

Karistusseadustiku ja ohvriabi seaduse muutmise seaduse (muudatused seoses inimkaubanduse direktiivi uusversiooni Eesti õigusesse ülevõtmisega) eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõukohase seadusega tehakse karistusseadustikus (KarS) ja ohvriabi seaduses (OAS) muudatused, mis on vajalikud inimkaubanduse vastase võitluse ja ohvrite kaitse tõhustamiseks Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu poolt 13.06.2024 vastu võetud direktiivi (EL) 2024/1712¹, millega muudetakse direktiivi 2011/36/EL² (edaspidi direktiiv) ülevõtmiseks Eesti õigusesse. Tegemist on inimkaubanduse direktiivi uusversiooniga, mille eesmärk on tugevdada liikmesriikide kohustusi seoses inimkaubanduse ennetamise, kriminaalõigusliku reageerimise ja ohvrite kaitsega. Eesti peab nimetatud direktiivi oma õigusesse üle võtma hiljemalt 15.07.2026. Direktiivi 2024/1712 ülevõtmiseks koostati esmalt põhjalik vastavusanalüüs³, mille käigus hinnati, kas Eesti kehtiv õigus katab direktiivi kõik sätted, ning kas olemasolevad riigisisised regulatsioonid (sh seadused ja määrused) tagavad direktiivist tulenevate kohustuste täieliku ja tõhusa rakendamise.

Inimkaubandus on raske kuritegu, mis pannakse sageli toime organiseeritud kuritegevuse raames, ja põhiõiguste ränk rikkumine ning see on Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga sõnaselgelt keelatud. Inimkaubanduse tõkestamine ja inimkaubandusevastane võitlus ning inimkaubanduse ohvrite toetamine nende päritoluriigist sõltumata on endiselt liidu ja liikmesriikide prioriteet.

Inimkaubanduse vastu võitlemise ELi strateegia 2021–2025 hõlmab valdkondadevahelist ja terviklikku lähenemisviisi alates inimkaubanduse tõkestamisest kuni ohvrite kaitsmiseni ning inimkaubitsejatele süüdistuse esitamise ja nende süüdimõistmiseni. See dokument sisaldas mitmeid meetmeid, mida tuleb rakendada kodanikuühiskonna organisatsioonide jõulisel osalusel. Leiti, et direktiivi 2011/36/EL on vaja muuta, et tegeleda inimkaubanduse valdkonnas arenevate suundumuste ja komisjoni tuvastatud puudustega ning tõhustada jõupingutusi selle kuriteoliigi tõkestamiseks. Karistusõiguslikus vastureaktsioonis kindlakstehtud puudused, mis nõuavad õigusraamistiku kohandamist, puudutavad inimkaubandusega seotud süütegusid, mis on toime pandud juriidiliste isikute huvides, andmekogumissüsteeme, liidu ja riiklikul tasandil toimuvat koostööd ja koordineerimist ning riiklikke süsteeme, mida kasutatakse inimkaubanduse ohvrite varajaseks avastamiseks, tuvastamiseks, eriabi andmiseks ja toetamiseks.

Komisjoni ettepanek⁴ direktiivi 2011/36/EL muudatusteks avaldati 19.12.2022. Eesti seisukohad⁵ direktiivi muudatuste osas kinnitas Vabariigi Valitsus 9.02.2023.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna kriminaalkoostöö ja õigusloome talituse nõunikud Anne Kruusement (Anne.Kruusement@justdigi.ee) ja Anu Leps (anu.leps@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga kavandatu kohaselt muudetakse:

¹ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401712&qid=1768388294729

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0036&qid=1768388406648>

³ [Inimkaubanduse direktiivi uusversiooni analüüs.pdf](#)

⁴ eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0732

⁵ <https://eelnaud.valitsus.ee/main/mount/docList/5808ac7a-92fc-4244-86de-c6212d0f3e2b>

KarS-i redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 22.12.2025, 2;
OAS-i redaktsiooni avaldamismärkega RT I 06.01.2023, 1.

Eelnõu on seotud Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu poolt 13.06.2024 vastu võetud direktiivi (EL) 2024/1712 ülevõtmisega.

2. Seaduse eesmärk

Seadusemuudatuse laiem eesmärk on senisest tulemuslikumalt tõkestada, ennetada ja vähendada inimkaubandust ning kaitsta inimkaubanduse ohvreid. Selleks täiendati direktiivi mitmete uute meetmetega. Seadusemuudatuse eesmärk on seega viia Eesti õigus kooskõlla direktiivis nõutuga, tehes vajalikud muudatused direktiivi ülevõtmiseks. Direktiivi uusversioon teeb seni kehtinud direktiivis 23 erineva tasemega muudatust. Paljudel neist on Eesti õiguses juba olemas ja muudatusi ei ole vaja teha. Direktiivi artiklites 2, 4 ja 18a sisalduvad muudatused nõuavad karistusseadustiku täiendamist ning artiklis 19 sisalduvad muudatused nõuavad ohvriabi seaduse täiendamist.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõuga muudetakse KarS-i paragrahve 133 ja 133¹ ning täiendatakse OAS-i paragrahvi 24 uue lõikega 9.

§ 1. Karistusseadustiku muutmine

3.1. Sõnastatakse uuesti KarS paragrahvi 133 lõige 1, mis sisaldab inimkaubanduse mõistet. Senine lõike 1 põhimõte ja sõnastus jääb osaliselt alles, kuid selles tehakse mitu muudatust ning seetõttu on selguse huvides vajalik kehtestada lõige 1 tervikuna uuesti.

Ülevõetavast direktiivist tulenevalt lisatakse inimkaubanduse koosseisu kaks uut tegu: asendusemadus ja ebaseaduslik lapsendamine, mis on lisatud direktiivi artiklisse 2. Direktiivi muudatus näeb ette ka sundabieli kriminaliseerimise inimkaubandusena, kuid see on KarS § 133 lõikes 1 juba sätestatud.

Järgnevalt selgitatakse direktiivist tuleneva kahe lisanduva ärakasutamisteo sisu ja tausta.

a) Asendusemadus on KarS § 132 järgi küll kuritegu, kuid see ei vasta direktiivis ette nähtud koosseisule. KarS § 132 lg 1 kohaselt on rahalise karistusega karistatav võõra munaraku või sellest valmistatud inimloote ülekandmine naisele, kelle kohta on teada, et ta kavatseb sellest arenenud lapse pärast sünni ära anda. Kuigi kirjeldatu võib teoorias toimuda inimkaubanduse raames, on KarS § 132 eesmärgiks emakakoja rentimise kokkulepete vältimine⁶, mis tähendab, et asendusema ei kasutata tema tahte vastaselt lapse sünnitamiseks ära, nagu näeb ette direktiivi koosseis.

Asendusemaduse teema tõusetus hiljuti ka Riigikogus seoses eelnõuga 762 SE⁷ mille seletuskirjas toodi õigesti välja, et tegemist on inimväärikust riivava tegevusega, millega naised sageli nõustuvad majanduslikel põhjustel, olles haavatavas seisus.

Inimkaubanduse koosseisus karistatakse asendusemana tegutseva naise ärakasutajat, kelleks võib olla tellija, vahendaja, rahastaja vm isik, kui tegu on toime pandud vabaduse võtmise, vägivalda, pettuse, kahju tekitamisega ähvardamise, teisest isikust sõltuvuse, abitu seisundi või haavatava seisundi ärakasutamisega. Kuna sageli toimub asendusemaduse teenuse osutamine välisriigis, siis tuleb arvestada ka karistusseadustiku kehtivuse ulatust.

⁶ Nõmper, A. KarS § 132/p 1 – Karistusseadustik. Komm vlj. Tallinn: Juura 2021, lk 496

⁷ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d73a56e2-13a1-4ec4-8c8c-b80c7b062f29/piiriulese-asendusemaduse-keelustamise-seadus/>

KarS § 7 kohaselt kehtib Eesti karistusseadus väljaspool Eesti territooriumi toimepandud teo kohta, mis on Eestis KarS-i järgi kuritegu, see on karistatav teo toimepanemise kohas ning lisaks kui tegu on toime pandud Eesti kodaniku vastu või teo toimepanijaks on Eesti kodanik. KarS § 8 näeb ette, et teo toimepanemise koha õigusest sõltumata kehtib Eesti karistusseadus väljaspool Eesti territooriumi toimepandud teo kohta, kui teo karistatavus tuleneb Eestile siduvast rahvusvahelisest kohustusest. Selliseks kohustuseks kahtlematult on inimkaubanduse direktiiv, milles on jurisdiktsioon reguleeritud artiklis 10.

b) Ebaseaduslikku lapsendamist käsitletakse kehtivas õiguses KarS §-des 172 (võõra lapse hõivamine), 136 (vabaduse võtmine) ja 173 (lapse müümine ja ostmise). Siiski ei sisalda olemasolevad koosseisud direktiivis ette nähtut, st ei keela ohvri ärakasutamist ebaseadusliku lapsendamise eesmärgil ning seetõttu tuleb täiendada KarS § 133 lõiget 1.

Direktiivi põhjendustes⁸ selgitatakse, et asendusemaduse, sundabieli või ebaseadusliku lapsendamise eesmärgil toimuv ärakasutamine võib juba kuuluda direktiivis 2011/36/EL määratletud inimkaubandusega seotud süütegude kohaldamisalasse, niivõrd kui on täidetud kõik nimetatud süütegude kriteeriumid. Võttes aga arvesse nende tavade tõsidust ning selleks, et võidelda muudel eesmärkidel kui seksuaalse või tööalase ärakasutamise eesmärgil toime pandud inimkaubandusega seotud süütegudega, mille arv pidevalt suureneb ja mis on üha aktuaalsemad, tuleks asendusemaduse, sundabieli või ebaseadusliku lapsendamise eesmärgil toimuv ärakasutamine lisada kõnealusesse direktiivi kui ärakasutamise vormid, niivõrd kui need vastavad inimkaubanduse põhielementidele, sealhulgas vahendite kriteeriumidele. Mis puudutab konkreetsemalt inimkaubandust asendusemaduse eesmärgil toimuvaks ärakasutamiseks, siis on käesoleva direktiivi objektiks need isikud, kes survestavad või sunnivad pettuse abil naisi asendusemana tegutsema. Käesoleva direktiivi uusversiooniga direktiivis 2011/36/EL tehtud muudatused ei piira abielu, lapsendamise, sundabieli ja ebaseadusliku lapsendamise ega nendega seotud muude kui inimkaubandusega seotud süütegude määratlusi, kui need on sätestatud liikmesriigi või rahvusvahelises õiguses. Samuti ei piira kõnealused normid asendusemadust käsitlevate liikmesriigi õigusnormide, sealhulgas karistusõiguse ega perekonnaõiguse kohaldamist.

3.1.2. Muudetakse selgemaks ja rahvusvahelistele nõuetele vastavaks inimkaubanduse kui teise isiku ärakasutamise mõiste. Kehtivas seaduses on inimese ärakasutamiseni viivad teod loetletud KarS § 133¹ (inimkaubanduse toetamine) lõikes 1, mis aga ei vasta Inimkaubandusevastases Euroopa Nõukogu Konventsioonis⁹ (edaspidi konventsioon) nõutule ega ka ülevõetava direktiivi nõuetele. Sellekohast kriitikat on Eesti saanud korduvalt konventsiooni hindamisvisiitide raames¹⁰. Nii konventsioon kui direktiiv sätestavad, et inimkaubandus koosneb kolmest elemendist: ärakasutamiseni viivad teod (nt värbamine, vedamine, üleandmine vm), mis pannakse toime teatud viisil (nt vägivaldaga, pettusega, ähvardamisega vm) ning mille tulemusena on inimene sunnitud tegutsema vastumeelse tegevusega (nt tegelema prostitutsiooniga), st inimene on ära kasutatud või ekspluateeritud teise poolt.

Konventsiooni artikkel 4 punkti 1 kohaselt on inimkaubandus isiku ärakasutamise eesmärgil tema värbamine, vedamine, üleandmine, majutamine või vastuvõtmine jõu või muu sunnimeetodi kasutamise või sellega ähvardamise, inimröövi, pettuse, võimu kuritarvitamise

⁸ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401712&qid=1768388294729
vt põhjenduspunkt 6

⁹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/223122014002>

¹⁰ Viimane hindamisaruanne 2023 a: <https://rm.coe.int/recommendation-cp-rec-2023-01-on-the-implementation-of-the-coe-convent/1680aba1f8>. vt soovitus lk 3 lõpus.

või isiku abitu seisundi ärakasutamise või teist isikut kontrolliva isiku nõusoleku saavutamiseks makse tegemise või vastuvõtmise või muu hüvise pakkumise või vastuvõtmise teel. Ärakasutamine sisaldab vähemalt teise isiku prostitutsioonile sundimist või muul viisil seksuaalset ärakasutamist, sunniviisilist tööd või teenuseid, orjuses või sama laadi seisundis pidamist või elundite eemaldamist.

Direktiivi artikkel 2 punktide 1 ja 3 sõnastus pärast 13.06.2024. a tehtud muudatusi on järgmine:

1. Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed, et tagada järgmiste tahtlike tegude karistatavus: isiku värbamine, transportimine, üleviimine, varjamine või vastuvõtmine, sealhulgas kõnealuse isiku üle saavutatud kontrolli vahetamine või üleandmine, milleks kasutatakse ähvardusi, jõudu või muid sunnimeetodeid, inimröövi, kelmust, pettust, võimu või kaitsetu seisundi kuritarvitamist või teise isiku üle kontrolli omava isiku nõusoleku saavutamiseks raha või hüvitiste võtmist või andmist ärakasutamise eesmärgil.

3. Ärakasutamine hõlmab vähemalt teise isiku ärakasutamist prostituudina või muid seksuaalse ärakasutamise vorme, sunniviisilist tööd või pealesunnituid teenuseid, sealhulgas kerjamine, orjust või orjusega samalaadset praktikat, sunnitööd või ärakasutamist kuritegelikuks tegevuseks või elundite eemaldamist või asendusemaduse, sundabieli või ebaseadusliku lapsendamise eesmärgil toimuvat ärakasutamist.

Eesti seadus on 2012. aastal muudetud¹¹ selliselt, et ärakasutamiseni viivad sundimisteod on nimetatud inimkaubanduse toetamiseks (KarS § 133¹). Konventsioonis ja direktiivis peetakse aga just neid ärakasutamiseni viivateks tegudeks, mille tulemusena inimene on sunnitud tegutsema vastumeelse tegevusega. Enne 2012. aasta muudatusi oli KarS § 133 pealkiri „orjastamine“ ja muudatusi tehes püüti ilmselt jätta alles varem kehtinud paragrahvi ülesehitus ja loogika, mis aga ei vasta täies mahus inimkaubanduse konventsioonile ja direktiivile. Karistusseadustiku kommenteeritud väljaandes¹² märgitakse, et kuna muudetud paragrahvi struktuur ja enamik tunnuseid on jäänud samaks, kasutatakse ka varasemaid kommentaare. Näiteks kommentaaris 3.1. sedastatakse, et objektiivne koosseis sisaldab tagajärjena olukorda, kus inimene on sunnitud täitma vastumeelset kohustust (ekspluateerimisolukord), ning tegu, millega inimene sellisesse olukorda asetatakse või seal hoitakse ehk millega ta ekspluateerija tahtele allutatakse (sundimistegu). Sundimistegu ja ekspluateerimisolukord peavad olema omavahel põhjuslikus seoses ehk vägivald vm sundimistegu peab olema kannatanu ekspluateerimisolukorda viimise või seal hoidmise vahend. Kommentaaris 3.2.4. on öeldud, et pettus võib olla nii otsese sundimise viis kui ka vahend, et meelitada kannatanu kaitsetusse olukorda. Näitena kirjeldatakse olukorda, kui üks isik meelitab kannatanu pettusega normaalset töökohta lubades võõrasse riiki, seal aga sunnib ta vägivallaga tööle bordellis, järgneb vastutus inimkaubanduse eest.

Kirjeldatud näide vastab igati inimkaubanduse konventsioonis ja direktiivis nõutule. Näites esinevad kõik kolm komponenti: meelitamine, vägivald ja sunnitud tegelemine prostitutsiooniga. Õige on ka kommentaaris 3.1. märgitu, et sundimistegu, mis viib ärakasutamiseni ja ekspluateerimisolukord ise peavad olema põhjuslikus seoses. Kuid erinevalt kehtivast KarS § 133 lõikest 1 peab direktiivi kohaselt sundimistegu sisaldama kahte elementi – tegu ja selle toimepanemise viisi. Sellega välistatakse ka oht, et sotsiaaladekvaatsed teod võiksid sattuda karistatavate hulka. Näiteks¹³ teisele inimesele tehtav ettepanek teha ajutiselt üüriraha maksmise asemel korteriomaniku juures majapidamistööd või osaleda korraliku

¹¹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/104042012001>

¹² Kurm, M. KarS § 133 – Karistusseadustik. Komm vlj. Tallinn: Juura 2021, lk 498-501.

¹³ Näited pärinevad samast KarS-i kommentaarist 3.3.1. d, lk 501

õhtusöögi eest kartulivõtmise talgutel. Kui sellise ettepanekuga (ettepaneku tegemine = värbamine või muul moel inimese asetamine olukorda) kaasneb vägivald, pettus, vabaduse võtmine vm sundimisteo toimepanemise viis, on tegemist inimkaubandusega. Kui ettepaneku eesmärk on teist inimest aidata ning sellega ei kaasne sunni või ärakasutamise komponenti, ei ole tegu karistatav.

Lisaks puudub kehtivas inimkaubanduse paragrahvis terve rida elemente, mida nii direktiiv kui konventsioon loetlevad. Kuigi direktiivi ei pea üle võtma sõna-sõnalt, on Eesti õiguses olev loetelu ka sisu mõttes puudulik. Kuna direktiivi uusversiooniga on kehtestatud osaliselt uuesti ka direktiivi kehtiv sõnastus, on ülevõtmise hindamisel luubi all ka varasemas direktiivis olnud mõiste komponentide olemasolu siseriiklikus õiguses.

KarS § 133 lõige 1 sõnastatakse selliselt, et ärakasutamiseni viivad teod tuuakse KarS § 133¹ lõikest üle kehtivas sõnastuses ja järjekorras: vedamine, üleandmine, saatmine, vastuvõtmine, varjamine ja majutamine. Loetelusse lisatakse „värbamine“ ja „tema üle saavutatud kontrolli vahetamine või üleandmine“, mida nõuavad nii konventsioon kui direktiiv aga mida kehtiv KarS § 133¹ ei sisalda kuigi need on olulised teod ärakasutamise eesmärgil. Värbamine võib olla nii füüsilise tegevusena, näiteks tuttavatele inimestele helistamine või rääkimine, neile ettepaneku tegemine või tänapäeval rohkem levinud viisil internetis sotsiaalmeediaplattformidel info levitamisenä. Teise inimese üle saavutatud kontrolli vahetamine või üleandmine tulevad kõne alla eelkõige piiriülestel juhtudel, kus ohver antakse üle teises riigis tegutsevatele inimkaubitsejatele, näiteks kui üks isik värbab ohvreid ja teine korraldab nende ärakasutamist prostituudina.

Ärakasutamistegude loetelu muudetakse KarS § 133 lõikes 1 paremini arusaadavaks. Kehtivas seaduses on loetelu sõnastatud läbi selle, mida inimene on sunnitud tegema ärakasutamise tulemusena (ta on sunnitud abielluma, töötama tavapäratutel tingimustel, tegelema prostitutsiooniga, kerjama, panema toime kuriteo või täitma muud vastumeelset kohustust). Muudatus järgib rohkem direktiivi sõnastust läbi teise inimese ärakasutamise: prostituudina või muuks seksuaalseks tegevuseks, sunniviisiliseks tööks, kerjamiseks, orjuses või muus samalaadses olukorras hoidmiseks, kuritegelikuks tegevuseks, elundite eemaldamiseks, asendusemaduseks, sundabieluks või ebaseaduslikuks lapsendamiseks. Loetelusse on lisatud juba alates 2011 aastast direktiivis olevad ärakasutamisteod: muu seksuaalne tegevus, sunniviisiline töö, orjus või muu samalaane olukord ja elundite eemaldamine, lisaks direktiivi uusversioonis nõutavad asendusemadus ja ebaseaduslik lapsendamine.

Kuna direktiivi uusversiooniga kehtestatakse tervikuna artikkel 2 punkt 3, mis sisaldab kogu loetelu, on vajalik lisada loetelu tervikuna ka KarS § 133 lõikesse 1, et Eesti õigus vastaks direktiivis nõutule. Muu seksuaalse tegevuse näiteks võib tuua seksuaalse sisuga massaaži, erootilise tantsu või striptiisi. Sunniviisiline töö või ka sunnitöö (ingl keeles *forced labour*) on sunniviisilise või kohustusliku töö konventsiooni¹⁴ artikli 2 punkti 1 alusel töö, mida nõutakse isikult karistusega ähvardades ja milleks see isik ei ole ennast vabatahtlikult pakkunud. Sama artikli 2 lõige 2 nimetab siiski rea töid, mis sunniviisilise töö alla ei mahu, näiteks süüdimõistetult kohtuotsusega nõutav töö, hädaolukorras isikult nõutav töö jne. Direktiivi eestikeelses tõlkes on eraldi sunniviisiline töö ja sunnitöö, kuid sisult on need kattuvad mõisted ja mõlemad ei vaja sätestamist.

Orjus on seisund, kus isiku suhtes teostatakse omandiõigusele omaseid volitusi. See tähendab, et inimest koheldakse kui vara, tema üle teostatakse täielikku kontrolli, tal puudub iseseisev otsustusvõime oma elu üle, teda võidakse üle anda, müüa, vahetada. Orjuse keeld tuleneb

¹⁴ <https://www.riigiteataja.ee/akt/13120693>

mitmetest rahvusvahelistest dokumentidest¹⁵. Orjusega samalaadses olukorras hoidmine erineb orjusest selle poolest, et nõ omandiõigust teise inimese üle otseselt ei teostata, kuid kontrolli tema üle on süsteemne ja pikaajaline, inimesel puudub sisuliselt vabadus. Näitena võib tuua nn võlaorjuse, kus teisest riigist tuuakse ehitusele töötaja, kellele öeldakse, et ta võlgneb tatud rahasumma transpordi ja dokumentide eest, mille ta peab tööga tasa teenima ja enne lahkuda ei saa, kuid võlasumma hoopis suureneb pidevalt majutuse ja toidu arvelt. Erinevus sunniviisilise töö ja orjuse vahel seisneb selles, et orjust iseloomustab täielik kontroll isiku elu üle, samas kui sunniviisilise töö korral on sunni element seotud tööga, kuid muus osas on inimesel teatav autonoomia, liikumisvabadus jm.

Inimkaubanduses tähendab elundite eemaldamine, et isik näiteks värvatakse või transporditakse, kasutades sundi, pettust, haavatava seisundi ärakasutamist vms eesmärgiga eemaldada temalt elund (nt neer, maks, sarvkest vm). Elundite eemaldamine inimkaubanduse mõttes ei hõlma seaduslikku elundidoonorlust, vabatahtlikku elundiloovutust vastavalt meditsiiniõigusele ega seaduslikku siirdamissüsteemi. Kuritegu võib esineda siis, kui puudub vabatahtlik ja teadlik nõusolek, nõusolek on saadud pettuse või sundusega või kasutatakse ära isiku haavatavust (nt äärmine vaesus). Elundite eemaldamise temaatika sisaldub ka mitmetes rahvusvahelistes dokumentides¹⁶.

Ärakasutamise eesmärgil toime pandud tegu peab olema tehtud teatud viisil, et tegemist oleks inimkaubandusega. Ärakasutamise eesmärgil tehtav tegu peab olema toime pandud vabaduse võtmise, inimröövi, jõu või muude sunnimeetmete, vägivalla, pettuse, kelmuse, ähvardamise, võimu kuritarvitamise, teise isiku üle kontrolli omava isiku nõusoleku saavutamiseks raha või hüvitiste võtmise või andmise, teisest isikust sõltuvuse, abitu seisundi või haavatava seisundi ärakasutamisega.

Seda loetelu on samuti täiendatud võrreldes kehtiva KarS § 133 lõikega 1 kuna see ei vasta täielikult direktiivis olevale loetelule. Lisandunud on inimrööv, jõu või muude sunnimeetmete kasutamine, kelmus, võimu kuritarvitamine, teise isiku üle kontrolli omava isiku nõusoleku saavutamiseks raha või hüvitiste võtmine või andmine. Kahju tekitamisega ähvardamine on muudetud ähvardamiseks. Kelmuse mõiste tuleneb KarS §-st 209 ja ähvardamine §-st 120. Võimu kuritarvitamine tähendab inimkaubanduse mõttes olukorda, kus isikul on teise isiku üle tegelik kontroll või mõjuvõim, seda positsiooni kasutatakse ära selleks, et panna isik olukorda, kus ta ei saa realselt keelduda nõutavast. Tegemist ei pea olema riigivõimuga, piisab faktilisest ülekaalust teise suhtes kus üks isik omab teise isiku üle tegelikku kontrolli või mõjuvõimu. Teise isiku üle kontrolli omava isiku nõusoleku saavutamiseks raha või hüvitiste võtmise või andmise korral on tegemist sisuliselt inimese üleandmise tasuga kus kellegi teise käes on inimese üle kontroll ja sellele kontrollijale makstakse, et ta annaks nõusoleku ohvri ärakasutamiseks.

Inimrööv on ärakasutamise toimepanemise viis, mis seisneb liikumisvabaduse äravõtmises, isiku ebaseaduslikus äraviimises või kinnipidamises. Näiteks inimene röövitakse, viiakse teise riiki ja sunnitakse tegelema prostitutsiooniga. Jõu kasutamine teo toimepanemise viisina võiks erineda vägivallast selle poolest, et vägivalla korral murtakse kannatanu tahe näiteks löögiga pähe, käte väänamise, kannatanu kinni sidumise vm teoga, millega tekitatakse kannatanule valu

¹⁵ Näiteks Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon artikkel 4.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/13320295>; Esimesena defineeris orjust 1926.a orjuse konventsioon ehk orjakaubanduse ja orjanduse tõkestamise konventsioon, mis loodi Rahvasteliidu egiidi all (ÜRO eelkäia).

¹⁶ Vt nt Inimõiguste ja biomeditsiini konventsioon (Oviedo konventsioon)

(<https://www.riigiteataja.ee/akt/78570>); Euroopa Nõukogu konventsioon inimorganitega kauplemise vastu (<https://rm.coe.int/16806dca3a>);

või hirmu. Jõu kasutamine võiks pigem seisneda jõu ja üleoleku demonstreerimises, aga ka näiteks kannatanu jõuga kinnihoidmises millega ei kaasne vägivalda. Muude sunnimeetmete alla võiks mahtuda näiteks kannatu suuline veenmine aga ka näiteks edasi liikuma sundimine, transpordivahendisse surumine vms.

Kokkuvõtteks kui tegemist on näiteks inimese värbamisega (ärakasutamise eesmärgil tehtav tegu), mis on toime pandud ähvardamisega (toimepanemise viis) ning selle tulemusel inimene on sunnitud tegelema prostitutsiooniga (ärakasutamine), on inimkaubanduse koosseis täidetud. Kui mõni kolmest komponendist on puudu, ei ole tegemist inimkaubandusega, kuid tegemist võib olla mõne muu kuriteoga.

3.1.3. KarS § 133 lõike 1 sanktsioonimäära ei muudeta, kuna see on vastavuses direktiivis nõutuga. Direktiivi artikkel 4 kohaselt peavad olema määratavad karistused vähemalt viieaastase maksimummääraga. Kehtiva seaduse kohaselt karistatakse inimkaubanduse eest ühe kuni seitsmeaastase vangistusega.

3.2. Paragrahvi 133 lõike 2 punkti 5 täiendatakse seoses direktiivi artikli 4 (karistused) lõike 2 punkti d muudatusega, mis nõuab, et inimkaubandusega seotud süütegude kvalifitseeritud koosseisuna arvestataks, et tegu pandi toime rasket vägivalda kasutades või sellega põhjustati ohvrile eriti suur kahju, sealhulgas füüsiline või psühholoogiline kahju. Raske vägivald pärineb varasemast direktiivist ja selle vasteks on KarS § 133 lg 2 punktis 4 olev kvalifitseeriv asjaolu teo toimepanek piinaval või julmal viisil ning seda ei muudeta.

KarS § 133 lg 2 punktis 5 sisaldub raske tervisekahjustus. Selguse huvides täiendatakse seda füüsilise või psühholoogilise tervisekahjustuse eristamisega. Eelnõukohaselt on raskendav tegu, kui sellega on põhjustatud raske keheline või psüühiline tervisekahjustus.

Muudatus on vajalik seetõttu, et kehtiv karistusseadustiku üld- ega eriosa ei sisalda kvalifitseeriva asjaoluna (suure) psühholoogilise kahju tekitamist. Psühholoogiline kahju on tagajärjena kehtivas karistusseadustikus kitsalt määratletud, kuigi tervisekahjustuse tekitamine ei eelda tingimata kehalise puutumatuse rikkumist ning ka psüühiline mõjutamine võib põhjustada tervisekahjustuse¹⁷. KarS § 133 näeb kvalifitseeriva asjaoluna ette lg 2 p-s 5 raske tervisekahjustuse tekitamise ning p-s 9 selle, kui teoga on põhjustatud raske tagajärg. Raske tervisekahjustuse tekitamist tõlgendatakse KarS § 118 sätestatud tagajärgede kaudu¹⁸, st tervisekahjustus on raske, kui sellega on põhjustatud mh oht elule (§ 118 lg 1 p 1), tervisehäire, mis kestab vähemalt neli kuud või kui sellega kaasneb osaline või puuduv töövõime (§ 118 lg 1 p 2) või raske psüühikahäire (§ 118 lg 1 p 3).

Samuti täiendatakse direktiivi artikli 4 lõike 3 muudatuse tõttu KarS § 133 lõiget 2 punktiga 11 ehk uue kvalifitseeriva asjaoluga: täideviija levitas info- ja kommunikatsioonitehnoloogia abil kannatanu kohta seksuaalset laadi pilte, videoid või muud sarnast materjali või aitas sellele kaasa.

Eesti karistusõiguses ei esine sellist teo toimepanemise viisi, kus tegu on toime pandud info- ja kommunikatsioonitehnoloogia abil kannatanu kohta seksuaalset laadi pilte, videoid või muud sarnast materjali levitades. Inimkaubanduse kontekstis on selline lisandus väga oluline.

¹⁷ Kurm, M. KarS § 118/p 3.1 – Karistusseadustik. Komm vlj. Tallinn: Juura 2021, lk 484.

¹⁸ Kurm, M. KarS § 133/p 7.6 – Karistusseadustik. Komm vlj. Tallinn: Juura 2021, lk 504.

Direktiivi põhjendustes¹⁹ selgitatakse, et juba direktiivi algne 2011. aasta versioon hõlmab inimkaubanduse määratluse raames kuritegusid, mis on toime pandud info- ja kommunikatsioonitehnoloogia abil, näiteks ohvrite värbamisel ja ärakasutamisel, nende transpordi ja majutuse korraldamisel, ohvrite internetis reklaamimisel ja võimalike klientideni jõudmisel, ohvrite üle kontrolli omamisel ja kuritegude täideviijate omavahelisel suhtlemisel, kaasa arvatud kõik seonduvad finantstehingud. Inimkaubitsejate sellise teguviisi tõkestamiseks peavad õiguskaitseasutused jätkuvalt parandama oma digitaalset suutlikkust ja asjatundlikkust ning pidama sammu tehnoloogia arenguga. Lisaks kutsutakse liikmesriike üles kaaluma ennetavate meetmete kasutamist, mis käsitlevad internetipõhiste teenuste kuritarvitamist inimkaubanduse eesmärgil, eelkõige selliseid meetmeid, mille eesmärgiks on vähendada nõudlust. Inimkaubanduse karistuste määrad peaksid kajastama laiemat halvakspanu, mida äratavad tõsisemad rikkumised ning nende kahjulikum ja pikemaajalisem mõju ohvritele. See hõlmab võimendavat mõju, mille tingib ekspluateeriva materjali levitamine, seda ka kinnistes rühmades, mis on kättesaadavad piiratud arvule osalejatele. Seetõttu on vaja ette näha info- ja kommunikatsioonitehnoloogia abil ohvrit käsitleva seksuaalset laadi piltide, videote või sarnase materjali levitamine.

3.3. paragrahvi 133¹ lõike 1 sõnastus muudetakse ja sätestatakse uuesti.

Direktiivi on täiendatud artikliga 18 a, mis nõuab inimkaubanduse ohvri poolt osutatavate teenuste tahtliku kasutamise kriminaliseerimist, kui teenuse osutaja teab, et teenust osutav isik on inimkaubanduse kuriteo ohver. Karistusmäära direktiiviga ette ei nähta, see peab olema mõjus, proportsionaalne ja hoiatav.

Direktiivi põhjendustes²⁰ rõhutatakse uue süüteo kehtestamist vajadusega piirata nõudlust ning töötada selleks välja ühtsed poliitikameetmed inimkaubandust soodustava nõudluse piiramiseks ning et veelgi tugevdada ja ühtlustada õigusemõistmise jõupingutusi karistusõiguse valdkonnas kõigis liikmesriikides sellise nõudluse vähendamiseks. Oluline on kriminaliseerida teenuste kasutamine, mille puhul ohvrit kasutatakse ära teenuste osutamiseks ja teenuste kasutaja teab, et teenust osutav isik on inimkaubandusega seotud süüteo ohver. Selle kriminaliseerimine on osa terviklikust nõudluse vähendamiseks mõeldud lähenemisviisist, mille eesmärk on piirata suurt nõudlust, mis soodustab kõiki ärakasutamise vorme. Kriminaliseerimine peaks puudutama üksnes inimkaubandusega seotud süüteoga hõlmatud ärakasutamise raames osutatavate teenuste kasutamist. Seetõttu ei tohiks seda süüteo mõistet kohaldada ekspluateerivates töötingimustes toodetud tooteid ostvate klientide suhtes, kuna nemad ei ole teenuse kasutajad. Direktiivi kohaselt peetakse inimkaubanduse ohvri osutatavate teenuste kasutamist kuritegelikuks juhul, kui teenust kasutav isik teab, et teenust osutav isik on ohver. Mõistet „teadmine“ tuleb tõlgendada kooskõlas riigisisese õigusega. Hinnates, kas kasutaja teadis, et teenuse osutaja on inimkaubanduse ohver, tuleks iga juhtumi korral arvesse võtta juhtumi konkreetseid asjaolusid. Teadmist saab järeldada objektiivsete faktiliste asjaolude põhjal. Asjaolud võivad olla seotud muu hulgas ohvri endaga, tingimustega, milles ohver pidi teenuseid osutama, ja konkreetsete asjaoludega, mida võib pidada märgiks sellest, et inimkaubitsejal on ohvri üle kontroll. Asjaolude puhul, mis on seotud ohvri endaga, võib arvesse võtta näiteks tema puudulikkude riigikeele oskust, ilmseid märke psühholoogilisest või füüsilisest kahjust või hirmust või tema puudulikke teadmisi linnadest või kohtadest, kus ta viibib või on viibinud. Seoses asjaoludega, mis puudutavad tingimusi, milles teenuseid tuli osutada, võib arvesse võtta nii teenuseosutaja elatustaset ja töötingimusi kui ka teenuse osutamise koha seisukorda. Märgid sellest, et inimkaubitsejal on ohvri üle kontroll, saab

¹⁹ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401712&qid=1768388294729
vt põhjenduspunktid 8-11

²⁰ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401712&qid=1768388294729
vt põhjenduspunktid 26 ja 27

kindlaks teha siis, kui teenuseosutaja suhtes kohaldatakse ilmseid väliseid kontrollimeetmeid, piiratakse tema liikumisvabadust või asjaolu põhjal, et teenuseosutaja isikutunnistus või pass ei ole tema enda valduses.

Kuna inimkaubanduse ohvrikt teenuste ostmine on oma sisult inimkaubanduse toetamine, siis lisatakse nõutav süütegu KarS § 133¹ (inimkaubanduse toetamine) lõikesse 1, kuhu jääb alles ka inimkaubanduse ohvrikt seksi ostmine, mis on samuti teenuse ostmine. Teised KarS § 133¹ lõikes 1 nimetatud sundimisteod liiguvad KarS § 133 lõikesse 1 (vt selgitus 3.1.2).

§ 2. Ohvriabiseaduse muutmine

3.4. Ohvriabiseaduse §-i 24 (inimkaubandusohvrite teenuse eesmärk ja sisu) täiendatakse lõikega 9, millega antakse volitus Vabariigi Valitsusele määruse kehtestamiseks, milles täpsustatakse erinevate osapoolte (Sotsiaalkindlustusamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Tööinspeksioon, prokuratuur) rolli inimkaubandusohvrite teenusele jõudmisel- so ohvrite riiklik suunamismehhanism ohvrite varajaseks avastamiseks ja tuvastamiseks. Samuti määratakse ohvrite piiriülese suunamise kontaktasutus ning inimkaubanduse ennetamise ja koolitustega seotud asutuste ja riikliku inimkaubanduse võitluse koordinaatori ülesanded. Määruse kavand on lisatud eelnõu seletuskirjale (lisa 1).

Ohvriabi seadusesse volitusnormi loomise ning selle alusel Vabariigi Valitsuse määruse kehtestamise vajadus tuleneb direktiivi järgmistest artiklitest.

Direktiivi artikkel 11 lõige 4 käsitleb ohvrite varajaseks tuvastamiseks mehhanismi loomist. Varasemas sõnastuses oli jäetud lahtiseks, millisel kujul liikmesriigid sellise mehhanismi peavad looma, kuid direktiivi uusversioonis nõutakse, et üks või mitu mehhanismi tuleb luua õigus- või haldusnormidega. Samuti tuleb määrata piiriülese suunamise kontaktasutus. Sama artikli 11 lõike 4 punktides a-c täpsustatakse miinimumülesanded, mida suunamismehhanism peab hõlmama: ohvrite avastamise ja varajase tuvastamise miinimumstandardid; ohvri toetuse ja abi juurde suunamine; toetuse ja kaitse pakkumine inimkaubanduse ohvritele, kes vajavad või soovivad rahvusvahelist kaitset. Otstarbekas on selline regulatsioon kehtestada Vabariigi Valitsuse määrusega.

Direktiivi artikkel 18 täpsustab ennetusmeetmeid, mida on võrreldes varasemaga täiendatud ning lisatud on eraldi artikkel 18b koolituste kohta, mis on mõeldud inimkaubanduse ohvritega kokku puutuvatele spetsialistidele.

Direktiivi artikkel 19 käsitleb riiklikke raportööre. Direktiivi uusversiooniga muudeti raportöörid inimkaubandusvastase võitluse koordinaatoriteks ja lisaks on artiklit oluliselt täiendatud. Samuti on loodaval volitusnormil puutumus artiklis 19 a sätestatud andmete kogumise ja statistikaga ja artiklis 19 b sätestatud riikliku inimkaubandusvastase võitluse tegevuskavaga.

Direktiivi põhjendustes²¹ selgitatakse artikkel 11 lõike 4 muudatusvajadust järgmiselt. Selleks et suurendada liikmesriikide suutlikkust ohvrid varakult avastada ja tuvastada ning nad asjakohaste kaitse-, abi- ja tugiteenuste osutajate juurde suunata, on vaja kehtestada liikmesriikides õigus- ja haldusnormidega üks või mitu suunamismehhanismi. Piiriülese koostöö tõhustamise olulised meetmed on ametlike suunamismehhanismide loomine ja ohvrite piiriülese suunamise küsimuses riikliku kontaktasutuse määramine. Suunamismehhanism

²¹ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401712&qid=1768388294729

vt põhjenduspunktid (pp) 15 art 11 lõige 4 pp 15; art 18 pp 28; art 18b pp 29; art 19 pp 30; art 19 a pp 31; art 19 b pp 32 ja 33.

peaks olema läbipaistev, juurdepääsetav ja ühtlustatud raamistik, mis hõlbustab inimkaubanduse ohvrite varajast avastamist, tuvastamist, abistamist ja toetamist ning nende suunamist vastutavatesse liikmesriigi organisatsioonidesse ja asutustesse. Sellises raamistikus tuleks kindlaks määrata osalevad pädevad asutused, kodanikuühiskonna organisatsioonid ja muud sidusrühmad ning sätestada nende vastavad kohustused, sealhulgas menetlused ja suhtluskanalid. Need suunamismehhanismid võivad kujutada endast kehtestatud menetluste, suuniste, koostöökokkulepete või protokollide kogumit. Suunamismehhanismi tuleks kohaldada kõigi ohvrite ja kõigi inimkaubandusega seotud süütegude liikide suhtes, võttes arvesse ohvrite individuaalset haavatavust. Liikmesriikidel soovitatakse ette näha üksainus suunamismehhanism, kui avaliku halduse korraldus seda võimaldab. Kontaktasutus peaks olema ohvrite piiriülese suunamise kontaktpunkt erinevates liikmesriikides ohvrite piiriülese toetamise eest vastutavate asutuste või institutsioonide suhtluses, mitte ohvrite endi kontaktpunkt. Kontaktasutuste aluseks võib võtta olemasolevad mehhanismid või juhtimisstruktuurid ning need ei pea asendama riiklikke kaebuste lahendamise mehhanisme ega abitelefone.

Artiklis 18 sätestatud ennetusmeetmed ja nõudluse vähendamise meetmed peaksid olema sihipärased ja diferentseeritud, et tõhusalt tegeleda inimkaubanduse eri vormide eripäradega. Selleks et saavutada inimkaubandust soodustava nõudluse pärssimise ja vähendamise eesmärk, on oluline, et liikmesriigid kaaluksid võimalikele ja praegustele kasutajatele suunatud täiendavate asjakohaste meetmete võtmist, näiteks spetsiaalselt kavandatud teadlikkuse suurendamise kampaaniate pakkumist.

Artikli 18 a kohaselt peaksid liikmesriigid suurendama nende prokuröride ja õiguskaitseasutuste teadlikkust, kes inimkaubanduse ohvrite või võimalike ohvritega tõenäoliselt kokku puutuvad, ning tegema seda koolituse raames ja selleks, et tagada süüdistuse esitamata jätmist või karistamata jätmist puudutavate liikmesriigi sätete tulemuslik rakendamine.

Artikli 19 muutmisevajadus tuleneb sellest, et liikmesriikide poliitikameetmete tugevdamiseks on vaja luua riiklikud inimkaubandusevastase võitluse koordinaatorid või samaväärsed mehhanismid ning liikmesriikidel peaks olema võimalik luua sõltumatuid asutusi. Liikmesriikide menetlusautonoomia põhimõtte kohaselt on liikmesriikide pädevuses otsustada, millised üksused määratakse või luuakse toimima riiklike inimkaubandusevastase võitluse koordinaatoritena, samaväärsete mehhanismidena või sõltumatute asutustena, olenemata nende nimetusest, tingimusest, et sellistel üksustel on vajalik pädevus täita käesolevas direktiivis sätestatud ülesandeid.

Artikli 19 a kohta on märgitud direktiivi põhjenduspunktides järgmist. Selleks et teada saada inimkaubanduse täielik ulatus liidus, on tingimata vaja koguda täpseid, ühtseid ja anonüümitud andmeid ning kogutud andmed ja statistika tuleb aegsasti avaldada. Nõue, et liikmesriigid koguksid ja esitaksid komisjonile igal aastal ühtlustatud viisil statistilisi andmeid inimkaubanduse kohta, on asjakohane samm, et aidata kõnealusest nähtusest paremini aru saada ning tagada andmepõhiste poliitikameetmete ja strateegiate vastuvõtmine.

Artikkel 19 b kohaselt peaksid liikmesriigid oma poliitika toetamiseks samuti välja töötama riiklikud inimkaubandusevastase võitluse tegevuskavad. Lastepuhul julgustatakse liikmesriike tagama, et riiklikud lastekaitseüsteemid töötaksid välja konkreetseid kavad inimkaubanduse, sealhulgas hoolekandeaasutustes ja kinnistes asutustes viibivate lastega seotud inimkaubanduse ennetamiseks.

Inimkaubanduse direktiivi uusversiooni analüüsis²² käsitleti direktiivi artikli 11 lõikes 4 sisalduvate muudatuste ja Eesti õiguse vastavust järgmiselt.

Artikli 11 lõike 4 punkti a kohaselt tuleb kehtestada ohvrite avastamise ja varajase tuvastamise miinimumstandardid ning kohandada sellise avastamise ja tuvastamise menetlusi käesoleva direktiiviga hõlmatud ärakasutamise eri vormidele. Selline kord ei ole kehtestatud aga seaduse või määruse tasandil. Eestis on viimati 2019. aastal uuendatud „Inimkaubanduse ohvri tuvastamise ja teenusele suunamise juhend“, mis käsitleb, kes on ohver ja eeldatav ohver ning milliseid teenuseid neile pakutakse ja kuidas neid teenusele suunatakse. Eeltoodud juhend sarnaneb sellele direktiivi 2024/1712 kohase artikli 11 lõikes 4 nõutud mehhanismile. Juhend sisaldab ohvri tuvastamise esmast kontrollnimekirja asjaoludest, mis aitavad ära tunda probleemse olukorra. Kontrollnimekiri hõlmab kõiki karistatavaid koosseise. Samuti on selles antud erijuhised laste suhtes toimepandud teo tuvastamiseks. Justiits- ja Digiministeeriumi ning Sotsiaalministeeriumi koostöös on ettevalmistamisel „Eesti riiklik suunamismehhanism inimkaubanduse ohvri abistamiseks“, mille plaanitav avaldamisaeg on 2026. aasta. See on põhjalik koostööraamistik, mille kaudu riik kaitseb inimkaubanduse ohvrite õigusi ning mille tulemusel on osapoolel täpselt teada tema roll ja vastutus. Samuti on põhjalikult reguleeritud asutuste vahelise koostöö tegemise reeglistik inimkaubanduse ohvrite tuvastamise ja abistamise protsessis. Riikliku suunamismehhanismi põhieesmärk on ühtlasi suunata ohvrid vajalike teenusteni.

Direktiivi 2024/1712 kohase artikli 11 lõike 4 punkti b järgi peab mehhanism suunama ohvri kõige asjakohasema toetuse ja abi juurde. „Inimkaubanduse ohvri tuvastamise ja teenusele suunamise juhend“ reguleerib, kuidas inimkaubanduse ohver teenusele suunatakse ning milliste ülesannetega konkreetne asutus või amet tegeleb (nt Prokuratuur, Politsei- ja Piirivalveamet, kohalikud omavalitsused ja Sotsiaalkindlustusamet). Asutuste ja ametite rollid ohvri abistamisel ja vajalike tegevuste osas on kirjeldatud. Samuti on reguleeritud ametiasutuste koostöö.

Direktiivi 2024/1712 kohaselt peab artikli 11 lõikes 4 nimetatud piiriülese suunamise kontaktasutus täitma ohvrite piiriülese suunamise kontaktpunkti ülesannet, milleks on ohvrite toetamine piiriüleses suhtluses toetamise eest vastutavate asutuste või institutsioonidega. Direktiiv 2024/1712 lubab kontaktasutuste aluseks võtta olemasolevad mehhanismid või juhtimisstruktuurid. Eestis ei ole otseselt määratletud sellist asutust. Ohvriabi seaduses on sätestatud hüvitise maksmine muus Euroopa Liidu liikmesriigis elavale vägivallakuriteo ohvrile (OAS § 54). Protsessi eest vastutab Sotsiaalkindlustusamet, kes edastab viivitamata muust liikmesriigist saabunud taotluse vastuvõtmise kohta taotlejale ja taotluse edastanud asutusele kinnituse (OAS § 54 lg 2). Samuti on reguleeritud hüvitise maksmine muus Euroopa Liidu liikmesriigis toime pandud vägivallakuriteo ohvrile (OAS § 56). Ka siin on ülesanne pandud Sotsiaalkindlustusametile, kuivõrd ohver peab pöörduma Sotsiaalkindlustusametisse, kes vajaduse korral abistab ohvrit taotluse vormistamisel. Sotsiaalkindlustusamet edastab ise taotluse selle liikmesriigi pädevale asutusele, kus vägivallakuritegu toime pandi (OAS § 56 lg 2). Samuti on reguleeritud hüvitise maksmine Eestis toime pandud vägivallakuriteo ohvrile, kes on vägivallakuritegude ohvritele hüvitise maksmise Euroopa konventsiooniga ühinenud riigi kodanik. Ka sel puhul on maksmise kohustus Sotsiaalkindlustusametil (OAS § 57 lg 2). Seega täidab Eestis sellist rolli sisuliselt Sotsiaalkindlustusamet.

Direktiiviga kooskõla saavutamiseks tuleb seega seaduses või asjakohases määruks määratleda, et Sotsiaalkindlustusamet on piiriülese suunamise kontaktasutus.

²² [Inimkaubanduse direktiivi uusversiooni analüüs.pdf](#) vt p-d 94-96; 98-99.

Inimkaubanduse direktiivi uusversiooni analüüsis²³ on direktiivi artiklite 18, 18b, 19a ja 19b Eesti õigusega vastavuse hindamisel tehtud järgnevad järeldused.

Kuivõrd direktiivi kohaselt on inimkaubanduse süütegude pärssimine jätkuv protsess, tuleb Eesti haldus- ja valitsusasutustel jätkata teavitus- ja teadlikkuse suurendamise kampaaniate korraldamist ning teadus- ja haridusprogrammide läbiviimist.

Direktiiv ei täpsusta, milliseid meetmeid liikmesriik peab vastu võtma selleks, et tagada artiklist 18b tulenevat kohustust pakkuda koolitusi ja soodustada koolituste läbiviimist. Kohustuse järjepidevat ja tõhusat täitmist tagaks lisaks, kui see oleks kajastatud haldus- või õigusnormis.

Direktiiv ei täpsusta, milliseid meetmeid liikmesriik peab vastu võtma selleks, et tagada artiklis 19a sätestatud kohustus edastada andmeid. Eeltoodud kohustuse järjepidevat ja tõhusat täitmist tagaks täiendavalt, kui see oleks kajastatud haldus- või õigusnormis.

Seega vastavad Justiits- ja Digiministeeriumi varem koostatud ja ellu viidud tegevuskavad direktiivi artikkel 19 b nõuetele, ehkki täiendamisvõimalusi on. Küll ei ole ministeeriumi ülesanne koostada tegevuskava reguleeritud õigus- või haldusnormis, mis võimaldaks tegevuskava koostamise kohustuse täitmist paremini tagada.

Kirjeldatud ettepanekutest tulenevalt täiendatakse OAS-i § 24 lõikega 9, millega luuakse volitusnorm Vabariigi Valitsusele määruse kehtestamiseks. Määruse kavand on lisatud (lisa 1).

3.5. Põhiseaduspärasuse analüüs

Põhiseaduspärasuse analüüsi aluseks on võetud eelnõu peamine eesmärk, milleks on:

- viia Eesti õigus kooskõlla Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2024/1712, millega muudeti inimkaubanduse tõkestamist ja sellevastast võitlust käsitlevat direktiivi 2011/36/EL;
- laiendada inimkaubanduse kuriteokoosseisu hõlmatud ärakasutamise vorme, hõlmates muu hulgas asendusemaduse ja ebaseadusliku lapsendamise eesmärgil toimuvat ärakasutamist;
- täpsustada inimkaubanduse kuriteo kvalifitseerivaid asjaolusid, arvestades mh psüühilise tervisekahjustuse tekitamist ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamist ohvri kontrollimiseks või ärakasutamiseks;
- kriminaliseerida inimkaubanduse ohvri poolt osutatavate teenuste teadlik kasutamine, eesmärgiga vähendada inimkaubandust soodustavat nõudlust;
- luua ohvriabiseaduses volitusnorm riikliku inimkaubanduse ohvrite suunamismehhanismi, piiriülese kontaktasutuse ning koordineerivate ülesannete kehtestamiseks;
- tugevdada inimkaubanduse ohvrite kaitset ja ennetada korduvat ohvriks langemist.

3.5.1. Asjakohased põhiseaduse sätted

Eelnõu puudutab järgmisi põhiseaduse sätteid:

- § 10 – inimväärikus kui põhiseaduslik aluspõhimõte;
- § 13 – igapäevase õiguse riigi ja seaduse kaitsele;
- § 14 – riigi kohustus tagada põhiõiguste ja vabaduste kaitse;
- § 18 – inimväärikuse kaitse, sh keeld kohelda inimest alandavalt;
- § 23 – karistusõigusliku vastutuse seaduslikkus ja määratletus;
- § 24 – õigus õiglasele kohtumenetlusele;
- § 26 – eraelu puutumatuse (kaudselt seoses IKT-vahendite kasutamisega);
- § 87 p 6 – Vabariigi Valitsuse määrusandlus pädevuse piires.

²³ [Inimkaubanduse direktiivi uusversiooni analüüs.pdf](#) vt p-d 157 (art 18); 180 (art 18b); 190 (art 19a); 202 (art 19b).

3.5.2. Põhiseaduspärasuse hindamine

3.5.2.1. Inimkaubanduse kuriteokoosseisu laiendamine (KarS § 133)

Riive. Eelnõu laiendab inimkaubanduse kuriteokoosseisu, hõlmates ärakasutamise asendusemaduse ja ebaseadusliku lapsendamise eesmärgil. Sellega kaasneb karistusõigusliku vastutuse ulatuse laienemine, mis riivab PS § 23 lõikest 1 tulenevat põhimõtet, mille kohaselt võib isikut karistada üksnes seaduses selgelt määratletud teo eest.

Hindamine. Kuriteokoosseisu laiendamine toimub inimkaubanduse koosseisu üldises raamistikus ning eeldab jätkuvalt seaduses loetletud mõjutusvahendite (nt sund, pettus, haavatava seisundi ärakasutamine) kasutamist. Seega ei kriminaliseerita asendusemadust ega lapsendamist kui sellist, vaid üksnes inimkaubandusele omast ärakasutamist. Koosseisu tunnused on piisavalt määratletud ja kooskõlas PS § 23 nõuetega. Riive on õiguspärane ja proportsionaalne ning teenib inimväärikuse ja põhiõiguste kaitse eesmärki.

3.5.2.2. Psüühilise tervisekahjustuse ja IKT kasutamise arvestamine kvalifitseeriva asjaoluna

Riive. Raske tervisekahjustuse kvalifitseeriva tunnuse täpsustamine (kehaline või psüühiline) ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia abil ohvri kohta seksuaalset laadi materjali levitamise käsitlemine inimkaubanduse toimepanemise viisina võib mõjutada karistumäära ning seeläbi riivata PS § 23 kaitseala.

Hindamine. Muudatused ei loo uusi, ebamääraseid koosseisutunnuseid, vaid täpsustavad juba kehtivaid mõisteid, lähtudes tänapäevasest inimkaubanduse praktikast. Psüühilise tervisekahjustuse arvestamine vastab inimväärikuse kaitse eesmärgile ning on kooskõlas karistusõiguse arengusuundadega. IKT-vahendite kasutamise hõlmamine kajastab reaalseid kontrolli- ja ärakasutamiskiise ning on isikule mõistlikult ettenähtav. Riive on seega proportsionaalne ja põhiseaduspärane.

3.5.2.3. Inimkaubanduse ohvri poolt osutatavate teenuste teadlik kasutamine (KarS § 133¹)

Riive. Teenuste kasutamise kriminaliseerimine juhul, kui kasutaja teab, et teenust osutav isik on inimkaubanduse kuriteos kannatanu, riivab isiku üldist vabadusõigust ja PS § 23 kohast karistusõiguslikku kaitseala.

Hindamine. Koosseisu keskseks eelduseks on teenuse kasutaja teadmine ohvri staatusest, mis välistab vastutuse juhusliku või heauskse käitumise korral. Seega on karistatav üksnes teadlik nõudluse toetamine, mis soodustab inimkaubandust. Selline piirang on sobiv ja vajalik meede inimkaubanduse ennetamiseks ning ohvrite kaitseks ning ei ole ebaproportsionaalne.

3.5.2.4. Volitusnorm ohvriabiseaduses ja täitevvõimu pädevus

Riive. Ohvriabiseaduse täiendamine volitusnormiga, mille alusel Vabariigi Valitsus kehtestab määrusega riikliku suunamismehhanismi ja koordineerivad ülesanded, puudutab PS § 87 p-st 6 tulenevat määrusandluse piiri ning kaudselt PS § 3 seadusereservatsiooni põhimõtet.

Hindamine. Volitusnorm on piisavalt määratletud ning puudutab eeskätt korralduslikke ja menetluslikke küsimusi (asutuste rollid, koostöö, koordineerimine), mitte põhiõigusi piiravate materiaalsete kohustuste kehtestamist. Seetõttu on täitevvõimu pädevuse kasutamine põhiseadusega kooskõlas ning ei riku seadusereservatsiooni põhimõtet.

3.5.3. Kokkuvõte

Eelnõuga kavandatavad muudatused riivavad küll mitmeid põhiseadusega kaitstud õigusi, eeskätt karistusõigusliku vastutuse ja vabadusõiguse valdkonnas, kuid riived on selgelt piiritletud, teenivad kaalukat eesmärki – inimkaubanduse ohvrite kaitset ja inimväärikuse tagamist – ning on proportsionaalsed. Eelnõu on seetõttu põhiseaduspärane.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on seotud Euroopa Liidu õigusega. Eelnõuga võetakse üle Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu poolt 13.06.2024 vastu võetud direktiiv (EL) 2024/1712. Eelnõu seletuskirjale on lisatud direktiivi muudatuste ja Eesti õiguse vastavuse tabel (lisa 2).

6. Seaduse mõjud

Eelnõuga täiendatakse inimkaubanduse kuriteokoosseisu ärakasutamise vorme (lisanduvad asendusemadus ja ebaseaduslik lapsendamine) ning täiendatakse teo toimepanemise viiside loetelu ja raskendavate asjaolude loetelu (kehaline või psüühiline tervisekahjustus; info- ja kommunikatsioonitehnoloogia abil ohvri kohta seksuaalse laadi materjali levitamine). Lisaks kriminaliseeritakse inimkaubanduse toetamisena inimkaubanduse ohvri poolt osutatavate teenuste kasutamine juhul, kui teenuse kasutaja teab, et teenust osutav isik on inimkaubanduse kuriteos kannatanu. Ohvriabi seaduses luuakse volitusnorm Vabariigi Valitsuse määruse kehtestamiseks, millega määratletakse riiklik suunamismehhanism, piiriülese suunamise kontaktasutus, ennetuse ja koostöö korraldus ning asutuste rollid ja ülesanded.

Mõjutatud isikud

Inimkaubandus mõjutab eelkõige ohvreid ja teo toimepanijaid ning nendega kokkupuutvaid asutusi ja spetsialiste.

Kuritegevuse ülevaate²⁴ kohaselt registreeriti Eestis 2024. aastal 15 inimkaubandusega seotud kuritegu ja 2025. aastal 22 inimkaubandusega seotud kuritegu. KarS § 133 alusel registreeriti 2024. aastal 3 ja 2025. aastal 12 tegu. Teised seotud kuriteod on kupeldamise (KarS § 133²), inimkaubanduse toetamise (KarS § 133¹) ja alaealiste suhtes toime pandud inimkaubanduse kuriteod (KarS § 175). Alates inimkaubanduse kuriteo karistusõiguses reguleerimisest 2012. aastal on keskmiselt registreeritud kuni 10 inimkaubanduse kuritegu aastas. Kõige levinumad on läbi aastate seksuaalse ekspluateerimise eesmärgil toimuvad inimkaubanduse kuriteod, kuid viimaste aastatega on oluliselt tõusnud tööalase ekspluateerimise eesmärgiga inimkaubanduse kuritegude arv. Sekka satuvad üksikud juhtumid, mis on muuliigilise eesmärgiga, näiteks sunnitud kerjamine ja 2025. aastal ka kannatanute sotsiaaltoetuste ärakasutamise juhtumid. Juba aastaid jõuab inimkaubanduse kuritegude hulka juhtumeid, kus alaealisi mõjutatakse info- ja kommunikatsioonitehnoloogia abil saatma endast paljastavaid video- ja pildifaile ning nende alusel ähvardatakse ja mõjutatakse alaealisi. Igal aastal lisandub registreeritud kuritegudena aina eripalgelisemaid inimkaubanduse kuritegusid, milles nii toimepanijate kui kannatanute seas paistab silma välismaiste osapoolte suurenenud osakaal. Seega, inimkaubandus Eestis on järjest rahvusvahelisem ja vajab piiriülest uurimisalast tähelepanu ja võimekust.

Inimkaubanduse ennetamise ja abistamise nõuandeliini (6607 320) kaudu saavad abi (2025: 727; 2024: 864) kõige rohkem kolmandatest riikidest pärit välismaalased (90%) seoses tööalaste pettuste ning ärakasutamise olukordadega. Abi otsivate inimeste ring on erinevatest

²⁴ <https://www.justdigi.ee/kuritegevus2024/>; 2025 a andmed on avaldamata

riikidest (17 erinevast riigist) ning juba mitmendat aastat paistab silma Ukraina päritolu inimeste suur osakaal²⁵.

2023. aastast on eri elualade spetsialistid osalenud inimkaubanduse koolitustel ja nõuandeliini kõnede suur arv kinnitab nende huvi teema vastu; ühtlasi on kasvanud ametnike osakaal kontakti võtnute seas (2025: 37%; 2024: 30%). Samuti on iga aastaga kasvanud politsei spetsiaalsele meiliaadressile thb.info@politsei.ee laekunud inimkaubanduse kahtlusega teadete arv (2025: 57; 2024: 50; 2023: 27; 2022: 14). 2025. aastal tuvastati ja abistati seoses inimkaubanduse kuritegudega 7 inimkaubanduse ohvrit (sh seksuaalse, tööalase eksploatatamise ning sunnitud kerjamise juhtumid). Inimkaubanduse ohvrite arv on jäänud samale tasemele viimastel aastatel, st 7-8 inimese juurde²⁶.

Asutused, kes peamiselt tegelevad inimkaubanduse ohvrite või toimepanijatega ning inimkaubandusevastase võitlusega on järgmised: Politsei- ja Piirivalveamet, prokuratuur, kohus, Sotsiaalkindlustusamet, Tööinspeksioon. Inimkaubandusvastast võitlust koordineerib Justiits- ja Digiministeerium, oma vastutusalas korraldavad seda Sotsiaalministeerium ja Siseministeerium. Lisaks tehakse koostööd mittetulundussektoriga, rahvusvaheliste organisatsioonidega, eraettevõtetega ja kohaliku tasandi ametiasutustega. Võrgustik kõigist nimetatud asutustest moodustab inimkaubanduse riikliku ümarlaua, kuhu kuulub 160 inimest. Aktiivsemalt puutub inimkaubanduse kahtlusega juhtumitega kokku eelnimetatud asutustes hinnanguliselt 100 inimest²⁷.

Seega on mõjutatud inimeste arv väike.

6.1. Mõju inimkaubanduse ohvritele

Eelnõu tagab ohvrite varajasema avastamise ja teenusele jõudmise. Ohvriabiseaduse volitusnormi alusel kavandatav riiklik suunamismehhanism ja riiklik koordinatsioon, seotud asutuste rollide täpsustamine parandab ohvrite varajast avastamist, tuvastamist ja teenustele suunamist ning ühtlustab praktikat üle Eesti. See on oluline eeskätt juhtumites, kus ohvril on suur hirm pöörduda abi saamiseks, teda on abi pakkuvate asutustega hirmutatud või kus juhtumid võivad olla eri ametkondade töölaual, on keerukad ja sisaldavad eriliigilist ärakasutamist või on piiriülesed ja seotud osapoolte rändetaustaga.

Ohvritele laieneb senisest parem kaitse uute ärakasutamise vormide korral. KarS § 133 täiendamine asendusemaduse ja ebaseadusliku lapsendamise eesmärgil toimuvate ärakasutamise olukordadega aitab katta direktiivist tulenevad uued riskistsenaariumid ning annab õiguskaitsele selgema aluse reageerimiseks olukordades, kus naisi või lapsi survestatakse ja eksploatatakse nendel eesmärkidel.

Ohvrite selgepiirilisemalt tuvastamist toetab kavandatav muudatus, mis kirjeldab KarS § 133 koosseisus inimkaubanduse kuriteo toimepanemise võimalike tegude loetelu. Kui koosseisu kirjelduses on selgelt kirjas, millised on teod, mis hoiavad inimest ärakasutamises või viivad ta selleni, sinna kõrvale tuuakse viisid, kuidas neid tegusid toime pannakse ja seletatakse kuriteo toimepanemise eesmärki, siis on täidetud kõik kolm olulist aspekti, mille kaudu saame kinnituse, et tegemist on inimkaubanduse kuriteoga ja selles olukorras vajab kannatanu toetust ja abi.

²⁵ Kuritegevus Eestis 2025, avaldamata. Avaldatakse peagi siin: <https://www.justdigi.ee/kuritegevuse-statistika>.

²⁶ Andmed pärinevad inimkaubanduse koostöövõrgustikust. Avaldamata töömaterjal.

²⁷ Justiits- ja Digiministeeriumi andmed. Avaldamata.

Europoli 2025. aasta ohuhinnangu (SOCTA) alusel raske ja organiseeritud kuritegevus, sh inimkaubandus hoogustub üha enam internetis ning kiireneb tehisintellekti ja muude uute tehnoloogiate abil jõuliselt²⁸. Seega on oluline sellele tulevikutrendile eelnõus vastata ning eelnõus kavandatud muudatustega väheneb negatiivne mõju ohvritele seoses digitaalse kontrolli või sellega ähvardamisega. IKT abil ohvri kohta seksuaalse laadi piltide, videote vms levitamine kui inimkaubanduse toimepanemise viis arvestab tänapäevaste kontrollimeetoditega (nt ohvri häbistamine, väljapressimine, „kompromiteeriva materjali“ levitamisega ähvardamine) ning selle asjaoluga arvestamine inimkaubanduse kuriteo toimepanemise raskendava asjaoluna pakub ohvritele lisakaitset ning võib suurendada ohvrite koostöövalmidust kriminaalmenetluses kuna seadusandja käsitleb sellist mõjutusviisi selgelt inimkaubanduse kontekstis.

Positiivne on psüühilise tervise kahjustamise nähtavus ja eraldi väljatoomine seaduses, kuna tänapäevane inimkaubandus on liikunud tugeva ja survestatud psühholoogilise mõjutamise suunas. Raske tervisekahjustuse kvalifitseeriva tunnuse täpsustamine (kehaline või psüühiline) rõhutab, et inimkaubanduse puhul võib „suur kahju“ väljenduda ka psüühilises tervisekahjustuses, mis on praktikas sagedane. See toetab kannatanule tekitatud kahju adekvaatsemat käsitlemist menetluses ja karistuse määramisel.

Laiem positiivne mõju ohvritele on nõudluse vähendamise kaudu. Ohvri teenuste teadliku kasutamise kriminaliseerimise (KarS § 133¹ täiendamine) eesmärk on piirata nõudlust, mis soodustab ärakasutamist ning see võib keskpikas vaates vähendada ohvrite arvu ja korduvat ärakasutamist, eelkõige seksuaalse ja tööalase ekspluateerimise juhtumites.

Muudatused on inimkaubanduse ohvritele positiivsed. Kuna Eestis on inimkaubanduse juhtumite arv olnud väga väike, siis on muudatuste laiem mõju samuti väike.

6.2. Mõju võimalikele süütegude toimepanijatele ja teenuste kasutajatele

Eelnõuga tehtavate muudatustega laiendatakse inimkaubanduse kuritegu (KarS § 133) asendusemaduse ja ebaseadusliku lapsendamise eesmärgil toimuvale ärakasutamisele. See suurendab riskikäitumise tuvastatavust ja võib toimida heidutusena.

KarS § 133¹ täiendamisega muutub karistatavaks lisaks seksi ostmisele ka muu inimkaubanduse ohvri osutatava teenuse ostmise, kui kasutaja teab, et teenust osutav isik on inimkaubanduse kuriteos kannatanu. See muudatus võimaldab eripalgelistele inimkaubanduse kuritegudele paremini reageerida ning loob võimaluse teenuse osutamise keskkondades viia läbi riskihindamist, vaatlusi ja samuti teadlikkuse tõstmise alaseid tegevusi, ennetamaks inimkaubanduse juhtumid. Oluline on hoida fookus teadlikul nõudlusel, mitte tavapärastel turusuhetel (nt ekspluateerivates tingimustes toodetud toodete ostjad ei ole teenuse kasutajad). Mõju ulatust võimalikele toimepanijatele on keeruline hinnata ilma kvalitatiivsete või muude populatsiooni uuringute elluviimiseta.

Kuna Eestis on olnud inimkaubanduse juhtumite arv väga väike, siis on muudatuse laiem mõju toimepanijatele samuti väike.

6.3. Mõju inimkaubanduse teemadega kokkupuutuvatele asutustele

Peamised asutused, kellel on kokkupuude inimkaubanduse ohvrite ja toimepanijatega on järgmised: Politsei- ja Piirivalveamet, prokuratuur, kohus, Sotsiaalkindlustusamet, Tööinspeksioon jt. Õiguskaitseasutuste jaoks ei muutu eelnõu vastuvõtmisel töö sisu, kuid neil

²⁸ <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EU-SOCTA%202025%20-%20Kokkuv%C3%B5te.pdf>

võib olla vajalik seoses uute tegudega (asendusemadus, ebaseaduslik lapsendamine ja teenuste kasutamine teadlikult) ning lisanduvate raskendavate asjaolude tõttu (kehaline või psüühiline tervisekahjustus ja IKT abil info levitamine) täiendada ning ühtlustada menetluspraktikat. Kindlasti on vajalikud täiendkoolitused, mis on juba kavandatud. Kuna inimkaubanduse juhtumeid on siiani olnud väga vähe ja ei ole ette näha, et nende arv oluliselt suureneks, ei too muudatused ilmselt kaasa töökoormuse tõusu ega täiendavat ressursivajadust. Riigieelarve piiratud võimaluste tõttu ei ole võimalik käesolevaga ette näha täiendavaid vahendeid.

Volitusnormi alusel kehtestatava Vabariigi Valitsuse määruse rakendamine võib suurendada lühiajaliselt erinevates asutustes inimkaubanduse teemadega tegelevate spetsialistide koordineerimis- ja halduskoormust (rollide kirjeldamine, protsesside standardiseerimine, koolituste korraldamine või neil osalemine jm), kuid selle laiem eesmärk on vähendada dubleerimist, luua selged suunamisjuhised ametkondlikult ja ametkondade üleselt ja parandada ohvrite õigetele teenusele õigeaegselt suunamist. Sotsiaalkindlustusameti piiriülese suunamise kontaktasutuseks määramine lihtsustab koostööd teiste liikmesriikidega ja vähendab juhtumipõhist ad hoc suhtlust.

Muudatus on seega positiivne nii ohvritele, toimepanijatele kui ka nendega tegelevatele asutustele. Kuna mõjutatud osaliste arv on väike, on ka mõju kokkuvõttes väike.

6.4. Mõju rahvusvaheliste kohustuste täitmisele, välissuhetele ja riigi julgeolekule

EL õigusest tulenevate kohustuste nõuetekohane täitmine. Eelnõu eesmärk on viia Eesti õigus kooskõlla direktiiviga (EL) 2024/1712 ning tagada direktiivist tulenevate uute nõuete (mh teenuste kasutamise kriminaliseerimine, suunamismehhanismi normatiivne raam, piiriülese kontaktasutuse määramine) rakendamine. Õigeaegne ja sisuline ülevõtmine vähendab rikkumismenetluse riski ning toetab Eesti positsiooni EL õiguskaitse- ja sisejulgeolekualases koostöös.

Eelnõu mõju piiriülesele koostööle on positiivne. Inimkaubandus on sageli seotud raske ja organiseeritud kuritegevusega ning võib hõlmata piiriüleseid tarneahelaid ning kannatanuid ja samuti tegude toimepanijaid. Loodav riikliku suunamismehhanismi raamistik parandab nii piiriülest suhtlust kui siseriiklike juhtumite käsitlemist. Muudatused toetavad nii sisejulgeolekut ning kuritegevuse tõkestamist, samuti toetab direktiivi nõuete täitmine Eesti usaldusväärset rahvusvahelist koostööd ja võimaldab paremini osaleda Euroopa ülestes ja teistes rahvusvahelistes, samuti siseriiklikes ühisoperatsioonides ja teistes koordineeritud meetmetes, mh koostööprojektides.

Kuna Eestis on inimkaubanduse juhtumite arv väga väike, siis on muudatuste laiem mõju samuti väike.

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

Seaduse rakendamine ei too kaasa olulisi muudatusi seotud asutuste tegevuses või töökorralduses, töö jätkub senisel viisil.

Seaduse rakendamisega ei kaasne lisakulusid ega tulusid. Muudatused võivad pikemas plaanis suurendada õiguskaitseasutuste töökoormust juhtumite lisandumisega, kuid kuna viimaste aastate kuritegevuse statistika on näidanud stabiilsust ja suuri muutusi trendis ei prognoosita, ei ole põhjust eeldada ka inimkaubanduse kuritegude olulist kasvu.

Muudatuste rakendamiseks on vajalikud koolitused, millega on juba arvestatud seotud asutuste tegevustes, samuti korraldatuna riikliku koordinaatori poolt. Täiendavaid vahendeid

planeeritakse tulevasse EL rahastamisperioodi toetusmehhanismidesse, et koolitus-ja ennetustegevuse jätkusuutlikkust paremini tagada.

Eelnõu rakendamiseks täiendavaid riigieelarve vahendeid ette ei nähta, vajalikud kulud kaetakse puudutatud asutuste olemasolevatest eelarvevahenditest, käimasolevatest sisejulgeolekufondi välisprojektidest ja tulevatest EL uue perioodi rahastamismehhanismidest.

8. Rakendusaktid

- 1) Seaduse vastuvõtmisega ei kaasne vajadust muuta olemasolevaid rakendusakte.
- 2) Ohvriabiseadusega luuakse volitusnorm Vabariigi Valitsuse määruse „Inimkaubandusvastase võitluse, riikliku suunamismehhanismi ja koordineerimise kord“ kehtestamiseks. Rakendusakti kavand on lisatud eelnõu seletuskirjale (lisa 1).

9. Seaduse jõustumine

Seadusemuudatused jõustuvad üldises korras kuna muudatused ei nõua eelnevat ettevalmistust, üldine *vacatio legis* tagab adressaatidele piisava aja regulatsiooniga tutvumiseks ning oma tegevuste planeerimiseks.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse Vabariigi Valitsuse reglemendi § 6 lg 1 kohaselt kooskõlastamiseks Sotsiaalministeeriumile, Siseministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Välisministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Tööinspeksioonile, Riigiprokuratuurile, Riigikohtule, Sotsiaalkindlustusametile, Politsei- ja Piirivalveametile, Eesti Advokatuurile, Mittetulundusühingule Eluliin, Rahvusvahelisele Migratsiooniorganisatsioonile, ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti Eesti esindusele, Euroopa Rändevõrgustiku Eesti esindusele ja Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale.

Algatab Vabariigi Valitsus ”...”2026. a

(allkirjastatud digitaalselt)