



Justiits- ja Digiministeerium
info@justdigi.ee

Teie 05.05.2025 nr JDM/25-0471/-
1K, 8-1/3991-1/
Meie 05.06.2025 nr 1.2-3/1221-3

Väljatöötamiskavatsuse koostöölastamine

Täname võimaluse eest esitada oma seisukoht karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kohta. Meie hinnangul on ohvrite kaitset puudutavad muudatusettepanekud tervitatavad ning toetame nende eesmärke. Samas peame oluliseks, et eelnõu edasisel väljatöötamisel hinnataks kavandatavate muudatuste mõju ohvriabile, sealhulgas väärib hindamist vajadus täiendava koolituse järele. Mõju on osaliselt prognoositav, kuid sõltub mitmetest asjaoludest. Eeldatavalt võivad muudatused, eelkõige vaimse vägivalda kriminaliseerimine ja ähvarduse koosseisu laiendamine, suurendada pöördumiste arvu ohvriabisse, kuna kannatanute teadlikkus kasvab ja ka õiguskaitseorganite valmisolek menetleda suureneb. Kui perevägivaldajuhtumid edastatakse automaatselt ohvriabile, siis võib see kaasa tuua ka ohvriabi töökoormuse kasvu.

Esitame väljatöötamiskavatsuses esitatud küsimuste nr 1–7 kohta järgmise tagasiside.

1. Küsimus nr 1. Kas sätestada KarS §-s 120 täiendavalt kehalise väärkohtlemisega ähvardamine?

Toetame ettepanekut sätestada KarS §-s 120 ka kehalise väärkohtlemisega ähvardamine. Ohvriabi kogemus näitab, et ähvardused on perevägivalda juhtumites sageli esimene käitumine, enne eskaleerumist füüsiliseks vägivallaks. Muudatus annaks õiguskaitseasutustele võimaluse sekkuda ennetavalt, mis võib aidata ära hoida hilisemat ja tõsisemat vägivalda. Peame eriti oluliseks, et see muudatus rakenduks vähemalt perevägivalda ning korduvate juhtumite korral, kus ähvardused on süsteemsed ja hirmu tekitavad.

2. Küsimus nr 2. Kas tõsta KarS § 121 lõike 1 sanktsioonimäära kuni kolme aastani?

Toetame ettepanekut tõsta KarS § 121 lõike 1 sanktsioonimäära kuni kolme aastani. Oleme seisukohal, et sanktsioonimäära tõstmine aitab tõsta ühiskonnas teadlikkust vägivalda tõsidusest ning jätab seejuures ruumi individuaalseks karistuse kohandamiseks.

3. Küsimus nr 3. Kas lisada KarS § 121 lõikesse 1 selgesõnaliselt psüühiline (või vaimne) vägivald?

Toetame ettepanekut lisada KarS § 121 lõikesse 1 selgesõnaliselt psüühiline (või vaimne) vägivald. Vaimse vägivalda mõiste lisamine on oluline samm selleks, et kõik vägivalda vormid oleksid seaduse tasandil esile toodud. Vaimne vägivald, mis hõlmab alandamist, hirmutamist, isoleerimist ja muud vaimset kahjustamist, on sageli ohvri jaoks sama või isegi rängemalt mõjuv kui füüsiline vägivald, eriti lähisuhetes. Selge viide vaimsele vägivaldale seaduses

suurendaks õigusselgust, toetaks ühtlasemat menetluspraktikat ning julgustaks kannatanuid politseisse pöörduma.

Lisaks peame oluliseks, et muudatuste väljatöötamisel pöörataks tähelepanu kontrolliva käitumise teemale. Kontrolliv käitumine, sageli süsteemne, varjatud ja pikaajaline käitumine, mis võib väljenduda ohvri liikumisvabaduse, suhtlusvabaduse, majandusliku sõltumatuse või igapäevaste otsuste kontrollimises. Selline käitumine ei pruugi alati hõlmata ähvardusi või füüsilist vägivalda, kuid selle mõju ohvri vaimsele tervisele ja autonoomiale on sageli laastav. Soovitame analüüsida, kas kontrolliva käitumise käsitlemine saaks olla integreeritud vaimse vägivalda koosseisu.

4. Küsimus nr 4. Kas tunnistada kehtetuks KarS § 121 lõike 2 punkt 2 ja selle asemel täiendada KarS § 58 loetelu?

Kui plaanis on KarS § 121 lõike 2 punkti 2 kehtetuks tunnistamine ning samasisulise raskendava asjaolu lisamine KarS § 58 loetellu, siis vajaks täpsustamist, kas silmas peetakse just perevägivaldajuhtumite eristamist raskendava asjaoluna. Kehtiv § 58 hõlmab süüdlase endise või praeguse pereliikme, koos elava isiku või muul viisil perekondlikus sõltuvuses oleva isiku suhtes teo toimepanemist raskendava asjaoluna, kuid täpsustusteks on ruumi. Samas tuleks sellise muudatuse valguses hinnata, kuidas koostatakse edaspidi perevägivaldaga seotud kriminaalstatistikat, kuna senine arvestus tugineb paljuski KarS § 121 lõike 2 punkti 2 juhtumitele.

5. Küsimus nr 5. Kas abitus seisundis isikute abita jätmise kohta tuleb luua KarS-i eraldi koosseis? Kui jah, siis millised teod peaksid sellega hõlmatud olema?

Toetame abitus seisundis isikute abita jätmise kohta KarS-i eraldi koosseisu loomist. Sotsiaalvaldkonnas võib väärkohtlemist esineda nii laste kui täisealiste hoolekandeesutustes kui ka koduhoolduses, kus ohvril võib puududa teadlikkus, oskus või võimalus abi otsida. Uue koosseisu loomine annaks selge signaali, et ka kaudne või mittefüüsiline väärkohtlemine on karistatav, eriti sõltuvussuhtes inimestega töötamisel. Lisaks psüühilise erivajadusega inimestele erihoolekandes kuuluvad haavatavate sihtrühmade hulka ka üldhooldusteenuse ja kodus osutatavate teenuste (nt koduteenus, täisealise isiku hooldus, isiklik abistaja) kasutajad, kelleks on valdavalt eakad ja dementsusega inimesed, kelle võime väärkohtlemist tuvastada või sellest teada anda on oluliselt piiratud.

Meedias kajastatud juhtumid (sh seksuaalse väärkohtlemise juhtumid hooldekodudes) näitavad, et süsteemne haavatavus on reaalne ning senised mehhanismid ei taga piisavat kaitset. Seetõttu tuleks muudatustes arvestada ka teenuste ja asutuste struktuurseid riske:

- millal vastutab teenuseosutaja (nt juhtkond, töökorraldus),
- millal üksikisik (nt hooldustöötaja, tegevusjuhendaja),
- ning milline on järelevalveasutuste vastutus, kui korduvad rikkumised jäävad tuvastamata.

Eelnõu koostamisel vajab täpsustamist, kuidas tagada usaldusväärne tõendamine olukordades, kus ohver ei suuda end verbaalselt väljendada (nt raske dementsus). Tuleks hinnata, millist rolli saavad kanda omaksed, järelevalve ning tehnilised lahendused (nt valvekaamerad). Nende mehhanismide arendamine ja õiguspärane kasutamine peaks kuuluma muudatuste rakendamise arutellusse koostöös Sotsiaalministeeriumi ja Sotsiaalkindlustusametiga.

Hõlmatavad teod:

- hooletus või abita jätmine, mis kahjustab inimese vaimset või füüsilist seisundit (nt toidu, vedeliku, ravimite või liikumisabi mitte võimaldamine, hügieeni ja lamatiste ennetuse, kukumisohu eiramine);

- ravimite väärkasutamine (nt rahustite kasutamine ohjeldamiseks abivajaja tahtest sõltumatult, mis mh põhjustab tema tervises seisundi halvenemist);
- vaimne väärkohtlemine, sealhulgas alandamine, solvamine, ähvardamine, ignoreerimine või suhtlemise/liikumise teadlik piiramine;
- teenuseosutaja tasandil toimuv süsteemne või korduv väärkohtlemine, sh alamehitatus, juhtkonna tegevusetus või töötajate pädevuse puudumine.

Oluline on, et teod oleksid karistatavad ka juhul, kui ohver ei suuda väärkohtlemist ise tõendada. Karistusõiguslik kaitse peab hõlmama ka kodus osutatavaid teenuseid, mitte üksnes asutusepõhiseid vorme. Ühe võimalusena võiks kaaluda, kas abitusse seisundisse jätmise juures võiks olla karistav pikaajaline, süsteemne või kestav hooletusse jätmine – eriti kui tagajärjeks on tervisekahjustus. Sellistel ja teistel puhkudel võiks kaaluda, kas vastutus sellise tegevuse eest võiks langeda konkreetsele töötajale või juriidilisest isikust teenuseosutajale.

Samas tekitab meie jaoks küsimusi, kuidas selline tegevus(tegevusetus) KarSis niimoodi kvalifitseerida, et see oleks karistusõiguslikult selgelt ja üheselt tuvastatav ning mittekaristatavast tegevusest selgelt eristatav. Nt võib teatud erivajadusega alaealine vajada meetmete rakendamist, mis muus kontekstis oleksid täiesti lubamatud (vt nt [Lastekaitsjad: ärge jätke peret nende puudega lapse pärast külla kutsumata! - Eesti Päevaleht](#); [Lõuna-Eesti pere hoidis oma teismelist last õues rihmas nagu ketikoera - Eesti Ekspress](#); [Hindrek Riikoja: lapse panevad keti otsa riik ja ametnikud - Maaleht](#)). Seetõttu on sellistel juhtudel teo karistamisväärsuse tuvastamiseks oluline hinnata mitte üksnes tegu, vaid ka selle teo (või tegevusetuse) sellisel viisil toimepanemise põhjuseid ja laiemat konteksti. Meie jaoks on küsitav, kas KarSi koosseisu on võimalik seda arvestavalt sõnastada.

6. Küsimus nr 6. Kas on põhjendatud luua täiendav alus eluaegse lastega töötamise keelu rakendamiseks isikute suhtes, kes on toime pannud alaealiste või abitus seisundis isikute korduva või süstemaatilise väärkohtlemise?

Toetame täiendava aluse loomist eluaegse lastega töötamise keelu rakendamiseks isikute suhtes, kes on toime pannud alaealiste või abitus seisundis isikute korduva või süstemaatilise väärkohtlemise. Lapsed on ühiskonna kõige haavatavam grupp ning väärkohtlemisel on pikaajaline mõju nende arengule ja vaimsele tervisele. Praktika kinnitab, et korduva või süstemaatilise väärkohtlemise näol on tegu mustriks, mis paljudel juhtudel jätkub ka tulevikus. Samuti on eluaegne lastega töötamise keeld oluline ennetuse seisukohalt, et ära hoida uusi ohvreid ja kaitsta lapsi ja tagada ühiskonna turvalisus. Nõustume selles osas täielikult VTKs viidatud [õiguskantsleri põhjendustega](#). Inimesed, kes on alaealisi või muul põhjusel haavatavaid isikuid korduvalt või süstemaatiliselt väärkohelnud, ei tohiks saada lastega töötada ka siis, kui karistusandmed on kantud karistusregistri arhiivi. Sarnaselt teiste Lasteks § 20 lg-s 1 nimetatud kuritegudega peaks see keeld olema eluaegne. Selleks, et Lasteksis oleks võimalik vastavat eluaegset lastega töötamise piirangut kehtestada, on vajalik, et KarSis oleks sätestatud vastav kuriteo koosseis.

Isik, kes on süstemaatiliselt või raskelt väärkohelnud abivajajat, ei tohiks töötada ei laste, puudega inimeste, eakate ega teiste sotsiaalteenust vajavate inimestega. Korduv väärkohtlemine viitab hoiakule, mis välistab turvalise töösuhte sõltuvussuhtes inimestega. Seega peaks sarnane piirang kehtima kõigis valdkondades, kus töötatakse sõltuvussuhtes inimestega.

7. Küsimus nr 7. Kui vastus eelmisele küsimusele on jaatav, siis kuidas oleks kõige otstarbekam seaduses sätestada alaealiste või laiemalt hooldusaluste või abitus seisundis olevate isikute korduva või süstemaatilise väärkohtlemise koosseis, millele vastava teo toimepannud isikutele kohaldataks eluaegne lastega töötamise keeld – kas pigem eraldi uue koosseisuna KarS-is või eraldi punktina KarS § 121 lg-s 2?

Tegemist on kriminaalpoliitilise ja õigustehnilise küsimusega, mille lahendamise osas meil kindel eelistus puudub. Meie jaoks on oluline, et alaealiste korduv või süstemaatiline väärkohtlemine oleks kriminaalõiguslikult karistatav ning et LasteKS § 20 lg-s 1 oleks võimalik selgelt ja üheselt viidata, et sellise teo eest karistatud isikule kehtib alaline lastega töötamise keeld. Kas seda tulemust aitab paremini saavutada KarSi täiendamine uue sättega või vastava punkti lisamine KarS § 121 lg-sse 2, ei oska me hinnata. Küll oleme valmis hea meelega Justiits- ja Digiministeeriumiga koos arutama, kumba varianti eelistada, et teema võimalikult tulemuslikult lahendada.

8. Lisaks esitame seisukohad VTKs kirjeldatud probleemide nr 1 ja 2 osas.

Probleem 1. Ohvrite parema kaitse vajadus ähvardamise korral

Toetame kavandatavat seadusemuudatust. Oleme sama meelt, et ähvardatava jaoks ei oma tähtsust, kas ähvardatakse kehvavigastuse tekitamisega või lubatakse „lihtsalt“ peksta anda. Agressioon on aset leidnud, ohver ei süvene kriisilukorras sellesse, kuidas täpselt mida teha lubatakse. Kannatanu vaimne tervis saab igal juhul kahjustatud, hirmutunne võib jääda teda saatma pikaks ajaks, takistada normaalset ühiskonnaelus osalemist, kodust väljas käimist, jne. Asjakohane on ka tähelepanek, et ähvardamise koosseisu laiendamine võib aidata ennetada juhtumite eskaleerumist kehaliseks väärkohtlemiseks. Üldteada on, et nõ leebemale vägivaldale mitte reageerimine tekitab karistamatuse tunnet ja vaimse vägivalda toimepanija võib ühel hetkel hakata kasutama ka füüsilist vägivalda, kuna näeb, et sekkumist ei toimu.

Probleem 2. Riigi tõhusam reageerimine kehalise, vaimse või perevägivalda juhtumitele

Toetame kavandatavaid seadusemuudatusi. Leiame, et hetkel ei ole kannatanute vaimne tervis piisavalt karistusõigusega kaitstud. Kõikide füüsilise vägivalda juhtumitega kaasneb automaatselt vaimse tervise kahjustumine, samas võib vaimne tervis saada tõsisemaid ja pikaajalisi kahjustusi ka ilma, et füüsilist vägivalda kasutataks. Vaimse vägivalda pikaajaline mõju võib olla hoopiski rängem ja taastumine sellest palju aeganõudvam. Seega tuleks kindlasti otsesõnu karistada vaimset vägivalda. Selline KarSi muudatus julgustaks ka ohvreid politsei poole pöörduma ja abi otsima.

Soovitame ka tõsiselt kaaluda kontrolliva käitumise/sundiva kontrolli kriminaliseerimist. Sundiva kontrolli kasutamine kellegi hirmutamiseks, ähvardamiseks või isoleerimiseks võib tõsiselt mõjutada ohvri vaimset ja füüsilist tervist, suhteid, suutlikkust osaleda tööelus jm. See tekitab inimeses lõksus oleku, jõuetuse ja üksinduse tunnet. Mitmed riigid on sundiva kontrolli juba karistatavaks teinud, kuna on leitud, et see on üks perevägivalda puhul rakendatavaid ohvri kontrollimise vahendeid.¹

Perevägivalda osas nendime, et Riigikohtu lahendid on vastuolus nii Istanbuli konventsiooni kui naistevastase vägivalda direktiiviga kokku lepitud perevägivalda definitsiooniga. Juba 2023. aastal kehtima hakanud uues ohvriabi seaduses oli korrektne perevägivalda ohvri definitsioon, mis tugines nimetatud rahvusvahelistele instrumentidele. On kohatu eeldada, et lähisuhe või emotsionaalne seotus katkeb abielulahutuse jõustumise või lahku kolimisega. Lahkuminekuperiood on sageli kõige ohtlikum aeg ohvri jaoks. Kontroll ja ähvardused ning manipulatsioon jätkuvad, eriti kui paaril on ühised lapsed. See on tavapärane situatsioon nii maailmas tehtud uuringute kui Eesti enda kuritegevuse statistika järgi. Ahistava jälitamise toimepanijateks on 2/3 juhtudest just endine elukaaslane. Femitsiidid leiavad aset, kuna mehed ei suuda leppida lahkuminekuga ning osutavad jätkuvat survet naisele.² Lahutusejärgset tagakiusamist ja vaimset vägivalda nimetatakse „raskeks lahutuseks“, selle asemel, et tõdeda juba paarisuhtes

¹ Vt nt HA, L. (2023). Brief overview of coercive control and the criminal law, <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/cj-jp/victim/rd17-rr17/p4.html>

² Altinova, A.; Kesen, N.F., Dasbas, S. (2023). An Examination of Femicides Committed during the Divorce Process. *The Eurasia Proceedings of Educational & Social Sciences (EPESS)*, Vol 31, 26-37.

alanud vägivalda jätkumist ja ohu säilimist ohvrile.³ Kanadas pannakse 77% mõrvadest toime lähedase suhtes, enamast paarisuhtepartneri poolt, ja 26% nendest leiab aset siis, kui ollakse juba lahus, 9% kui lahku minemas ja 15% kui on väljendatud soovi minna lahku.⁴ Selliseid uuringuid on veel ja ka Eesti praktika kinnitab, et lahkuminekut tuleb eriti hoolikalt jälgida ja sel perioodil ohvrit toetada, vältimaks surmaga lõppevaid intsidente. Seega oleks vajalik KarS § 58 korrektne täiendamine.

Ühtlasi teeme ettepaneku võtta ka Eesti karistusõiguses kasutusele termin „perevägivald“ – rahvusvahelistes instrumentides kasutusel oleva *domestic violence* eestikeelne vaste. Uues ohvriabi seaduses on seda juba tehtud. Kuigi oleme ekspertidega kasutanud „lähisuhtevägivalda“ ja „perevägivalda“ paralleelselt ja sünonüümidena, ning võime seda ka edaspidi teha, siis õigusaktides võiksime hoida rahvusvaheliselt kokku lepitud terminoloogiat.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Karmen Joller
sotsiaalminister

Kristiina Luht Kristiina.Luht@sm.ee
Ketri Kupper Ketri.Kupper@sm.ee
Anne Haller Anne.Haller@sm.ee
Alice Sündema Alice.Syndema@sm.ee

³ Fontes, L.A: (2022). It's Post-Separation Legal Abuse, Not High-Conflict Divorce. Psychology Today, <https://www.psychologytoday.com/us/blog/invisible-chains/202201/its-post-separation-legal-abuse-not-high-conflict-divorce>

⁴ Battered Women's Support Services (2020). Eighteen Months After Leaving Domestic Violence is Still the Most Dangerous Time, <https://www.bwss.org/eighteen-months-after-leaving-domestic-violence-is-still-the-most-dangerous-time/>