tulevikus vastavalt riigi majanduslikele võimalustele vastavate aastate riigi eelarvestrateegia ja riigieelarve protsessis. Juhul kui lisavahendeid ei eraldata, tuleb kulud katta vastavate teemade eest vastutavate asutuste eelarvest.

6. Eesti seisukohad ja nende põhjendused

6.1. Toetame algatuse eesmärki ajakohastada ja täiendada kehtivat direktiivi, et tõkestada, ennetada ja vähendada laste seksuaalset väärkohtlemist, sealhulgas laste seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjali tootmist ning levitamist, järgmiste erisustega.

Selgitus: Ettepaneku ettevalmistamisel leidis komisjon, et lapsed ei ole ELis laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise teatavate aspektide eest piisavalt kaitstud, pidades eelkõige silmas internetipõhiste teenuste suurenenud rolli, mis ilmneb uuemates suundumustes, nagu laste seksuaalne väärkohtlemine reaalarajas ja tehisintellekti kasutamine laste seksuaalset väärkohtlemist kujutavate piltide ja videote loomiseks. Uued kujunemisjärgus tehnoloogiad, nagu generatiivne tehisintellekt, kujutavad endast ka uusi riske laste turvalisusele internetis. Ohud, nagu seksuaalsuhte eesmärgil kontakti otsimine internetis või lapse enda loodud seksuaalmaterjali ärakasutamine, aga ka uued esilekerkinud suundumused nagu rahaline seksuaalne väljapressimine (*sextortion*), kasvavad jätkuvalt.

²⁶ Ohvriabiseadus. Riigi Teataja I, 06.01.2023, 1. <https://www.riigiteataja.ee/akt/OAS>

Nende puuduste kõrvaldamiseks on direktiivi 2011/93/EL uuesti sõnastamise ettepaneku eesmärk tagada, et kriminaliseeritakse kõik laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise vormid, sealhulgas need, mida võimaldab või hõlbustab tehnoloogia areng. Samuti on direktiivi uusversiooni eesmärk tagada, et uurimist ja süüdistuse esitamist käsitlevate siseriiklike õigusnormidega nähakse ette tõhus võitlus laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise vastu, võttes arvesse hiljutisi tehnoloogilisi arenguid, parandada nii ennetamist kui ka ohvrite abistamist ning edendada laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamise ja selle vastu võitlemise paremat koordineerimist liikmesriikides ja riiklikul tasandil kõigi asjaosaliste vahel.

6.2. Peame oluliseks kõigi direktiivi algatuses sätestatud kuriteokoosseisude ja meetmete puhul õigusselguse, proportsionaalsuse ja piisava määratletuse tagamist. Oluline on tagada erinevate Euroopa Liidu õigusaktide mõistete ja sätete omavaheline kooskõla ning vältida õigusaktide sisu dubleerimist. Toetame üksnes minimaalset ühtlustamist.

Selgitus: Leiame, et karistusõiguslik sekkumine peaks mistahes eluvaldkonnas olema võimalikult minimaalne, kuid laste seksuaalse väärkohtlemise tulemuslikuks tõkestamiseks on vajalik ühtlustada lähenemist EL-s tervikuna ning selline ühtlustamine peab ajaga kaasas käima.

Samas on oluline tagada, et direktiivi eesmärkide saavutamine toimuks kooskõlas õigusselguse, proportsionaalsuse ja määratletuse põhimõttega. See tähendab, et direktiiviga kehtestatavad kuriteokoosseisud peavad olema võimalikult selged ja arusaadavad. Näiteks võib õigusselguse vaatest olla mõistlik täpsustada direktiivi kohaldamisalasse hõlmatud infoühiskonna vahendusteenuste osutajate ringi ning infoühiskonna teenuse osutajate suhtes piiratud vastutuse põhimõttest lähtumine peaks olema selgemini sätestatud.

Näeme, et direktiiv peab rakendamise tasemel jääma liikmesriikide jaoks piisavalt paindlikuks, et võimaldada parimal moel kasutada olemasolevaid süsteeme ja ressursse laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamisel ja tõkestamisel ning ohvrite abistamisel. Ka direktiivi algatuse õiguslik alus lubab sätestada üksnes miinimumeeskirjad, teha minimaalse ühtlustamise.

Samuti peavad erinevad koosseisud olema üksteisest eristatavad ning peab olema üheselt selge, kuidas neid praktikas rakendada. Ühtlasi ei tohi direktiiv sundida liikmesriike muutma oma süsteeme ja lähenemisi ega menetlusmudelit. Samuti materiaalõiguses võib nt aegumiste eriregulatsioon avaldada mõju tervele karistusseadustikus sätestatud aegumiste süsteemile.

Peame oluliseks, et direktiiv oleks läbivalt tehnoloogianeutraalses sõnastuses, kuna see aitab paremini tagada sätete tulevikukindluse.

Direktiivi uusversioon sisaldab palju viiteid teistele EL õigusaktidele, põhiliselt

- 2022. aastal esitatud määruse ettepanekule, millega sätestatakse internetiettevõtjate kohustused tuvastada oma teenustes laste seksuaalset väärkohtlemist kujutav materjal, sellest teatada ja see eemaldada (tuntud ka kui CSAM määrus); ja
- direktiivi ettepanekule, millega vaadatakse läbi ja uuendatakse nn kuriteoohvrite õiguste direktiivi (2012/29/EL, millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded).

Mõlema nimetatud EL õigusakti läbirääkimised alles kestavad, mis tähendab, et ka nende tekst võib veel oluliselt muutuda. Seega on eriti oluline tagada sätete omavaheline kooskõla ning vältida õigusaktide sisu asjatut dubleerimist.

6.3. Toetame direktiivi algatuses valdkondlike mõistete ajakohastamist ning mõistekasutuse kooskõlla viimist tunnustatud rahvusvaheliste standarditega.

Selgitus: direktiivi eelnõuga soovitakse muuta mõistekasutust selliselt, et

- mõiste **lapsporno** (*child pornography*) asendatakse mõistega **laste seksuaalset kuritarvitamist kujutav materjal** (*child sexual abuse material*);
- mõiste **lastega seotud seksiturism** (*child sex tourism*) asendatakse mõistega **laste seksuaalne kuritarvitamine ja seksuaalne ärakasutamine reisidel ja turismis** (*sexual abuse and sexual exploitation of children in travel and tourism*);
- mõiste **lasteprostitutsioon** (*child prostitution*) asendatakse mõistega **laste ärakasutamine prostitutsioonis** (*child exploitation in prostitution*)

Direktiivis kasutatud terminid on viidud kooskõlla tunnustatud rahvusvaheliste standarditega, nagu asutustevahelise tööühma poolt 28. jaanuaril 2016 Luxembourgis vastu võetud terminoloogiasuunised laste kaitseks seksuaalse ärakasutamise ja seksuaalse kuritarvitamise eest²⁷.

Eesti tervitab mõistete kaasajastamist ning oleme seisukohal, et tegemist on last väärtustavate muudatustega.

6.4. Toetame direktiivi kohaldamisalasse hõlmatud infoühiskonna vahendusteenuste osutajate suhtes piiratud vastutuse põhimõttest lähtumist. Kriminaalvastutust infoühiskonna teenuse osutajatele laiendav säte peab tagama teenuseosutajate õiguskindluse, et oleks selge, kellele säte kohaldub.

Selgitus: direktiivi eelnõu artikli 8 kohaselt võtavad liikmesriigid vajalikud meetmed tagamaks, et direktiiviga hõlmatud süütegude toimepaneku hõlbustamiseks või soodustamiseks kavandatud infoühiskonna teenuse tahtliku käitamise või haldamise eest määratakse karistus, mille maksimummäär on vähemalt üheaastane vangistus.

Eesti on seisukohal, et direktiivi eelnõu artikli 8 kontekstis kriminaalvastutuse laiendamisel vahendusteenuste osutajatele, peab arvesse võtma vahendusteenuste osutajate erirolli ning vahendajate tegelikku teadmist nende kaudu vahendatavast sisust ning võimekust antud teavet muuta või selle avalikkusega või teiste kasutajatega jagamisse sekkuda. Vahendusteenuse osutaja tegevus piirdub üldjuhul kolmandate osapoolte pakutava teabe edastamise või salvestamisega, mis on olemuselt tehniline ja automaatne. Taolisel juhul ei ole vahendusteenuse osutajal edastatava või salvestatava teabe kohta üldiselt teadmisi ega ka kontrolli ebaseadusliku teabe veebi jõudmise üle. Selliselt peaks vahendusteenuste osutajatele, sealhulgas digiplatvormidele kohalduma piiratud vastutuse printsiip. Toetame piiratud vastutuse põhimõtte säilimist, mille kohaselt ei tohiks vahendusteenuse osutajat lapsi

²⁷ [Terminoloogiasuunised laste kaitseks seksuaalse ärakasutamise ja seksuaalse kuritarvitamise eest](#) (inglise keeles), vastu võetud asutustevahelise tööühma poolt Luxembourgis, 28. jaanuar 2016.

seksuaalselt kuritarvitava sisu kättesaadavaks tegemise eest üldjuhul kriminaalkorras vastutusele võtta.

Läbirääkimiste käigus on oluline selgitada, millisel juhul on tegemist infoühiskonna teenuse osutaja tahtliku tegevusega laste vastaste seksuaalkuritegude hõlbustamiseks või soodustamiseks. Õigusselgus on väga oluline, et anda teenuseosutajatele õiguskindlus enda teenuste jätkuval osutamisel. Tahtlikkus ei tohiks olla tuletatav teistes EL õigusaktides sätestatud kohustuste täitmata jätmisest, nt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus laste seksuaalse kuritarvitamise ennetamise ja selle vastu võitlemise kohta. Isegi parimaid pingutusi tehes ning kõige kõrgetasemelisemaid tehnilisi lahendusi kasutades ei ole teenusepakkujatel võimalik tagada, et teenusekasutajad ei kuritarvita nende teenust laste seksuaalseks väärkohtlemiseks. Vastutus laste seksuaalse kuritarvitamise eest peaks eelkõige jääma kasutajatele, kes lapspornot üles laevad või lapsi seksuaalselt ahvatlevad. Teenusepakkujatel on digiteenuste määrusest tulenevalt kohustus teha õiguskaitseasutustega koostööd ebaseadusliku sisu eemaldamisel ja selle leviku tõkestamisel.

Hetkel laieneb eelnõus võimalik kriminaalvastutus kõigile infoühiskonna teenuse osutajatele, mis hõlmab nii internetiühenduse pakkujaid, isikutevahelisi sideteenuseid, otsingumootoreid, makseteenuseid kui ka pilvteenuseid, veebimajutusteenuseid, digiplatvorme. Kaaluda tuleks, kas kõigi nende teenuseosutajate kriminaalvastutuse koosseisu hõlmamine on mõistlik ja põhjendatud või peaks kriminaalkoosseisu kitsendama üksnes teabe talletamise teenuse osutajatega.

6.5. Eesti leiab, et kuritegude aegumise ja ohvri poolt hüvitise nõudmise tähtaegade reguleerimine läheb kaugemale, kui hädavajalike miinimumnõuete sätestamine ja sellel on mõju tervele meie õigussüsteemile. Võimalikud erireeglid peavad olema asjakohaselt põhjendatud ning sobituma üldisesse riigisisese karistusõiguse süsteemi. Me ei toeta aegumise tähtaegade sätestamist Euroopa Liidu tasandil.

Selgitus: direktiivi kehtivas tekstis sätestati, et direktiivi kohaldamisalasse kuuluvate raskete kuritegude eest peaks olema võimalik vastutusele võtta „piisava aja jooksul pärast ohvri täisealiseks saamist ja vastavalt asjaomase kuriteo raskusele“. Uuesti sõnastamise ettepanekus soovib komisjon kehtestada oluliselt üksikasjalikuma eeskirja, mille kohaselt on ajavahemik, mille jooksul peab olema võimalik süüdistus esitada järgmine:

- a) vähemalt 20 aastat alates ohvri täisealiseks saamise kuupäevast kuritegude puhul, mis on käesoleva direktiivi alusel karistatavad maksimumkaristusega, milleks on vähemalt kolmeaastane vangistus;
- b) vähemalt 25 aastat alates ohvri täisealiseks saamise kuupäevast kuritegude puhul, mis on käesoleva direktiivi alusel karistatavad maksimumkaristusega, milleks on vähemalt viieaastane vangistus;
- c) vähemalt 30 aastat alates ohvri täisealiseks saamise kuupäevast kuritegude puhul, mis on käesoleva direktiivi alusel karistatavad maksimumkaristusega, milleks on vähemalt kaheksa-aastane vangistus.

Seega ka direktiivi eelnõu kohaselt algab aegumistähtaegade arvestus ohvri täisealiseks (18-aastaseks) saamisel ja sõltuvalt kuriteo raskusastmest on aegumistähtaeg eelnõu kohaselt 20, 25 või 30 aastat, mis tähendab, et kuriteost saab teatada ja seda menetleda kuni kannatanu 38, 43 või 48-aastaseks saamiseni.

Samasugust loogikat on direktiivi eelnõus kasutatud ka ohvri õigust hüvitisele käsitlevas artiklis, kus on täpselt samad tähtajad ning lähtumine kuriteo raskusastmest ehk minimaalsest maksimumkaristusest nagu ka aegumistähtaegade puhul.

Aegumistähtaegade ja hüvitiste artiklid (vastavalt artikkel 16 ja 23) on kindlasti direktiivi eelnõu ühed problemaatilisemad paljude liikmesriikide jaoks. Töörühma tasandil on paljud liikmesriigid väljendanud oma muret, viidates oma õigussüsteemist tulenevatele raskustele selliste sätete rakendamisel, arvestades, et aegumistähtajad on sageli reguleeritud horisontaalselt riiklike karistusseadustike üldosades ja hüvitised on enamasti hoopiski osa tsiviil-, mitte kriminaalõigusest. Paljud riigid on töörühmas olnud skeptilised ka kavandatud aegumistähtaegade asjakohasuse osas.

Direktiivi artikli 16 lõike 2 esemeks olevad aegumise tähtajad on Eestis praegu sätestatud karistusseadustiku (KarS) § 81 lg 7 punktis 3, mille kohaselt süüteo aegumine peatub (muuhulgas) seksuaalse enesemääramise vastase kuriteo korral noorema kui 18-aastase isiku suhtes kuni 18-aastaseks saamiseni, kui kriminaalmenetluse ajend ei ilmnenu enne nimetatud vanuse saavutamist. Seega siseriikliku õiguse kohaselt on lastevastase seksuaalkuritegevuse kontekstis aegumise tähtajad esimese astme kuritegude puhul 10 aastat ning teise astme kuritegude puhul 5 aastat kannatanu 18-aastaseks saamisest või ajendi ilmnemisest.

Direktiivi artiklist 23 nähtub, et lisaks tsiviilhagi esitamise õigusele peavad liikmesriigid tagama ohvritele veel mingi otsesema võimaluse kahju hüvitamiseks, milleks on riiklikud hüvituskeemid. Praegune riigisisene kuriteoohvri hüvitise süsteem ei kata ära direktiivis toodud kompensatsiooni ulatust ning direktiivi sellisel kujul vastuvõtmine tooks kaasa täiendavaid kulusid lapsohvri toetamisel. Eestis kehtivat kuriteoohvri hüvitist saab taotleda juhul, kui tegemist on raske tervisekahjustusega KarS § 118 tähenduses ning kuriteost on teatatud 15 päeva jooksul ja juhtumi osas on algatatud kriminaalmenetlus. Alaealistega toimunud kuriteo puhul on võimalik Sotsiaalkindlustusametile esitada kuriteoohvri hüvitise taotlus sel ajal kui laps on alaealine ning lisaks täisealiseks saamisest 3 aasta jooksul. Juhtumite, mille puhul ei ole tegemist raske tervisekahjustuse tekitamisega, saab nõuda kurjategijalt kompensatsiooni kohtusse pöördumise kaudu. Kuriteoohvritele ettenähtavate hüvitiste üldpõhimõtted on sätestatud kuriteoohvrite direktiivis, mille muudatusettepanekuid praegu veel arutatakse ning kus liikmesriigid ei ole toetanud komisjoni pakutud uusi nõudeid riiklike hüvitiste süsteemi laiendamise kohta²⁸.

Varasemalt on liikmesriigid EL-s aegumistähtaegade teemadel arutades viidanud vajadusele tagada, et siseriiklikud kriminaalõigusnormid jääksid aegumistähtaegu käsitlevate eeskirjade osas ühtseks, ning on olnud seisukohal, et üksikute õigusaktide puhul tuleks vältida konkreetseid aegumistähtaegu, kui selleks ei ole mõjuvaid põhjuseid.

Ka EL-i kriminaalõiguse tuleviku kohta nõukogu järelduste ettevalmistamise käigus on liikmesriigid rõhutanud huvi tagada selles küsimuses üldiselt kohaldatavad eeskirjad. 22.05.2024 Coreperis heaks kiidetud nõukogu järeldused kriminaalõiguse tuleviku kohta rõhutavad lõpptekstis²⁹, et liidu kriminaalõigus ning eelkõige karistusi, kriminaalvastutust, kohtualluvust ja aegumistähtaegu käsitlevad põhisätted peavad olema selged ja sidusad. Liidu

²⁸ Vt Eesti seisukohad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, millega muudetakse kuriteoohvrite õiguste direktiivi (heakskiidetud VV 30.11.2023 istungil ja Euroopa Liidu asjade komisjoni 18.12.2023. a istungil)

²⁹ EL Nõukogu järeldused Euroopa Liidu karistusõiguse tuleviku kohta (*Council Conclusions on „The future of Union criminal law: recommendations on the way forward“*)

kriminaalõiguse meetmed tuleb välja töötada viisil, mis võimaldab liikmesriikidel rakendada neid olemasolevas siseriiklikus kriminaalõiguse süsteemis ja seda eriti just üldosa kontekstis.

Ka 14.06.2024 toimunud justiits- ja siseministrite nõukogu justiitspäeval toimus poliitiline mõttevahetus direktiivi eelnõus sätestatud aegumistähtaegade regulatsiooni üle.

Kuigi enamik ministreid nõustus, et kuna tegemist on eriti jõleda kuriteoga, millest teatamine võib ohvritel võtta väga kaua aega, siis võib eriregulatsiooni ja pikemate aegumistähtaegade rakendamine olla õigustatud. Sellest hoolimata leidsid mitmed, et komisjoni poolt pakutud tähtajad on ebaproportsionaalselt pikad ja tuleb leida parem tasakaal ohvrite kaitsmise ja kriminaaluurimise tõhususe vahel. Samuti töid mitmed liikmesriigid (sh Eesti) välja, et aegumine peaks olema direktiivis reguleeritud selliselt, et oleks küll arvestatud kõnealuse kuriteoliigi raskust ja erisusi, kuid samal ajal tuleks liikmesriikidele võimaldada paindlikkus, et säilitada riigisisese karistusõiguse süsteemi. Aegumise tähtaegade reguleerimine ei tohiks minna kaugemale kui hädavajalike miinimumnõuete sätestamine. Seda seisukohta väljendasid isegi mõned liikmesriigid, kellel siseriiklikult sellised kuriteod ei aegugi (nt Horvaatia ja Madalmaad).

Pikkadel aegumise tähtaegadel on nii positiivsed kui ka negatiivsed küljed. Pikkade aegumistähtaegade kasuks räägib see, et kannatanud on sageli valmis rääkima toimunud palju aastaid hiljem. Samuti on see õigustatud inimeste suhtes, kes on nt saripedofiilid ning on jätkuvalt aktiivsed laste vastaste seksuaalkuritegude toimepanijad, kuid pikkade aegumistähtaegade kahjuks räägib samas see, et tõendite kogumine nii pika aja tagant on kas äärmiselt keeruline või üldse võimatu. Ei saa jätta tähelepanuta ka õigusrahu. Vähemalt võiks olla võimalik rakendada lühema tähtajaga aegumiserandeid alaealisena seksuaalkuriteo toime pannud isikutele.

Seksuaalse väärkohtlemise ohvritel on sageli häbi-, süü- ja enesesüüdistustunne. Seksuaalne kuritarvitamine toimub sageli salaja, usalduslikus ja autoriteetses suhtes ning sellega kaasneb tavaliselt sotsiaalne ja kultuuriline häbimärgistamine, ähvardused ja/või trauma. Seksuaalne trauma on seotud lühiajaliste ja pikaajaliste psühholoogiliste tagajärgedega. Lühiajalises perspektiivis võib esineda hirmu, šoki, süü, ärevuse, segaduse ja taganemise tundeid. Lisaks on lapsepõlve seksuaaltrauma üleelanutel suur risk posttraumaatilise stressihäire (PTSD) tekkeks, mis hõlmab tugevat hirmu, abitust, korduvaid meenutusi või unenägusid, kõigi traumaga seotud asjade püsivat³⁰ vältimist, tuimust ja reageerimisvõime puudumist. Need lapsepõlves toimunud seksuaalse väärkohtlemise tagajärjed selgitavad, miks ohver ei pruugi soovida ametiasutustele kuriteost teatada ning miks võib kuriteo tunnistamine ja meetmete võtmine võtta kaua aega. Paljud lapsed ei avalda oma seksuaalse kuritarvitamise kogemusi enne, kui nad saavad täiskasvanuks või isegi kaua pärast täiskasvanuks saamist. See tekitab probleeme seoses tõendite ja aegumistähtaegadega.

Kui aegumistähtajad peaksid praegusel kujul direktiiv teksti jääma ning Eestil tekib kohustus nimetatud säte riigisisesse õigusesse üle võtta, siis see eeldab laiemat analüüsi ja üle tuleks vaadata lähenemine aegumistähtaegadele tervikuna.

³⁰ Nicole P. Yuan, Mary P. Koss ja Mirto Stone, „The Psychological Consequences of Sexual Trauma“, VAWnet. Org, *National Resource Center on Domestic Violence* (riiklik koduvägivalla teabekeskus), 2006.

6.6. Peame jätkuvalt oluliseks siseriiklikku koordinatsiooni ennetuses, ohvrite toetamisel, laste seksuaalse väärkohtlemise trendide analüüsil jms. Liikmesriikidele peab ennetustegevuse ja ohvriabi korraldamisel jääma paindlikkus oma siseriiklike süsteemide ja protsesside kujundamiseks, sealhulgas vabadus otsustada konkreetsete ülesannete ja pädevuste jaotuse üle asjakohaste asutuste vahel.

Selgitus: direktiivi uusversiooni eelnõu artiklis 24 tehakse ettepanek määratleda siseriiklik asutus/kontaktpunkt (*national focal point*), kelle ülesanne on analüüsida laste seksuaalse väärkohtlemise trende ning analüüsida erinevate tegevuste mõjusid väärkohtlemise vastu võitlemisel.

Direktiivi artikliga 24 sätestatakse, et liikmesriigid asutavad riiklikud asutused või samaväärsed üksused, mis koordineerivad riigi tasandil tehtavaid jõupingutusi ennetustegevuses ja ohvrite abistamisel, hindavad laste seksuaalse kuritarvitamise suundumusi internetis ja väljaspool interneti, hindavad ennetusprogrammide ja -meetmete ning ohvrite abistamiseks ja toetamiseks mõeldud programmide ja meetmete tulemusi, koguvad statistilisi andmeid koostöös valdkonnas tegutsevate kodanikuühiskonna organisatsioonidega ning koostavad vastavate suundumuste kohta aruandeid.

Eestis sellist ühest kontaktpunkti pole ning tegevused jagunevad erinevate haldusalade vahel. Artiklis nimetatud ülesannete täitmine toimib Eestis asutuste vahelise koostöö kaudu, mistõttu eraldi asutuse või kontaktpunkti loomine (eriti arvestades, et sellega kaasnevad täiendavad kulud) ei ole vajalik. Olulisem on, et iga haldusala rollid on selgelt piiritletud ning lastevastase vägivalla vastu võitlemisel tehakse koostööd.

Eestis koordineerib laste seksuaalse väärkohtlemise ennetust ja ohvrite toetamist Sotsiaalkindlustusamet, kelle pädevuses on seksuaalvägivalla ohvritele toetavate teenuste tagamine ja teenustega seotud andmete kogumine. Sotsiaalkindlustusamet viib läbi ka temaatilisi uuringuid ja analüüse. Oluline on, et laste seksuaalse väärkohtlemise vastu võitlevate haldusalade rollid oleksid selgelt piiritletud ning koostöö erinevate osapoolte vahel toimiks ladusalt.

Direktiivi uusversiooni eelnõu artikkel 25 kohustab liikmesriike kehtestama vajalikud mehhanismid, et tagada mitut asutust ja mitut sidusrühma hõlmav koostöö ja koordineerimine riiklikul tasandil kõigi asjaomaste osapoolte vahel, kes on seotud laste seksuaalse kuritarvitamise ennetamise ja selle vastu võitlemise meetmete väljatöötamise ja rakendamisega nii internetis kui ka väljaspool seda. Eestis oleks võimalik seda rakendada vägivallaennetuse kokkuleppe kaudu.

Eestis on loodud on ministeeriumite vaheline ennetusnõukogu³¹, mille töö raames on võimalik artiklis 24 toodud ülesannete puhul teha koostööd, sh määrata vastutav asutus andmete koondamisel, analüüsimisel ja omavahelise koostöö koordineerimisel. Direktiivi kohaselt peavad laste seksuaalse väärkohtlemise ennetusega seotud sekkumised olema tulemuslikud ehk teadus- ja/või tõenduspõhised. Ennetusmeetmete ja programmide hindamise kompetents on Eestis täna Tervise Arengu Instituudil, mille all tegutseva ennetuse teadusnõukogu eesmärk on hinnata ennetustegevuste tõendatuse taset, toetada ennetustegevuste arengut ning andmetel ja tõendusel tuginevat otsusetegemist ennetuses. Sekkumiste tulemuslikkuse

³¹ <https://www.just.ee/ennetusnoukogu>

hindamiseks on vaja viia läbi uuringuid ning vastavale sihtgrupile ennetusprogramme pakkuv asutus või organisatsioon peab arvestama rahaliste vahendite olemasoluga nii tegevuste planeerimisel kui ka läbiviimisel.

6.7. Toetame statistiliste andmete kogumise ja edastamise ning uuringute läbiviimise tähtsustamist direktiivis, kuid vältida tuleks sellega kaasnevat liigset halduskoormust ning liikmesriikidele peaks rakendamisel jääma piisav paindlikkus. Eesti ei pea kohaseks ennetusmeetmete kohta andmete kogumise, elanikkonnauuringute läbiviimise ega teadusuuringute toetamise kohustuse määratlemist.

Selgitus: direktiivi eelnõusse lisatud uue artikliga 31 kohustatakse liikmesriike korrapäraselt koguma statistilisi andmeid direktiivis sätestatud süütegude kohta, järgides koostöös ELi keskusega välja töötatud ühist metoodikat, jagama andmeid ELi keskuse ja komisjoniga ning tegema need avalikult kättesaadavaks. ELi keskus peaks omakorda saadud statistika koondama ja selle üldsusele kättesaadavaks tegema.

Komisjon on selgitanud, et selleks et jälgida ja hinnata laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise levikut, on tarvis, et liikmesriigid seaksid sisse andmete kogumise mehhanismid või teabekeskused. Seepärast on direktiivi lisatud artikkel 31, mis paneb liikmesriikidele kohustuse kehtestada süsteem, mis võimaldab koguda, arendada, teha ja levitada statistikat direktiiviga hõlmatud süütegude (artiklid 3-9) kohta. Artikkel 31 kohustab muuhulgas liikmesriike viima iga kolme aasta järel läbi elanikkonnauuringu, kasutades komisjoni (Eurostati) ühtlustatud metoodikat, et koguda andmeid direktiivis sätestatud süütegude ohvrite arvu kohta. Selle põhjal peavad nad hindama kõigi käesoleva direktiiviga hõlmatud süütegude levimust ja suundumusi. Liikmesriigid peavad edastama andmed komisjonile (Eurostatile). Selleks et tagada haldusandmete võrreldavus kogu ELis, peavad liikmesriigid koguma haldusandmeid ühiste jaotuste alusel, mis on välja töötatud koostöös ELi keskusega, ning edastama need andmed igal aastal ELi keskusele. ELi keskus toetab liikmesriike direktiivi artiklites 3–9 osutatud süütegusid käsitlevate andmete kogumisel, sealhulgas kehtestades ühised standardid arvestusühikute, arvestusreeglite, ühiste jaotuste, aruandevormide ja kuritegude liigitamise kohta. Liikmesriikide kogutud statistilised andmed tuleb edastada ELi keskusele ja komisjonile ning kogutud andmed tuleb teha igal aastal üldsusele kättesaadavaks. Lisaks peavad liikmesriigid toetama teadusuuringuid käesolevas ettepanekus sätestatud süütegude eri vormide algpõhjuste, tagajärgede, esinemissageduse, tulemuslike ennetusmeetmete, ohvrite tulemusliku abistamise ja süüdimõistmismäära kohta.

Direktiivi ettepaneku mõjuanalüüsis nenditakse, et direktiivi muudatused toovad kaasa halduskoormuse, kuid seda tasakaalustaks meetmete positiivne mõju laste väärkohtlemise ennetamisele ja tõkestamisele ning kuriteo ohvrite kaitsele. Direktiivi ajakohastamisest tuleneda võivat täiendavat halduskoormust peetakse proportsionaalseks, pidades silmas seda liiki süütegude ärahoidmisest ja algstaadiumis avastamisest tulenevat pikaajalist kasu, sealhulgas kulude kokkuhoidu, nii ohvrite kui ka kogu ühiskonna jaoks.

Selline süsteem on Eesti hinnangul liialt detailselt ettekirjutav ning kardame sellega kaasnevat liigset halduskoormust.

Rõhutamist väärrib, et artiklis 31 viidatud uue eraldiseisva laste seksuaalse väärkohtlemise vastase võitlemise EL keskuse loomine ei ole veel otsustatud. Uue EL-i keskuse loomise

ettepanek on sätestatud määruse eelnõus, mille läbirääkimised alles kestavad. Komisjoni esitas määruse ettepaneku 2022. aastal ja selles sätestatakse internetiettevõtjate kohustused tuvastada oma teenustes laste seksuaalset väärkohtlemist kujutav materjal, sellest teatada ja see eemaldada.

Justiitsministeerium esitab regulaarselt kuritegevusega seotud andmeid Eurostatile. Täiendavate andmete koondamise ja esitamise kohustus võib suurendada halduskoormust. Samuti tuleb arvestada võimalike täiendavate rahaliste kuludega olemasolevate andmebaaside ja tehnoloogiliste uurimisvahendite edasiarendamisel ja täiendamisel ning regulaarsete ja täiendavate uuringute korraldamisel ja läbiviimisel. Seega, kui direktiivi algatuse teksti ei õnnestu läbirääkimiste käigus selles küsimuses mõjutada, eeldab uurimisprobleemide lahendamiseks ning kuritegude ennetamiseks vajaliku tehnoloogia ja inimressursi tagamine ning vastav andmekogumine täiendavaid vahendeid riigieelarvest.

7. Kooskõlastamine

Direktiivi eelnõu esitati arvamuse andmiseks Siseministeeriumile ja Sotsiaalministeeriumile, kes on ühtlasi kaasvastutavad direktiivi menetluses. Lisaks esitati eelnõu arvamuse avaldamiseks Haridus- ja Teadusministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Riigikohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule, Harju Maakohus Tallinna kohtumajale, Tartu Maakohtule, Viru Maakohtule, Pärnu Maakohtule, Riigiprokuratuurile, Eesti Advokatuurile, Õiguskantsleri Kantseleile, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Tartu Ülikoolile, Tallinna Ülikooli Ühiskonnateaduste Instituudile, Tallinna Ülikoolile, Tehnika Tehnikaülikooli Õiguse Instituudile, Sisekaitseakadeemiale, Sotsiaalkindlustusametile, Politsei- ja Piirivalveametile, Andmekaitse Inspeksioonile, Tervise Arengu Instituudile, Tartu Ülikooli Kliinilise meditsiini instituudile, Eesti Lastearstide Seltsile, Eesti Naistearstide Seltsile, SA Viljandi haiglale, Eesti Seksuaaltervise Liidule, Eesti Vaimse Tervise ja Heaolu Koalitsioonile, Eesti Inimõiguste Keskusele, MTÜ-le Lastekaitse Liit, Haridus- ja Noorteametile, Lapse Heaolu Arengukeskusele, Eesti Noorteühenduste Liidule, MTÜ-le Eesti Laste ja Noorte Hoolekandenasutuste Ühendus, Tartu Laste Tugikeskusele, SA-le Kiusamisvaba Kool, Eesti SV Tugigrupid MTÜ-le, MTÜ-le Naiste Tugi- ja Teabekeskus, MTÜ-le Eesti Naisuurimus- ja Teabekeskus, Eesti Naiste Varjupaikade Liidule, Eesti Naisteühenduste Ümarlauale, MTÜ-le Eluliin, MTÜ-le Oma Tuba, Vabaühenduste Liidule, Eesti LGBT Ühingule, Eesti Antidopingu ja Spordieetika SA-le, Eesti Olümpiakomiteele, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidule.

Eelnõu kohta on vastuse saanud või arvamuse esitanud Siseministeerium, Sotsiaalministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium, Riigiprokuratuur, Riigikohtus, Politsei- ja Piirivalveamet, Sotsiaalkindlustusamet, Andmekaitse Inspeksioon, Eesti Naistearstide Selts, Lastekaitse Liit, Eesti Naiste Varjupaikade Liit ja Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit.

Enamus kaasatud partneritest avaldasid toetust sellisele algatusele või konkreetsetele eesmärkidele ning väljendati valmisolekut olla kaasatud edasises menetluses.

Riigikohtul, Andmekaitse Inspeksioonil ning Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidul ei olnud märkusi eelnõu kohta või nad ei avaldanud sisu osas arvamust.

Politsei- ja Piirivalveamet ning Sotsiaalkindlustusamet selgitasid, et nende arvamus sisaldub vastavalt Siseministeeriumi ja Sotsiaalministeeriumi esitatud arvamustes.

Haridus- ja Teadusministeerium, Tartu Ülikooli Kliinilise meditsiini Instituut ja Eesti Naistearstide Selts esitasid üldist laadi toetava seisukoha.

Põhjalikumad sisulised seisukohad esitasid Sotsiaalministeerium, Siseministeerium Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Riigiprokuratuur, Lastekaitse Liit ning Eesti Naiste Varjupaikade Liit, kes avaldasid direktiivile toetust ning olid valmis edasises menetluses kaasatud olema, ent enamik neist tegid ka kriitilisemaid märkusi.

Lastekaitse Liit esitas põhjaliku toetava arvamuse, tunnustades kavandatavaid muudatusi ning direktiivi eelnõu eesmäärke, rõhutades seejuures, et teavitusel ja koolitusel on muudatustega püstitatud eesmärkide saavutamisel oluline roll. Lastekaitse Liit peab oluliseks, et oleks tagatud piisav rahastus laste vastu suunatud seksuaalkuritegude efektiivsemaks ja kiiremaks menetlemiseks, tõhustada tuleb ametkondade omavahelist koostööd ja kasvatada politsei, haridus- lastekaitse-, noorsootöö ja tervishoiuspetsialistide võimekust kuritegude avastamiseks ja ennetamiseks. Lastekaitse Liit peab oluliseks ka uuringute läbiviimist, et hinnata seksuaalse väärkohtlemise ohvriks langemise trende ning seda, kuidas ja kelle puhul sekkumised toimivad ning mil moel parandada laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamise ja sellele reageerimise kvaliteeti. Lastekaitse Liidu hinnangul pakub direktiivi uusversioon pikalt oodatud lahendused paljudele praktikas esinevatele kitsaskohtadele, ent rõhutab, töö peab olema jätkusuutlik ja pidev ning on oluline, et direktiiviga seatavad miinimumnõuded (sh ohvritele pakutavad teenused, asjakohased sekkumisprogrammid, oskusteave spetsialistidele jms) oleks Eestis tagatud, kättesaadavad ning sihtgruppidele arusaadaval viisil ja keeles kommu­ni­keeritud.

Eesti Naiste Varjupaikade Liit (ENVL) tunnustab algatust, toetab virtuaalmaailmas toimuva väärkohtlemise selgemat kriminaliseerimist ning peab oluliseks keskendumist sisulisele ennetustööle ning nõudluse vähendamisele. ENVL toob välja, et nõudluse vähendamisele aitaks oluliselt kaasa pornograafilistele materjalidele juurdepääsu taotlejate isikutu­vastus ning välistada tuleks alaealiste juurdepääs sellistele materjalidele. ENVL ei toeta karistusmäärade karmistamist, kuna Eesti karistusseadustikus on laste seksuaalne väärkohtlemine juba piisava rangusega kriminaliseeritud. Põhirõhk tuleks ENVL-i hinnangul suunata kuritegude ennetamisele ning tagada piisavad ressursid nende menetlemiseks. ENVL ei toeta hüvitise taotlemise tähtaegade ning aegumistähtaegade pikendamise ettepanekuid.

Sotsiaalministeerium (SOM) tõi välja, et direktiivi algatuse ettepanek põhineb suurel määral Eestis juba kasutusel oleval lastemajateenuse mudeli põhimõttel ning teenused enne kohtumenetlust, selle ajal ning pärast seda, on kooskõlas ohvrite direktiiviga ning meie olemasolevate praktikatega. SOM (ka Lastekaitse Liit ja Riigiprokuratuur) tervitab direktiivi eelnõus esinevaid terminoloogilisi muudatusi, kuna need väärtustavad last. SOM markeeris ära, et kuna Eestis tegeleb nii kuriteokaebuste kui ka migratsiooniinfo­ga PPA, siis ei saa toetada direktiivi eelnõus sätestatud, et kuriteokaebuse saanud asutus ei tohiks edastada ohvri andmeid migratsioonivõimudele. SOM rõhutab, et Eesti praegune kuriteoohvri hüvitise süsteem ei kata ära direktiivis toodud kompensatsiooni ulatust ning direktiivi sellisel kujul vastuvõtmine tooks kaasa täiendavaid kulusid lapsohvri toetamisel. SOM tõi välja, et siseriiklikku analüüsi vajaks algatuses toodud ettepanek aegumistähtaegade arvestuse osas. SOM ei pea vajalikuks kindla kontaktpunkti loomist analüüsima­ks laste seksuaalse

väärkohtlemise trende ning erinevate tegevuste mõjusid väärkohtlemise vastu võitlemisel, kuna Eestis jagunevad sellised tegevused erinevate haldusalade vahel ning eelkõige on oluline tagada, et iga haldusala rollid oleks selgelt piiritletud ning lastevastase vägivalda vastu võitlemisel tehakse koostööd.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM) rõhutas, et direktiivi kohaldamisalasse hõlmatud infoühiskonna vahendusteenuste osutajate suhtes tuleb lähtuda piiratud vastutuse põhimõttest ning kriminaalvastutust infoühiskonna teenuse osutajatele laiendav säte peab olema õiguselge ning tagama teenuseosutajate õiguskindluse. See on oluline direktiivi eelnõu artikli 8 kontekstis, mis käsitleb internetipõhise teenuse osutamist laste seksuaalse väärkohtlemise eesmärgil. MKM palub läbirääkimiste käigus selgitada, millisel juhul on tegemist infoühiskonna teenuse osutaja tahtliku tegevusega laste vastaste seksuaalkuritegude hõlbustamiseks või soodustamiseks. MKM leiab, et vastutus laste seksuaalse kuritarvitamise eest peaks eelkõige jääma kasutajatele, kes laste seksuaalset väärkohtlemist kujutavat materjali üles laevad või lapsi seksuaalselt ahvatlevad. Ühtlasi tuleks MKM-i hinnangul kaaluda, kas kõigi teenuseosutajate hõlmamine kriminaalvastutuse koosseisu on mõistlik, või peaks teenuseosutajate ringi kitsendama ning piirduma üksnes teabe talletamine teenuse osutajatega. MKM leiab, et infoühiskonna vahendusteenuse osutajate kohustuste reguleerimine seoses laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamise ning tõkestamisega peaks jääma vastavasisulise määruse lahendada, mille läbirääkimised on samuti hetkel pooleli. Neid küsimusi ei peaks hakkama dubleerima direktiivi eelnõus, sest see vähendab õigusselgust ning võib kaasa tuua vastuolud.

Siseministeeriumi (SIM) toetab algatuse ettepanekut, tuues esile, et viimase kümnendi jooksul on toimunud palju ühiskondlikke ja tehnoloogilisi muutusi ning selleks, et saaksime lapsi efektiivsemalt ja paremini aidata, on vaja ajakohastada meie õigusloomet ning tööprotseduure. Siseministeerium on koordineerinud Euroopa Komisjoni avaldatud määruse ettepanekut, millega soovitakse kehtestada eeskirjad laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks³² (edaspidi CSAM). Algatuse kohta olid koostatud Eesti seisukohad, mida kinnitati 31.10.2022 Vabariigi Valitsuse istungil³³. Siseministeeriumi hinnangul on oluline jälgida ja arvestada ka käesoleva direktiivi ettepaneku menetlemisel varem kooskõlastatud ja kinnitatud seisukohti, mis on hetkel kehtivad. SIM rõhutab, et direktiivi ettepanekuga soovitakse laiendada laste seksuaalse väärkohtlemisega seotud kuritegude määratlusi ja uued kuriteod hõlmavad mh laste seksuaalse väärkohtlemise ülekandmist reaalarjas, pedofiilidele mõeldud juhendite omamist ja vahetamist. Samuti ajakohastatakse kuriteo määratlust, et see hõlmaks ka laste seksuaalset väärkohtlemist kujutavat materjali süvavõltsingutes ja tehisintellekti loodud sisus. Sellest tulenevalt on oluline, et kuigi SIM toetab sellist laiendamist, siis toob see kindlasti kaasa PPA töökoormuse suurenemise. Kuna hetkel töötab PPA oma ressursivõimekuse piiril, tuleb direktiivi ettepanekus kavandatud muudatuste tõhusaks ülevõtmiseks kavandada eelkõige PPA ressursside suurendamist, eriti kvalifitseeritud personali näol. Lisaks on direktiivi ettepaneku artikli 16 lõigete 3-5 muudatused ette nähtud uurimisprobleemide lahendamiseks, mis samuti nõuavad liikmesriikidelt piisava inimressursi olemasolu, eksperditeadmisi ning tõhusaid uurimismetodeid, sh võimalust teostada varjatud uurimistoiminguid tumedas veebis. Sellised täiendavad ülesanded nõuavad PPA-le lisaks täiendavatele inimressurssidele ka tehnilisi vahendeid ning IT-arendusi. IT arendused on seotud vajadusega analüüsida suuremahulisi andmeid kiiresti ja tõhusalt, et sealt CSAM välja

³² [Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus, millega kehtestatakse eeskirjad laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamiseks ja tõkestamiseks, COM\(2022\) 209](#)

³³ Eelnõude infosüsteemi (EIS) algatuse toimik 22-0272

selekteerida. PPA vajab selleks pidevalt uusi ja moodsamaid tööriistu. SIM markeerib ära, et direktiivi ettepanek paneb rõhku sellele, et liikmesriigid tõhustaksid oma ennetustegevusi ja see on SIM-i hinnangul tervitatav, kuid see peab olema kooskõlas Eestis kehtiva valdkonnaülese ennetuse põhimõtete kokkuleppega. Teisisõnu, ennetuse sekkumised peavad olema tulemuslikud ehk teadus- ja/või tõenduspõhised. Sekkumise tulemuslikkuse hindamiseks on vaja viia läbi uuringuid, seega vastavale sihtgrupile ennetusprogramme pakkuv asutus või organisatsioon, peab arvestama rahaliste vahendite olemasoluga nii tegevuste planeerimisel kui ka läbiviimisel. Ühtlasi tõi SIM välja, et direktiivi ettepanekus kirjeldatakse – sarnaselt CSAM algatusele – eraldiseisva EL-i laste seksuaalse väärkohtlemise vastase võitlemise keskust, millega liikmesriigid on kohustatud koostööd tegema. SIM näeb siin riski, et tekib dubleerimine Europol'i õiguskaitse tegevusega küberkuritegevuse ja organiseeritud kuritegevuse valdkonnas ning peab vajalikuks, et EL-i tasandi rakendussüsteem oleks võimaikult kulutõhus ja liikmesriikide kriminaaluurimiste vajadustega arvestav. SIM rõhutab, et loodava EL-i keskuse ning erinevate asutuste ja teiste seotud isikute vaheline suhtlus ning operatiivinfo liikumine peab olema selge, sealjuures võttes arvesse erisusi liikmesriikide kriminaalmenetlustes.

Riigiprokuratuur tervitab direktiivis kasutatavate mõistete kaasajastamist, ent ei toeta algatuses karistumäära karmistamist, tuues välja, et karistuste karmistamine võib kaasa tuua hoopis soovimatud tagajärjed, sest see võib kohtu jaoks tõsta kuritegude tõendamiskünnist ja lõppeda õigeksmõistmistega, sest kohtud ei pea ette nähtud pikaajalist vangistust õiglaseks järelmiks antud olukorras. Prokuratuur markeerib direktiivi algatuses sisalduva nn nõusoleku mudeli kitsaskohad ning selgitab, et Eesti kriminaalmenetluses kehtib *in dubio pro reo* põhimõte, mille kohaselt kriminaalmenetluses kõrvaldamata kahtlus kahtlustatava või süüdistatava süüdiolukorras tõlgendatakse tema kasuks. Prokuratuur leiab, et nn nõusoleku mudel toob või võib tuua kaasa kannatanu jaoks kriminaalmenetluses negatiivseid tagajärgi ning samuti seada tõsiselt kahtluse alla süütuse presumptsiooni kui ühe karistusõiguse aluspõhimõtte kehtivuse. Seega tuleks eelnevalt läbi viia nii põhjalik arutelu enne sellist tüüpi muudatuste tegemist kui ka vaadata teiste riikide kogemust, kes on seda nn nõusoleku mudeli mingis vormis üle võtnud. Teiste riikide praktika hindamisel tuleks mh vaadata, kuidas on tagatud sellist tüüpi muudatuse kooskõla *in dubio pro reo* põhimõttega, ning ka seda, mis mõju on avaldanud nimetatud muudatus. Aegumistähtaegade osas toob prokuratuur välja, et juhul, kui artikli 16 muudatus jõustub ning Eestil tekib kohustus nimetatud säte Eesti õigusesse üle võtta, siis prokuratuur ei toeta nimetatud sätet ilma, et Eestis oleks üle vaadatud üldiselt lähenemist aegumistähtaegadele, s.t ei saa piirduda ainult nimetatud sättes olevate aegumise tähtaegade ülevõtmisega, vaid tuleks vaadata aegumistähtaega puudutavat üldisemalt. Ühtlasi selgitab prokuratuur, et pikkadel aegumise tähtaegadel on nii positiivsed kui ka negatiivsed küljed. Selliste pikkade aegumise tähtaegade kasuks räägib see, et kannatanud on sageli valmis rääkima toimunust palju aastaid hiljem. Samuti on see õigustatud inimeste suhtes, kes on nt saripedofiilid ning on jätkuvalt aktiivsed laste vastaste seksuaalkuritegude toimepanijad, kuid kahjuks räägib samas see, et tõendite kogumine nii pika aja tagant on kas äärmiselt keeruline või üldse võimatu. Ei saa jätta tähelepanuta ka õigusrahu. Vähemalt võiks olla lühema tähtajaga aegumiserandid alaealisena seksuaalkuriteo toime pannud isikutele. Raskendavate asjaolude artikli kontekstis markeerib prokuratuur, et kehtivas direktiivis 2011/93/EL sisalduvad koosseisulised raskendavad asjaolud on üldiselt juba karistusseadustikus olemas. Samas uue võimaliku punkti (j) osas selgitab prokuratuur, et siseriikliku õiguse kohaselt on seksuaalse enesemääramise vastaste kuritegude puhul raskendavaks asjaoluks mh narkootiliste või psühhotroopsete ainete abil põhjustatud

abitusseisund ehk joove, mille tõttu kannatanu ei ole võimeline vastupanu osutama või toimuvast aru saama (KarS §- d 141 ja 141-1 lg 2 p 7). Alkoholi ja muude joovastavate ainete lisandumine raskendava asjaoluna on asjakohane, kui kuriteo toimepanemiseks kasutati nende ainete avaldunud mõju. Prokuratuur märgib, et pelk tarvitamine ühe alternatiivina ja selle inkrimineerimine koosseisulise raskendava asjaoluna võib tekitada praktikas probleeme, sest tarvitamine ei pruugi pärssida ohvri otsustusvõimet ning seeläbi muuta tema suhtes kuriteo toimepanemist lihtsamaks. Ainetega mõjutamine on igal juhul taunitav ja senise praktika järgi ei jää ebaõigus tähelepanuta. Kui toimepanija on täisealine, on alkoholi tarvitamisele kallutamine ja narkootiliste/joovastavate ainete tarvitamisele kallutamine/ainete andmine ette heidetud eraldi kuritegudena (KarS §-d 182, 185, 187).

Arvamustega on seisukohtade koostamisel üldiselt arvestatud.

/allkirjastatud digitaalselt/

Liisa-Ly Pakosta
Minister