

# **Karistusseadustiku, loomakaitseseaduse ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskiri**

## **1. Sissejuhatus**

### **1.1. Sisukokkuvõte**

Eelnõukohase seadusega tehakse muudatused karistusseadustikus (KarS), loomakaitseseaduses (LoKS) ja väärteomenetluse seadustikus (VTMS). Muudatuste eesmärk on kõrvaldada kehtivas õiguses ilmnenud ebaselgus ja luua tõhusam õigusraamistik vägivalla, ähvardamise, haavatavate isikute väärkohtlemise, perevägivalla ja hooletu loomapidamisega seotud juhtumitele reageerimiseks. Praktikas ei ole kehtiv õigus mitmel juhul võimaldanud proportsionaalset karistusõiguslikku reageerimist ega taganud piisavat ennetavat kaitset olukordades, kus esineb selge oht inimese elule, tervisele või heaolule.

Karistusseadustikus tehtavate muudatustega täpsustatakse ja täiendatakse vägivalla ja ähvardamisega seotud süüteokoosseise. Kehtivad ähvardamise sätted hõlmavad üksnes piiratud hulka ähvardusi ega kata mitmeid praktikas esinevaid juhtumeid, kus ähvardus tekitab kannatanule tõsist ja põhjendatud hirmu, kuid ei vasta seaduses loetletud tunnustele.

Eelnõukohane seadus puudutab ka digikeskkonnas aset leidvaid vägivalla ja ahistamise vorme. Karistust raskendavate asjaolude loetellu lisatakse süüteo toimepanemise või toimepandud süüteo eksponeerimine, kuivõrd selline käitumine põhjustab kannatanule täiendavat ja korduvat kahju, levitab ühiskonnas hirmu ja normaliseerib kuritegevust. Lisaks suurendatakse seksuaalse enesemääramise kaitset, muutes karistatavaks teise isiku nõusolekuta temast seksuaalse sisuga materjali avaldamise ja ka sellega ähvardamise.

Haavatavate isikute paremaks kaitseks nähakse ette uus kuriteokoosseis hooldamise kohustuse rikkumise kohta. Loodav säte võimaldab reageerida olukorras, kus hooldust vajav isik jäetakse teadlikult ja korduvalt hooletusse või teda koheldakse inimväärlikust alandavalt, ilma et tekiks vahetu oht elule, tuvastatav tervisekahjustus või valu.

Loomade ja inimeste kaitseks täpsustatakse loomapidamise keelu normi. Kehtiv õigus võimaldab loomapidamise keeldu kohaldada loomade kaitseks, kuid ei kata juhtumeid, kus loomapidamisnõuete rikkumine ohustab inimest. Eelnõu kohaselt laiendatakse loomapidamise keelu kohaldamise aluseid ning kohaldamise pädevust, et võimaldada kiiremat ja tõhusamat sekkumist ohtlikus olukorras. Samuti täpsustatakse looma julma kohtlemise koosseisu ja karmistatakse karistust, et loomade suhtes toime pandud kuritegude karistusõiguslik taunitavus vastaks ühiskondlikule tajule.

Eelnõu rakendamine ei too inimestele, ettevõtjatele ega vabaühendustele kaasa täiendavat halduskoormust. Samuti ei ole vaja luua uusi asutusi. Õiguskaitseasutustele võib muudatuste rakendamine kaasa tuua täiendavat töökoormust seoses uute või täpsustatud süüteokoosseisude menetlemise, tõendamise ja õiguskaitsemeetmete kohaldamisega. Samas luuakse muudatustega selgem ja paremini kohaldatav õigusraamistik, mis toetab õiguskaitseasutuste tööd ning aitab ennetada korduvaid ja eskaleeruvaid õigusrikkumisi.

### **1.2. Eelnõu ettevalmistaja**

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna karistusõiguse ja menetluse talituse nõunik Mari Haav ([mari.haav@justdigi.ee](mailto:mari.haav@justdigi.ee)) ning sama talituse juhataja Andreas Kangur ([andreas.kangur@justdigi.ee](mailto:andreas.kangur@justdigi.ee)). Eelnõu on keeleteimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Mari Koik ([mari.koik@justdigi.ee](mailto:mari.koik@justdigi.ee)).

### 1.3. Märkused

Eelnõuga kavandatu kohaselt muudetakse järgmisi õigusakte:

- 1) KarS-i<sup>1</sup> redaktsioon avaldamismärkega RT I, 09.07.2026, 27;
- 2) LoKS-i<sup>2</sup> redaktsioon avaldamismärkega RT I, 12.05.2026, 41;
- 3) VTMS-i<sup>3</sup> redaktsioon avaldamismärkega RT I, 05.07.2025, 19.

Eelnõu kohaselt muudetakse KarS §-e 49 ja 55<sup>1</sup>, mida muudetakse ka karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu kohaselt, millega võetakse Eesti õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1203, mis käsitleb keskkonna kaitsmist kriminaalõiguse kaudu ning millega asendatakse direktiivid 2008/99/EÜ ja 2009/123/EÜ (ELT L, 2024/1203, 30.04.2024)<sup>4</sup>. Siinse eelnõu sõnastuses on nimetatud eelnõus tehtavate muudatustega arvestatud.

Eelnõu on osaliselt seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega, täpsemalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2024/1385, mis käsitleb naistevastase vägivalla ja perevägivalla tõkestamist (ELT L, 2024/1385, 24.05.2024)<sup>5</sup>.

Eelnõu on seotud Eesti Reformierakonna ja Erakond Eesti 200 vahel 24. märtsil 2025. aastal sõlmitud koalitsioonileppe<sup>6</sup> ehk valitsusliidu programmiga aastateks 2025–2027. Eelnõu on seotud ka lähisuhtevägivalla ennetamise tegevuskavaga 2024–2027.<sup>7</sup>

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus.

## 2. Seaduse eesmärk

### 2.1. Seaduseelnõu algatamise vajalikkus ja eesmärk

2025. a registreeriti 6718 vägivallakuritegu, mis moodustas ühe neljandiku registreeritud kuritegude koguarvust (28 033)<sup>8</sup>. Valdava osa vägivallakuritegudest moodustasid kehalise väärkohtlemise (KarS § 121) juhtumid, mida registreeriti 5209. Ähvardamisi (KarS § 120) registreeriti 2025. aastal 562.<sup>9</sup>

---

<sup>1</sup> [Karistusseadustik-Riigi Teataja](#)

<sup>2</sup> [Loomakaitseseadus-Riigi Teataja](#)

<sup>3</sup> [Väärteomenetluse seadustik-Riigi Teataja](#)

<sup>4</sup> [konsolideeritud TEKST: 32024L1203 — ET — 30.04.2024](#)

<sup>5</sup> [L\\_202401385ET.000101.fmx.xml](#)

<sup>6</sup> 399. Võitleme küberkiusamise vastu ja paneme suurema rõhu ohvrite (laste, õpetajate ja lähisuhtevägivalla all kannatanud) kaitsese küberkiusu ja -vägivalla eest. Looma eelnõu küberkiusu ennetamiseks ja asjakohaseks sekkumiseks. Kättesaadav veebis: [Eesti Reformierakonna ja Erakonna Eesti 200 valitsusliidu alusleping | Eesti Vabariigi Valitsus](#)

<sup>7</sup> <https://www.just.ee/sites/default/files/documents/2023-12/LSV%20ennetamise%20tegevuskava%202024-2027.pdf>

<sup>8</sup> [Vägivallakuriteod | Kuritegevus 2025](#) (<https://www.justdigi.ee/kuritegevus2025/vagivallakuriteod/>)

<sup>9</sup> [Vägivallakuriteod | Kuritegevus 2025](#) (<https://www.justdigi.ee/kuritegevus2025/vagivallakuriteod/>)

Eelnõu algatamise vajadus tuleneb mitmest karistusõiguse valdkonnas ilmnunud probleemist, kus kehtiv õigus ei võimalda piisavalt selget, proportsionaalset ega tõhusat reageerimist vägivalda, ähvardamise, haavatavate isikute väärkohtlemise ja hooletu loomapidamisega seotud olukordades. Praktikas on ilmnunud, et mitmes valdkonnas on võimalus karistusõiguslikuks sekkumiseks ebapiisav. Väljatöötamiskavatsuse kohta saadud tagasisidest nähtus, et osa ühiskonnas selgelt vägivallana tajutavast või muul viisil ohtlikust käitumisest jääb olemasolevate sätete kohaldamisalast välja või karistus ei vasta teo raskusele.

Eelnõu eesmärk on:

- parandada õigusselgust ja võimaldada karistusõiguslikku tugevamat reageerimist vägivalda ja ähvardamisega seotud süütegude puhul;
- täiendada karistusseadustikku süüdivuse erandiga juhtudeks, kui süüd välistav seisund on tekkinud inimese enda teadliku riskikäitumise tulemusena;
- tugevdada vägivallaohvrite õiguskaitset;
- luua karistusõiguslik alus sekkumiseks haavatavate isikute teadliku ja korduva hooletusse jätmise või inimväärlikust alandava kohtlemise korral, ilma et sekkumiseks peaks ära ootama tervisekahjustuse tekkimise;
- võimaldada uusi rikkumisi ennetavat ja proportsionaalset reageerimist hooletule ja teisi inimesi ohustavale loomapidamisele.

## **2.2. Kehtiv õigus ja selle rakendamise praktika**

Kehtiva õiguse kohaselt on ähvardamine karistatav väga piiratud juhtudel, mistõttu ei ole sageli võimalik karistusõiguslikult reageerida tõsistele ja hirmutavatele ähvardustele, mis formaalselt ei vasta KarS § 120 tunnustele. Samal ajal on paljud sellised ähvardused ühiskondlikult tajutavad tugeva vaimse vägivallana ja võivad kannatanule põhjustada sama intensiivset või suurematki hirmu, kui need, mis lähevad kehtiva õiguse kohaselt ähvardamisena arvesse. Näiteks ähvardus tappa isiku lemmikloom täidab ähvardamise kuriteokoosseisu üksnes juhul, kui lemmiklooma väärtus ületab 4000 eurot (oluline ulatus KarS § 12<sup>1</sup> p 1 kohaselt). Samuti ei ole ähvardamise koosseisuga selgelt hõlmatud nn kolmnurkähvardused, mil ähvardus on suunatud isiku pereliikme vastu.

Kehalise väärkohtlemise sätete rakendamisel on ilmnunud, et KarS § 121 sanktsiooniraam ei ole piisavalt lai, et mõista karistust teo raskust arvesse võttes. KarS § 121 lõike 1 järgi kvalifitseeritavad teod võivad mõnikord objektiivselt väärda karmimat karistust kui üheaastane vangistus hoolimata sellest, et vigastusest paranemine ei kesta üle nelja nädala.

Haavatavate ja hooldamist vajavate isikute kaitse poolest ei kata kehtiv karistusõigus kõiki olukordi, kus hooldamise kohustusega isik jätab hooldusaluse hooletusse või kohtleb teda inimväärlikust alandavalt, kuid kus otsest valu või tervisekahjustust KarS § 121 mõttes ei ole tagajärjena (veel) saabunud. Praktikas on ilmnunud selliseid väärkohtlemisi nii koduses hoolduses kui hoolekandenasutustes.

Kehtiva õiguse kohaselt on loomapidamiskeeldu võimalik kohaldada üksnes looma suhtes lubamatu teo toimepanemise korral. Praktikas on aga ilmnunud vajadus laiendada nii selle meetme kohaldamisala kui ka selle kohaldamise pädevusega asutuste ringi. Eelkõige tekib selline vajadus olukordades, kus hooletute loomaomanike poolt loomapidamisnõuete

rikkumine seab ohtu inimese elu või tervise, kuid ei kvalifitseeru otseselt looma suhtes lubamatu teona. Kehtiv õigus ei võimalda reageerida sellistele ohuolukordadele. Lisaks on praktika näidanud, et loomapidamiskeelu kohaldamise pädevusega asutuste ring on liialt kitsas. Kehtiva õiguse kohaselt saab loomapidamiskeeldu kohaldada üksnes kohus, kuigi suur osa loomadega seotud väärtegudest lahendatakse kohtuvälises menetluses. Pädevuse laiendamine kohtuvälisele menetlejale võimaldab rakendada loomapidamiskeeldu tõhusamalt ja paindlikumalt, eelkõige juhtudel, mis nõuavad kiiret sekkumist ohu vältimiseks.

### **2.3. Eesmärgi saavutamise lahendused ja nende põhjendatus**

Seaduse eesmärgi saavutamiseks nähakse eelnõu kohaselt ette järgmised õiguslikud lahendused:

- ähvardamise koosseisu täiendamine;
- kehalise väärkohtlemise põhikoosseisu sanktsiooni ülemmäära tõstmine;
- perevägivalla selgem määratlemine raskendava asjaoluna;
- süüteo toimepanemise või toimepandud süüteo eksponeerimise käsitlemine karistust raskendava asjaoluna;
- seadustiku täiendamine seksuaalse sisuga materjali tahtevastast avaldamist käsitleva koosseisuga;
- uue süüteokoosseisu kehtestamine hooldamise kohustuse teadliku ja korduva rikkumise kohta;
- seadustiku täiendamine seksuaalse sisuga materjali soovimatut edastamist käsitleva koosseisuga;
- loomapidamise keelu kohaldamise aluste ja pädevuse laiendamine, looma julma kohtlemise koosseisu täpsustamine ning karistumäära tõstmine koos seonduvate muudatustega loomakaitseaduses ja väärteomenetluse seadustikus;
- Karistusseadustiku § 329 täiendamine viitega KarS §-le 55<sup>1</sup> (juriidilise isiku lisakaristused).

Majanduslikult ei eelda kavandatud lahendused uute institutsioonide loomist. Halduslikult võimaldavad muudatused õiguskaitseasutustel selgemalt ja tulemuslikumalt reageerida, vähendades olukordi, kus inimeste olulised õigused jäävad kaitseta normide ebaselguse tõttu.

### **2.4. Väljatöötamiskavatsus**

Eelnõu koostamisele eelnes 2025. aastal karistusseadustiku muutmise seaduse väljatöötamiskavatsus, mille kohta laekunud tagasiside kinnitas vajadust eelnõuga kavandatud muudatuste järele.

## **3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Eelnõu paragrahvis 1 sätestatakse karistusseadustikus tehtavad muudatused.

### **Eelnõu § 1 punktiga 1 lisatakse KarS-i § 36<sup>1</sup>**

Kehtiva õiguse kohaselt välistab ajutine raske psüühikahäire KarS § 34 punkti 2 kohaselt süü, sõltumata sellest, kas ja mil määral on isik ise selle seisundi tekkimisele kaasa aidanud.

Sätte lisamisega soovitakse tagada, et isik ei saaks vältida vastutust olukorras, kus ta on teadlikult ja tahtlikult põhjustanud oma psüühilise seisundi kontrolli alt väljumise, mis päädib raske psüühikahäirega, ning risk sellises seisundis süütegu toime panna on realiseerunud. Kavandatav säte tugevdab õiguskindlust ja avalikku turvalisust ning tagab parema tasakaalu isiku subjektiivse vastutuse ja ühiskonna kaitse vahel.

### **Probleemi olemus ja kehtiva õiguse puudujäägid**

Kehtiv KarS § 36 sätestab, et tahtlikult või ettevaatamatusest põhjustatud joobeseisund ei välista süüd. See norm on praktikas kohaldatav üksnes alkoholi- või narkojoobeseisundis toime pandud tegudele. Kui aga joobeseisund on möödunud, kuid sellele järgneb ajutine raske psüühikahäire, näiteks alkoholisõltuvusest tingitud võõrutusseisund deliiriumiga<sup>10</sup> (RHK-10 F10.4), ei ole isik joobes KarS § 36 tähenduses ning tema vastutuse välistab KarS § 34 kohaselt raske psüühikahäire. Tulemuseks on olukord, kus süüteo toime pannud isikut ei saa vastutusele võtta ka juhul, kui ta on teadvalt viinud end seisundisse, mis päädib raske psüühikahäire tekkimisega ning kus risk sellises seisundis süütegu toime panna on realiseerunud.

Nagu on ilmnenu kohtupraktikas<sup>11</sup>, ei pruugi sellisel isikul esineda püsivat psüühikahäiret ega seetõttu ka ravivajadust. Seega ei ole võimalik kohaldada ka sundravi. Nii tekib olukord, kus näiteks raske isikuvastase kuriteo toime pannud inimene jääb vastutusele võtmata ja tema tegu ei too talle mingeid tagajärgi. Selline regulatiivne tühimik kujutab endast reaalselt ohtu avalikule turvalisusele, eriti juhtudel, kus isikul on sõltuvushäire ja suur risk samasuguse seisundi kordumiseks. Samuti kahjustab see õiglustunnet ja vähendab usaldust karistusõigussüsteemi vastu.

### **Muudatuse sisu**

KarS §-i 36<sup>1</sup> lisatakse süüd välistavatele asjaoludele erand. Tegemist on normiga, mis toimib sarnaselt KarS §-le 36, laiendades seal väljendatud põhimõtet, et joobeseisund süüd ei välista, ka sellistele juhtudele, kus isiku teadliku ja tahtliku tegevuse või tegevusetuse tagajärjeks on ajutine raske psüühikahäire. Selliseks näiteks on alkoholisõltuvuse korral esineda võiv võõrutusseisund deliiriumiga. Välistatud pole ka mõni muu olukord – näiteks vajalike ravimite teadlik ja tahtlik võtmata jätmine või näiteks koos alkoholiga tarvitamine olukorras, kus isik teab, et see võib temal põhjustada raske psüühikahäire, mille tulemusel ta oma käitumist enam ei kontrolli.

KarS § 36<sup>1</sup> kohaldamine eeldab kõigi järgmiste tingimuste kumulatiivset esinemist:

- Tahtlik tegevus, mis viis ajutise raske psüühikahäire tekkimiseni (nt alkoholi tarvitamine, ravimite võtmata jätmine). Isik vähemalt pidas võimalikuks ja mõõnis, et tema tegevus või tegevusetus võib viia sellise seisundi tekkimiseni (nt tal oli varasem kogemus või teadmine oma tervises seisundist).
- Nimetatud tegevuse või tegevusetuse tagajärjel tekib isikul ajutine raske psüühikahäire, millele on iseloomulik, et ta:
  - ei saa aru oma teo keelatusest või

<sup>10</sup> [Rahvusvaheline haiguste klassifikatsioon - RHK-10](http://cu1.fut.ee/icd) (<http://cu1.fut.ee/icd>), F1x.4 Võõrutusseisund deliiriumiga.

<sup>11</sup> Vt Tartu Ringkonnakohtu otsus nr 1-23-3405.

- ei suuda oma käitumist vastavalt arusaamisele juhtida.
- Isik pani süüteo toime just selle raske psüühikahäire seisundis.

KarS § 36<sup>1</sup> eeldab vähemalt kaudset tahtlust raske psüühikahäire tekkimises – inimene peab vähemasti võimalikuks pidama ja mõnna, et tema tegevus viib sellise psüühikahäire tekkimiseni, kus ta oma teo keelatuses enam aru ei saa või oma tegusid ei kontrolli. Praktikas tuleb sellist kaudset tahtlust sageli tõendada kaudsete tõenditega objektiivsete asjaolude kaudu. Eelkõige saab seda jaatada siis, kui inimesel on juba varem sarnastel asjaoludel selline raske psüühikahäire esinenud (nt ta on ka varem alkoholitarbimise järsu katkestamise järel deliiriumi sattunud) või talle on selgitatud, et selline raske psüühikahäire niimoodi tekib (näiteks arst on ravimit välja kirjutades selgelt hoiatanud, et ravimi tarbimine koos alkoholiga toob kaasa raske psüühikahäire).

## **Eelnõu § 1 p 2 (KarS § 49 muutmise)**

### **Muudatuse eesmärk**

Muudatuse eesmärk on, et karistuse mõistmisel oleks võimalik arvesse võtta konkreetsest toimepanijast lähtuvat uute süütegude toimepanemise ohtu ning seda tõhusalt maandada. Seejuures luuakse eraldi alus selleks, et kaitsta tegutsemiskeelu kaudu lapsi ja teisi haavatavaid gruppe.

### **Probleemi olemus ja kehtiva õiguse puudujäägid**

Kehtiv KarS § 49 võimaldab lisakaristusena tegutsemiskeeldu mõista vaid kutse- või ametiõiguste kuritarvitamise või ametikohustuste rikkumisega seotud kuriteo eest ja mitte kauemaks kui kolmeks aastaks. Selline määratlus võimaldab lisakaristust kohaldada küll avalikus teenistuses olevale ametnikule, kes oma ametikohustused täitmata jätab või oma õigusi kuritarvitab, ning ka konkreetsest kutsest tulenevate õiguste kuritarvitajale (siin saab kõne alla tulla eelkõige konkreetse kutseala esindajale seadusega antud eriõiguste kuritarvitamine). Määratlusest jäävad praegu välja sellised olukorrad, kus kuritegu on selgelt niisuguse iseloomuga, mis osutab, et toimepanijat mingil kutse- või tegevusalal tegutsema lubada ei tohi, ehkki kuritegu ise ei ole toime pandud kutse- või ametiõigusi kuritarvitades. Samuti on kehtiva sõnastuse puhul selgelt reguleerimata, kas igasuguse majandus- või kutsetegevuse valdkonnas toime pandud kuriteo puhul on võimalik sellel tegevusalal tegutsemise keeldu kohaldada või käib see üksnes reguleeritud kutsete (nt tervishoiutöötaja, advokaat, notar, pankrotihaldur jne) või vähemasti kutseseaduses nimetatud kutsealade kohta, ning kas on võimalik keelata isikul tegutseda valdkonnas, milles tegutsemiseks küll kutset väljastatakse, kuid kui isik kutseorganisatsiooni ei kuulu ja tal kutset ei ole.

Lisaks on praegu KarS alusel määratava tegutsemiskeelu rakendamine piiratud üksnes kuritegudega, kuid ka paljud väärted on sedavõrd tõsised, et võib olla kohane isikul, kes neid toime on pannud, selles valdkonnas tegevuse mingiks ajaks keelata.

Kehtivas õiguses sätestavad mitmed eriseadused automaatsed seadusest tulenevad piirangud mingis valdkonnas töötamisele. Näiteks piirab lastekaitseaduse § 20 teatavate süütegude eest karistatud isikutel lastega töötamist. Samuti ei tohi avaliku teenistuse seaduse § 15 lõike 1 punkti 1 kohaselt teenistusse võtta isikut, kellel on karistatus tahtlikult toimepandud kuriteo

eest. Samas ei ole mõeldav absoluutselt iga eluvaldkonna sarnane reguleerimine ning siinkohal võimaldabki tühimikku täita KarS-is sätestatud tegutsemiskeeld, mida saab kohaldada üksikjuhtumi asjaolusid ja konkreetset isikut arvesse võttes. Samuti võib tegutsemiskeeld kõne alla tulla eriseaduste täiendusena, kui isik on süüdi mõistetud teo eest, mis küll eriseaduses sätestatud loetelu alla (üldreeglina põhjendatult) ei mahu, kuid konkreetse juhtumi põhjal oleks enam kui sobilik. Sellistel juhtudel peaks vastav otsustus olema eriti põhjendatud. Küll aga ei ole lisakaristuse kohaldamine põhjendatud juhtudel, mil isik langeb samas valdkonnas juba mõnest eriseadusest tuleneva piirangu alla, iseäranis kui seadusest tulenev piirang oleks pikem KarS § 49 alusel määratava lisakaristuse maksimaalsest kestusest.

Lisaks eelnevale asendab paljudel juhtudel funktsionaalses mõttes praegu karistusõiguslikku tegutsemiskeeldu haldusõiguslike lubade ja litsentside süsteem, kus mingis valdkonnas süüteo toime pannud isikul kas litsents peatatakse, võetakse temalt ära või näiteks selle väljastamisest või pikendamisest keeldutakse. Näiteks tulirelvade müügiga tegelemiseks on vajalik tegevusluba, mille saab relvaseaduses sätestatud väärteto või relvadega seotud kuriteo toimepanemise korral tühistada. Need mehhanismid jäävad alles ka eelnõukohase seadusemuudatuse jõustumisel, kuid eelnõukohase seadusega tekib võimalus vältida neil juhtumitel topeltmenetlust: tegutsemiskeeluga saavutatakse juba süüteomenetluses see, et süüteo toimepanija tegevus konkreetsetes valdkonnas mõneks ajaks lõpetatakse.

### **Muudatuse sisu**

Eelnõukohase muudatuse tulemusel laieneb tegutsemiskeelu rakendamise võimalus.

Esiteks luuakse võimalus tegutsemiskeeldu kohaldada ka väärtegude eest karistamiseks. Selle saavutamiseks sätestatakse eelnõukohases sättes tegutsemiskeelu kohaldamine süütegude, mitte üksnes kuritegude puhul. Võimalust rakendada ka väärtegude puhul tegutsemiskeeldu nõuab muu hulgas keskkonnakuritegevuse direktiiv 2024/1203 (EL). Eelnõu kohaselt saab väärteo eest tegutsemiskeeldu kohaldada kõige kauem kolm aastat.

Teiseks võimaldatakse kuritegude puhul kohaldada tegutsemiskeeldu kuni kümme aastat. Tegutsemiskeelu üheks oluliseks eesmärgiks on võtta kurjategijalt võimalus kasutada ära konkreetse eluala eripärasid kuritegude toimepaneku hõlbustamiseks. Kuivõrd uuringud näitavad, et enamiku kuritegude puhul kahaneb korduvkuriteo risk 10 aasta jooksul võrreldavaks üldpopulatsiooniga<sup>12</sup>, annab pikema tegutsemiskeelu kohaldamise võimalus suurema kindluse, et isik ei saa keelatud tegevusalal kuritegude toimepanekut jätkata. See on iseäranis oluline juhul, kui toimepandud kuriteo tehiooludest nähtub, et toimepanija on ohtlik lastele või muudele haavatavatele gruppidele, kellele teda töötama ei tohiks lasta.

Kolmandaks sätestatakse võimalus kohaldada tegutsemiskeeldu lisakaristusena kõikide süütegude puhul, mis on toime pandud majandus- või kutsetegevuses. Selle muudatusega laiendatakse tegutsemiskeelu kohaldamisala ka nendele elualadele, millel isik teenib sissetulekut, kuid mis ei liigitu ameti või kutse alla. Samuti võimaldatakse tegutsemiskeeldu kohaldada nende süütegude puhul, kus toimepanija ei kasutanud kuriteo toimepanemiseks küll ära ühtki ametist või kutsest tulenevat õigust, kuid sellegipoolest oli kuritegu vahetult seotud tema majandus- või kutsetegevusega ja sellest tulenevate võimalustega. Näiteks kui isik oli

---

<sup>12</sup> Vt nt R. Karl Hanson, *Long-Term Recidivism Studies Show That Desistance Is the Norm*, 45 Crim. Just. & Behav. 1340 (2018), <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0093854818793382>).

klienditeenindaja ja kasutas oma ametit ära selleks, et panna toime kelmusi või vargusi klientidelt, siis võib olla põhjendatud tal keelata edaspidi mõnda aega klienditeenindajana tegutseda. Klienditeenindaja amet pole küll litsentseeritud elukutse ega anna ka eriõigusi, mida isik saaks klientide kallal varguste või kelmuste toimepanemisel kuritarvitada, kuid selgesti sai kuritegude toimepanek võimalikuks seetõttu, et toimepanijal oli ametist tulenev juurdepääs klientidele. Võib muidugi väita, et sellise inimese klientidest eemal hoidmine on ka ettevõtjate huvides, ent potentsiaalsete kannatanute kaitse ei tohiks sõltuda üksnes ettevõtjate ärihuvidest.

Neljandaks sätestatakse eraldi alus tegutsemiskeelu kohaldamiseks: kui lisakaristus on põhjendatud laste, eakate, puudega või hooldust vajavate inimeste kaitseks. Selle aluse loomine tegutsemiskeelu kohaldamiseks on vajalik selleks, et isikut süüdi tunnistades saaks kohus üksiti piirata toimepanija võimalusi uusi kuritegusid toime panna seeläbi, et keelab näiteks väljaspool oma majandus- ja kutsetegevust vanainimestelt vara välja petnud isikul edaspidi töötada sotsiaaltöötajana. See täiendus on vajalik, kuna LasteKS § 20 lõikes 1 sätestatud eluaegse lastega töötamise piirangu toob endaga kaasa küllaltki lühike nimekiri kuritegusid, lõikes 2 toodud nimekiri on aga küllaltki arbitraarne ja samas oma automaatsuses põhjendamatult jäik. Paragrahvipõhine automaatne lähenemine ei kaitse haavatavaid ühiskonnagruppe kurjategijate eest, kuna niisamuti kui mõni nimekirjas olev kuritegu ei näita tingimata toimepanija sobimatust haavatavate gruppidega töötamiseks, võib mõni nimekirjas nimetamata kuritegu olla selgeks indikaatoriks, et tegutsemiskeeld on haavatavate gruppide kaitseks vajalik. Lisakaristuse sätete kaudu sellise tegutsemiskeelu kohaldamine võimaldab kohtul kaaluda konkreetse teo asjaolusid ja toimepanija isikut ning lisakaristust kohaldada just siis, kui see on põhjendatud.

Ehkki LasteKS § 20 sätestab lastega töötamise keelud, puudub analoogiline norm, mis võimaldaks keelata isikul töötada eakate, puudega või hooldust vajavate inimestega, kuid needki grupid vajavad erikaitset kurjategijate eest. Praktikas on olnud juhtumeid, kus isik kasutab oma töökohta hooldaja või sotsiaaltöötajana selleks, et hoolealuste kallal vägivallatseda, nende vara riisuda või neid seksuaalselt kuritarvitada. Kuni 10-aastase tegutsemiskeelu kohaldamine võimaldab seesugused inimesed haavatavatest ühiskonnaliikmetest eemal hoida ka veel pärast vanglakaristuse ärakandmist.

## **Eelnõu § 1 p 3 (§ 52<sup>2</sup>. Loomapidamise keeld)**

### **Muudatuse eesmärk**

Muudatuse eesmärk on inimeste parem kaitsmine hooletute loomapidajate põhjustatud ohtude eest. Selleks muudetakse karistusseadustiku § 52<sup>2</sup>, et laiendada loomapidamise keelu kohaldamise aluseid, ja laiendatakse asutuste ringi, kes saavad keeldu kohaldada:

Muudatusega laiendatakse loomapidamiskeelu kohaldamisala. Kehtiva õiguse kohaselt on loomapidamiskeeldu lisakaristusena võimalik kohaldada juhul, kui isik on põhiteona toime pannud looma suhtes lubamatu teo. Loomapidamiskeelu kohaldamisala laiendamise eesmärk on võimaldada seda määrata ka juhtudel, mil loomapidamisnõuete rikkumise tagajärjel on tekitatud oluline või korduv oht inimese elule, tervisele või varale või kui loom on põhjustanud inimesele tervisekahjustuse või surma.

Muudatusega laiendatakse ka loomapidamiskeelu kohaldamise pädevusega isikute ringi. Kehtiva õiguse kohaselt on loomapidamiskeelu kohaldamise õigus ainult kohtul. Muudatuse eesmärgiks on loomapidamiskeelu kohaldamise pädevus anda ka kohtuvälisele menetlejale.

### **Probleemi olemus ja kehtiva õiguse puudujäägid**

Kehtiv karistusõiguslik regulatsioon võimaldab loomapidamise keeldu kohaldada üksnes loomade kaitseks inimese eest – looma suhtes lubamatu teo toimepanemise korral. See tähendab, et olukorras, kus loomapidaja ei põhjusta loomale kannatusi, kuid rikub loomapidamisnõudeid ning tema loom ründab inimesi või teisi loomi, puudub õiguslik alus loomapidamise õiguse äravõtmiseks.

Samas näitab praktika, et just hooletu või vastutustundetu loomapidamine, nagu loomade järelevalveta jätmine või puudulikud tõkestusabinõud, on peamine põhjus, miks loomade ründed aset leiavad. Statistikast nähtub, et koerarünnakutega seotud tervisekahjustuste arv on viimastel aastatel olnud kasvutrendis.<sup>13</sup> Kuigi tsiviilõiguslikud kahju hüvitamise nõuded ning väärteo- ja kriminaalvastutusele võtmine on kehtivas õiguses selliste rünnakute korral võimalikud, jäävad need reaktsioonid tagajärjepõhiseks ega võimalda kõrvaldada tegelikku ohu allikat – loom jäetakse hooletule loomapidajale alles ja isegi kui konkreetne loom talt ära võetakse, on tal alati võimalus uus loom võtta.

Lisaks on loomapidamise keelu kohaldamine praegu üksnes kohtu pädevuses. Arvestades, et suur osa loomapidamisnõuete rikkumistest ja loomade väärkohtlemise juhtumitest lahendatakse väärteomenetluses kohtuväliselt, ei ole põhjendatud sihistatud ja ohtu reaalselt kõrvaldava lisakaristuse määramise jätmine üksnes kohtu pädevusse. Kui loomapidamiskeeldu saab kohaldada lisaks kohtule ka kohtuväline menetleja, võimaldab see tõhusat sekkumist olukordades, kus edasine loomapidamine kujutab ohtu loomale või teistele inimestele või nende varale. Kuna looma pidamise kohta kehtestatud nõuete rikkumist menetleb lisaks Põllumajandus- ja Toidumetile ka kohalikud omavalitsused, tuleb lisakaristuse määramise õigus anda ka neile ja selleks tehakse eelnõu kohaselt asjakohane muudatus väärteomenetluse seadustikku.

### **Muudatuse sisu**

Muudatuse tulemusena on loomapidamiskeelu kui lisakaristuse kohaldamise võimalus järgmistel juhtudel:

- looma suhtes on toime pandud lubamatu tegu loomakaitseseaduse (LoKS § 66<sup>2</sup> ja § 4 lg 1) tähenduses<sup>14</sup> (sama ka kehtivas sõnastuses);

<sup>13</sup> [Rasked koerarünnakud on sagenenud, kuid omavalitsuste käed on seotud | Eesti | ERR](https://www.err.ee/1609600046/rasked-koerarünnakud-on-sagenenud-kuid-omavalitsuste-kaed-on-seotud) (<https://www.err.ee/1609600046/rasked-koerarünnakud-on-sagenenud-kuid-omavalitsuste-kaed-on-seotud>).

<sup>14</sup> LoKS § 4 lg 1: Looma suhtes lubamatu tegu on looma hukkamist, vigastamist või talle valu ja vältitavaid füüsilisi ja vaimseid kannatusi põhjustav tegu, nagu looma sundimine talle üle jõu käivatele pingutustele, loomavõitluse korraldamine, looma hülgamine või abitusse seisundisse jätmine, loomale kannatusi põhjustav aretustegevus ja muu sarnaste tagajärgedega tegu, mis ei ole tingitud looma ravimisest, muust veterinaarsest menetlusest ega hädaolukorrast, välja arvatud käesoleva seaduse § 10 lõikes 1 nimetatud juhud ja käesoleva seaduse nõuetele vastavad loomkatsed.

(2) Loomavõitlus käesoleva seaduse tähenduses on looma ja looma või inimese ja looma vaheline võitlus, mis korraldatakse ärilisel, meelelahutuslikul või muul eesmärgil ja mille tagajärjel loom võib hukkuda, saada vigastada või kannatada piina.

- looma pidamise kohta kehtestatud nõuete rikkumise tagajärjel on põhjustatud oluline või korduv oht teise isiku tervisele või varale;
- looma pidamise kohta kehtestatud nõuete rikkumisega on juba kahjustatud teise isiku tervist või vara;
- looma pidamise kohta kehtestatud nõuete rikkumise tagajärjel on põhjustatud inimese surm.

looma pidamise kohta kehtestatud nõuded, millele sättes on viidatud, võivad tuleneda nii loomakaitseadusest, veterinaarseadusest, kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse alusel kehtestatud lemmikloomade pidamise eeskirjadest, avalikus kohas käitumise üldnõudeid reguleerivast korrakaitseadusest kui muudest loomade pidamise tingimusi sisaldavatest õigusaktidest. Eelkõige on praktikas sellisteks nõueteks kohustus hoida loomad kinni piiratud territooriumil, et nad ei pääseks hulkuma, võõrast vara lõhkuma ega inimesi ründama.

Muudatuse järel saavad loomapidamiskeeldu kohaldada lisaks kohtule ka loomakaitseaduses nimetatud väärtegade kohtuvälised menetlejad:

- Põllumajandus- ja Toiduamet
- Politsei- ja Piirivalveamet

Samuti saavad loomapidamise keeldu kohaldada kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses nimetatud kohtuvälised menetlejad, kellel on KOKS § 66<sup>4</sup> kohaselt KOKS § 66<sup>3</sup> alusel kehtestatud koerte ja kasside pidamise eeskirjade rikkumiste menetlemise pädevus. Need on:

- valla- või linnavalitsus
- Politsei- ja Piirivalveamet

Olulise ohuna tervisele tuleb mõista olukorda, kus koer asub ründama näiteks (kuid mitte tingimata) last, ent rünnak jääb lõpuni viimata nt teise inimese, koera vms sekkumise tõttu. Sõnastusega soovitakse ühelt poolt rõhutada, et mitte igasuguse (väga väikese) ohu loomine ei peaks olema loomapidamise keelu aluseks, kuid see võimalus peab olema olema juhtudel, mil tekitatud oht on niivõrd akuutne, et tegutseda on vaja kohe (st mitte jääda ootama ohu kordumist).

Olulist ohtu varale ei tule tingimata sisustada KarS § 12<sup>1</sup> punktis 1 sätestatud olulise kahju mõiste kaudu, kuna see võiks viia ebaõiglase järelemini (nt teise looma ohustamise puhul sõltuks keelu kohaldamise võimalus ohustatud looma väärtusest). Täiendiga „oluline“ soovitakse rõhutada tekitatud ohu akuutsust. Samuti tasub märkida, et ohustatud vara väärtuse arvesse võtmine ei ole ebaoluline. Kindlasti ei tasuks loomapidamise keelu kohaldamist kaaluda juhtudel, mil ohustatud varal ei ole arvestatavat väärtust (nt koer tõstab jalga postkastijala peale). Karistuse kaalutlused peavad seda õigustama ja olema proportsionaalsed.

Kohtuvälise menetleja pädevuse laiendamisele vaatamata on loomapidamise keelu kohaldamine väärtemenetluses jätkuvalt edasikaebeõiguse kaudu allutatud kohtulikule kontrollile.

---

(3) Keelatud on looma sunniviisiline söötmine, välja arvatud meditsiinilise näidustuse puhul.

## **Eelnõu § 1 p 4 (KarS 55<sup>1</sup> p 3)**

### **Muudatuse eesmärk**

Muudatuse eesmärgiks on mitmekesistada juriidilisele isikule mõistetavaid lisakaristusi, et paremini täita eelkõige karistuse eripreventiivseid eesmärke.

### **Probleemi olemus ja kehtiva õiguse puudujäägid**

Kehtiv õigus võimaldab tegutsemiskeeldu lisakaristusena kohaldada vaid füüsilisele isikule, ehkki sageli on kuritegude toimepanemise taga mitte konkreetse füüsilise isiku kuri tahe, vaid juriidilise isiku ärihuvid, mida füüsilise isiku kaudu realiseeritakse. Kuritegude toimepanek võib olla osa juriidilise isiku ärimudelist. Kehtiv õigus aga ei võimalda konkreetsetes tegevusvaldkonnas lisakaristusena juriidilisel isikul tegutsemist keelata, ehkki see võib olla põhjendatud nii eripreventiivsest kui ka üldpreventiivsest eesmärgist lähtudes.

### **Muudatuse sisu**

Eelnõu kohaselt võimaldatakse ka juriidilisele isikule kohaldada lisakaristusena tegutsemiskeeldu, kui see on põhjendatud mõnel eelnõukohase KarS § 49 eesmärgil. Juriidilisele isikule lisakaristuse kohaldamisel tuleb silmas pidada juriidilise isiku osa kuriteo toimepanekus – eelkõige on lisakaristus kohane siis, kui kuritegu pandi toime konkreetse eluvaldkonna eripärasid ära kasutades ja see oli juriidilise isiku teadlik ja süsteemne praktika, mis annaks alust väita, et tegu on osaga juriidilise isiku ärimudelist. Juriidilisele isikule tegutsemiskeeldu kohaldamine annab ka selge sõnumi avalikkusele, mis üksnes rahalise karistuse puhul jääks edastamata: jätkuv samalaadne kuritegevus äriühingu nimel ei ole aktsepteeritav.

## **Eelnõu § 1 p 5 (perevägivalla kui raskendava asjaolu täpsustamine, KarS § 58 p 4)**

### **Muudatuse eesmärk**

Muudatuse eesmärk on täpsustada karistusseadustiku § 58 punkti 4, sest kehtiv punkt 4 ei hõlma selgelt kõiki Istanbuli konventsiooni artikli 46 punktis a ja naistevastase vägivalla vastase direktiivi artikli 11 punktis k toodud perevägivalla mõistesse haaratud inimesi. KarS § 58 punkti 4 kehtivas sõnastuses sisaldub küll süüdlase endine või praegune pereliige, kuid Istanbuli konventsioon rõhutab, et perevägivallana tuleb käsitada ka vägivalda endise või praeguse partneri, aga samuti eksabikaasa poolt. Nii Istanbuli konventsioon kui naistevastase vägivalla vastane direktiiv rõhutavad, et perevägivalla puhul ei ole oluline, kas endised või praegused parterid või pereliikmed elavad koos, on elanud koos või üldse mitte, ja kuigi selle rõhutamist ei ole otsesõnu nõutud, tuleks selguse huvides ka see KarS §-s 58 sätestada.

Muudatusega täiendatakse punkti selliselt, et endiste või praeguste pereliikmete alla loetaks edaspidiselt ka abikaasad ja paarisuhtepartnerid. Siinjuures on oluline märgata, et ka nende täienduste puhul on nõuetav, et süüdlase ja kannatanu vahel oleks tuvastatav perekondlik sõltuvus.

## **Eelnõu § 1 p 6 (KarS § 58 täiendamine p-ga 14 – süüteo eksponeerimine)**

## Muudatuse eesmärk

Muudatuse eesmärk on võimaldada karmimat karistusõiguslikku reaktsiooni juhtudel, kus süüteo toimepanija jäädvustab süüteo või selle tagajärjed ja näitab seda kellelegi, sest selline tegevus võimendab süüteoga tekitatud kahju, mõjutades nii kannatanut kui ka ühiskonda laiemalt. See suurendab ohvri ja tema lähedaste kannatusi, hirmutab teisi inimesi ning normaliseerib või isegi julgustab süütegude toimepanemist.

## Probleemi olemus ja kehtiva õiguse puudujäägid

Eestis on süütegude eksponeerimine muutunud järjest sagedasemaks probleemiks. Viimastel aastatel on mitmed raskete kuritegude toimepanemist kujutavad materjalid jõudnud sotsiaalmeediasse ja levinud internetis edasi, põhjustades kannatanutele ja nende lähedastele lisatraumat ning levitades ühiskonnas hirmu.<sup>15</sup> Näiteks on Pärnu maakohus käsitlenud juhtumit, kus alaealised panid toime tapmise piinaval ja julmal viisil, filmisid kannatanu alandamist ning levitasid videoid sotsiaalmeedia kontaktidele.<sup>16</sup> Hiljem jõudis nimetatud videomaterjal ka laiem avalikkuseni. Sellised juhtumid ei ole enam erandlikud, vaid kinnitavad, et süütegude eksponeerimisest on kujunenud järjest enam levinud käitumismuster, millega kaasneb oluline lisakahju.

Teaduskirjanduses on selgitatud, et selline nähtus on üha enam levinud nn uue põlvkonna kuritegu, mis tekitab lisaks põhiteo kahjule lisakahjusid.<sup>17</sup> Muu hulgas pannakse süütegeusid teadlikult toime ka just nende salvestamiseks ja levitamiseks (nn *performance crime*).<sup>18</sup> Selliste tegude sagenemine on seotud tehnoloogilise arenguga ning viitab vajadusele käsitada eksponeerimist eraldiseisva ja lisakahju tekitava käitumisena.

Süüteo toimepanemise eksponeerimine suurendab toimepanija süüd, sest eksponeerimisega astub toimepanija veel samme, et tegu või selle tagajärge taasesitada. See võimendab süüteoga tekitatud kahjulikku mõju nii kannatanule kui ka ühiskonnale ning kahju ulatus võib digikeskkonna tõttu olla hoomamatu.

Süüteo eksponeerimine suurendab oluliselt kannatanu ja tema lähedaste kannatusi. Igasugune kolmandale isikule suunatud esitamine – olenemata leviku ulatusest – rikub kannatanu privaatsust, alandab inimväärikust ning süvendab juba tekitatud kahju. Digikeskkonnas leviv materjal võib hakata ringlema kiiresti ja kontrollimatult ning jääda kättesaadavaks määramata ajaks. See tähendab, et kannatanu võib kogeda sama sündmusega seotud kannatusi korduvalt, iga kord, kui materjal uuesti esile kerkib või levib. Kannatanul, aga ka teo toimepanijal puudub enamasti reaalne võimalus kontrollida materjali edasist levikut või selle eemaldamist. Seetõttu tuleb süüteo eksponeerimist käsitada korduva kahjustamisena, mis ületab algse süüteo piirid ning põhjustab täiendavat ja püsivat psühholoogilist kahju.

Süüteo eksponeerimisel on laiem mõju ühiskonnale tervikuna. Selline tegevus õõnestab ühiskonna turvatunnet ning levitab hirmu ja ebakindlust. Vägivald ja alandamist kujutava

<sup>15</sup> <https://parnu.postimees.ee/8085928/tapavideost-minust-sai-osaline-enneolematuse-johkruses>

<sup>16</sup> <https://www.err.ee/1609637080/kohus-moistis-parnu-alaealised-tapmise-eest-ligi-kumneks-aastaks-vangi>

<sup>17</sup> Ryan C. W. Hall, Terry Day, *Formulating Performance Crimes*. – Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law, Online, September 2024, 52 (3) 280-285 (<https://jaapl.org/content/52/3/280>).

<sup>18</sup> Samas.

materjali levik võib muuta süütegude toimepanemise ka meelelahutuslikuks meediasisuks. See omakorda aitab kaasa vägivalle ja julmuse normaliseerimisele ning võib kujundada väärtusarusaama, et selline käitumine on aktsepteeritav või sotsiaalselt mingil viisil tasustatud.

Negatiivne mõju on eriti tugev noorte seas, kelle puhul võib selline sisu soodustada jäljendamist või kujundada arusaama vägivallest kui tähelepanu saavutamise vahendist. Praktikas võivad eksponeerimist motiveerida erinevad tegurid, nagu soov šokeerida, saada tähelepanu või tunnustust, koguda jälgijaid sotsiaalmeedias või saavutada grupisisest heakskiitu. Digikeskkond ja sotsiaalmeedia võimendavad neid motive, muutes süüteo jäädvustamise ja jagamise lihtsaks ning kiireks.

Kehtiv karistusseadustik ei võimalda süüteo eksponeerimist enamasti raskendava asjaoluna arvesse võtta. Kuigi teatud juhtudel võib seda käsitada madala motiivina (KarS § 58 p 1) või kannatanu alandamisena (KarS § 58 p 2), ei hõlma need asjaolud kõiki olukordi.

Riigikohtu praktikas on madala motiivi jaatamise lävend võrdlemisi kõrge, millele viitab kohtupraktikas kasutatud sõnaühend „eriliselt hukkamõistetav“<sup>19</sup>. Lisaks eeldab kuriteo toimepanemine madalal motiivil KarS § 16 lõike 2 kohaselt tahtluse vormina kavatsust, mis tähendab süüteo koosseisule vastava asjaolu teostamise eesmärgiks seadmist, st mingi taotletav eesmärk ongi isiku liikumapanevaks jõuks<sup>20</sup>. Samas ei pruugi süütegu, mida eksponeeritakse, ise olla alati toime pandud kavatselt madala motiiviga. Tegu võib olla toime pandud impulsiivselt, sotsiaalse surve mõjul või isegi ettevaatamatusest. Samuti ei pruugi eksponeerimise eesmärk olla kannatanu alandamine, mistõttu ei ole alati kohaldatav ka vastav raskendav asjaolu.

Eelnevast nähtub, et osa ühiskondlikult ohtlikust ja sügavalt taunitavast käitumisest jääb kehtivate normide kohaldamisalast välja, kuigi see toob kaasa märkimisväärset lisakahju. Seetõttu tuleb süüteo eksponeerimist käsitada iseseisva raskendava asjaoluna sõltumata toimepanija motiivist või soovitud tagajärjest. Ei ole oluline, kas toimepanija pani põhiteo toime ettevaatamatusest või kavatselt – otsus seda jäädvustada ja vaatamiseks esitada põhjustab ikkagi eespool nimetatud negatiivsed mõjud ja seda peaks saama arvesse võtta süü suuruse hindamisel.

## **Muudatuse sisu**

Muudatus ei loo uut süüteo koosseisu ega too kaasa automaatselt raskemat karistust, vaid annab kohtule selge õigusliku aluse karistuse mõistmisel hinnata süü suurust süüteo eksponeerimisega kaasneva lisakahju korral.

Eksponeerimine tähendab väljapanemist või esitamist. Süüteo toimepanemise või toime pandud süüteo puhul tähendab see sellist tegevust, millega süüteo toimepanemine või selle tagajärjed tehakse tajutavaks kolmandatele isikutele. Eeskätt vastavad raskendava asjaolu kirjeldusele juhtumid, kus kuriteo toimepanemist või selle tagajärge (nt läbipekstud ohvrit) videosalvestatakse või fotografeeritakse, seejärel aga avaldatakse salvestised sotsiaalmeedias või veebisaidil. Teisalt ei pea avaldamine toimuma tingimata internetis ja määramata isikute ringile, vaid sättelega võib vastata ka olukord, kus videot näidatakse (vaid) oma

<sup>19</sup> RKKK 1-20-6745, p 66.

<sup>20</sup> RKKK 1-15-10119/80, p-d 38-39 koos viidetega.

sõprusringkonnale vmt. Samas võib süüteo eksponeerimine seisneda ka selles, et näiteks tapetud ohver viiakse avalikku kohta, kus laip on paljudele inimestele näha, kuriteost tehakse audiosalvestis, mida mängitakse ette, või inimesi kutsutakse kuriteo toimepanekut pealt vaatama. Ei ole oluline, kas kuritegu eksponeeritakse neile, kes seda ka ise vahetult tajusid, või hoopis muudele inimestele, kes kuritegu või selle tagajärgi poleks muidu vahetult samas mahus tajunud. Raskendava asjaolu esinemiseks piisab, kui toimepanija oma kuritegu või selle tagajärgi näitab vähemalt ühele isikule.

## **Eelnõu § 1 p 7 (§ 120. Ähvardamine)**

### **Muudatuse eesmärk**

Eelnõu kohaselt laiendatakse KarS § 120 ehk ähvardamise koosseisu selliselt, et karistatavaks muutuvad ka ähvardamine vägistamisega või muu seksuaalse enesemääramise vastase süüteo toimepanemisega, ähvardamine kannatanu kohta seksuaalse sisuga andmete ebaseadusliku avaldamisega ja ähvardamine vabadusvastase süüteo toimepanemisega. Vara hävitamisega ähvardamine seotakse lahti vara rahalisest väärtusest. Ühtlasi täiendatakse sätet selliselt, et selgelt oleks karistatav mitte üksnes teise inimese enda, vaid ka teise inimese pereliikme tapmise, tervisekahjustuse tekitamise, vägistamise või muu seksuaalse enesemääramise vastase kuriteo või vabadusevastase süüteo toimepanemisega ähvardamine.

Muudatuse eesmärk on laiendada KarS § 120 ähvardamise koosseisu ulatust selliselt, et see hõlmaks paremini ühiskonnas vägivallana tajutavaid ja kannatanu jaoks tõsist hirmu tekitavaid ähvardusi. Muudatusel on ka preventiivne eesmärk. Aastatel 2023 ja 2024 registreeriti kokku 247 isikut, kes nii ähvardasid vägivallaga kui ka panid vägivallateo toime. 2025. aastal registreeriti KarS § 120 alusel 561 kuritegu. Ähvardamise koosseisu korrigeerimine võib aidata ennetada juhtumite eskaleerumist kehaliseks väärkohtlemiseks.

### **Probleemi olemus ja kehtiva õiguse puudujäägid**

Kehtiva § 120 objektiivne koosseis on täidetud juhul, kui ähvardatakse:

- tapmisega,
- tervisekahjustuse tekitamisega või
- olulises ulatuses vara rikkumise või hävitamisega (kusjuures kehtiva õiguse ehk KarS § 12<sup>1</sup> kohaselt tähendab see seda, et kahju peab ületama 4000 eurot).

Lisatingimusena peab ähvardus olema veenev, ja seda mitte üksnes kannatanu perspektiivist, vaid ka keskmise mõistliku isiku positsioonilt.

Ähvardamise kuriteokoosseisu kaitstavaks õigushüveks on eeskätt inimese tervis – nii kehaline kui vaimne heaolu. Ähvardamine kahjustab inimese vaimset heaolu, tekitades intensiivse ja sageli pikaajalise hirmutunde. Kehtivas õiguses olev loetelu jätab koosseisust välja mitmed ähvardused, mis praktikas kahjustavad sama õigushüve ning mis võivad kannatanule põhjustada vähemalt sama intensiivset hirmu ja kahju.

Problemaatiline on ka see, et kehtiv õigus seob vara rikkumise või hävitamisega ähvardamise karistatavuse varalise kahju suure ulatusega, st vara, mille kahjustamisega ähvardatakse, peab maksma rohkem kui 4000 eurot. Selline lähenemine ei arvesta olukordi, kus ähvarduse objektiks olev ese ei pruugi olla suure rahalise väärtusega, kuid on kannatanule erilise isikliku,

emotsionaalse või muu tähendusliku väärtusega (nt lemmikloom, isiklikud mälestusesemed või muud isikuga tihedalt seotud esemed) ja ähvardus seda kahjustada mõjub kannatanule märksa rängemalt kui mõne muu, rahaliselt väärtuslikuma eseme kahjustamise ähvardus. Muudatuse eesmärk on loobuda üksnes rahalise väärtuse lävendist ning võimaldada hinnata ähvarduse tõsidust sisulisemalt, arvestades ähvarduse objekti tähendust kannatanule.

Seega ei ole pelgalt rahaline lävend alati sobiv kriteerium, hindamaks ähvarduse tõsidust ja hirmu intensiivsust kannatanu perspektiivist. Sarnast lähenemist on kasutatud ka näiteks KarS § 152 lõike 2 punktis 2, kus „oluline kahju“ hõlmab lisaks varalisele kahjule ka teise isiku õiguste või huvide olulist kahjustamist, sh isiklike õiguste riivet. Kehtiv § 120 ei võimalda aga võimalikku kahju ulatust ja iseloomu sisuliselt arvesse võtta. Seda ilmestavad järgmised näited.

- Ähvardus tappa kannatanu lemmikloom (nt „Ma tapan su koera su enda silme all“) võib tekitada väga tugevat hirmu ja vaimseid kannatusi, kuigi looma rahaline väärtus ei pruugi olla suur. Samas ei pruugi rahaliselt kallima, kuid isikule vähem tähendusliku eseme (nt luksusliku, kuid kergesti asendatava asja) hävitamisega ähvardusel olla võrreldavat mõju.
- Ähvardus rikkuda kannatanu igapäevaeluks hädavajalik ese (nt sõiduk, mille väärtus ei ületa 4000 eurot, kuid mis on isikule töövahend, mille abil ta teenib elatist, või liikumisabivahend, ilma milleta asustusest kaugel elav kannatanu jääks tõsisesse hätta) võib oluliselt mõjutada tema toimetulekut ja õiguste teostamist, sõltumata eseme rahalisest väärtusest.
- Ähvardus hävitada kannatanu jaoks olulised digitaalsed andmed (nt isiklikud fotod, looming), mille rahaline väärtus võib olla olematu, kuid mille kaotus võib põhjustada märkimisväärset emotsionaalset kahju.
- Vastupidiselt ei pruugi ka üle 4000 euro väärtusega vara hävitamise ähvardus alati tekitada samaväärset hirmu, kui see vara ei ole kannatanule sisuliselt oluline (nt väga jõuka inimese jaoks kergesti asendatav ese).

Kehtiv ähvardamise koosseis on puudulik ka seksuaalse enesemääramise vastaste ja vabadusvastaste süütegudega ähvardamise puhul, mis on rasked isikuvastased süüteod. Ähvardus näiteks isiku kinnipidamise, kuhugi viimise, pantvangi võtmise või seksuaalvägivalla toimepanemisega võib olla kannatanule äärmiselt hirmutav ning halvata tema käitumis- ja otsustusvabaduse samaväärselt või isegi intensiivsemalt kui ähvardus näiteks tervisekahjustuse tekitamisega. Praktikas esinevad sellised ähvardused sageli kaudselt või üldistatud kujul (nt „Ma teen nii, et sa sealt riigist enam tagasi ei tule“ või „Kui sa politseisse lähed, panen su keldrisse kinni“), kuid nende sisuline tähendus on kannatanule selge ja hirm reaalne. Kehtiv õigus ei võimalda selliseid ähvardusi alati § 120 alla subsumeerida, kuna need ei vasta seaduses loetletud ähvarduse koosseisu elementidele. See loob olukorra, kus osa ühiskondliku taju kohaselt väga hirmutavast ja vägivaldsest käitumisest jääb karistusõigusliku reageerimiseta.

Sarnane probleem esineb ka intiimse sisuga materjali avaldamisega ähvardamise puhul. Digikeskkonna areng on toonud kaasa olukorra, kus inimesi ähvardatakse üha sagedamini nende kohta seksuaalse sisuga pildi, video või muu andmeid sisaldava materjali avaldamisega. Selline ähvardus võib kannatanule põhjustada väga intensiivset hirmu, arvestades materjali intiimset laadi ning selle võimalikku kiiret, laia ja põhimõtteliselt piiramatut levikut IKT-vahendite abil. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1385 rõhutab, et selliste materjalide avaldamine või sellega ähvardamine võib põhjustada ohvrile hoomamatut

kahju ning peab olema tõhusalt kriminaliseeritud. Kehtiv KarS § 120 ei kata selliseid ähvardusi, kuigi nende mõju kannatanule võib olla võrreldav või raskemgi kui tervisekahjustusega ähvardamine, kuna tähendab sisuliselt ajaliselt piiramatut ja ettenägematu ulatusega kahju.

Probleemi võimalikke mitteregulatiivseid lahendusi hinnates tuleb tõdeda, et eelnõu kohaselt laiendatakse KarS § 120 kohaldamisala just seetõttu, et kehtiv õigus ei hõlma mitmeid ühiskonnas tõsiseltvõetavate ja kannatanule intensiivset hirmu tekitavate ähvarduste liike (sh seksuaalvägivalla, vabaduse võtmise või seksuaalse sisuga andmete avaldamisega ähvardamine) ning vara rikkumisega ähvardamine on seotud rahalise väärtuse lävendiga. Seetõttu ei ole senise õiguse parem rakendamine piisav, kuna tegemist ei ole üksnes praktika- või tõlgendusprobleemiga, vaid sisulise regulatiivse lüngaga. Samuti ei saa menetlejate lisakoolitamine või õppekavade arendamine asendada puuduvat või liiga kitsast karistusnormi – isegi parema teadlikkuse korral puudub õiguslik alus selliste tegude kvalifitseerimiseks ähvardamisena. Seetõttu on normi sisuline täiendamine vältimatu, et tagada kannatanu vaimse ja kehalise heaolu tõhusam kaitse ning ennetada ähvarduste eskaleerumist raskemateks isikuvastasteks süütegudeks.

Ähvardamisega rünnatakse teise inimese vaimset tervist ja selle sisuks on ähvarduse adressaadis ettekujutuse loomine võimaliku kahju (surm, tervisekahjustus, olulises ulatuses vara rikkumine või hävitamine) tekkimisest ja sellega temas hirmutunde tekitamine. Kuna norm reguleerib sõnaselgelt vaid olukordi, mil ähvardatakse isikut ennast, jääks koosseisu alt välja ka nn kolmnurkähvardamise juhtumid, mil ähvardatakse tappa mitte isikut ennast, vaid nt tema laps või muu pereliige.

## **Muudatuse sisu**

Eelnõukohase seadusega täiendatakse karistusseadustiku § 120 ähvardamise koosseisu, lisades ähvardamistegude loetellu teise inimese ähvardamise vägistamisega või muu seksuaalse enesemääramise vastase süüteo toimepanemisega, ähvardamise tema kohta seksuaalse sisuga materjali ebaseadusliku avaldamisega ja ähvardamise vabadusvastase süüteo toimepanemisega. Lisaks muudetakse vara vastu suunatud ähvarduse sõnastust selliselt, et senise „olulises ulatuses vara rikkumise või hävitamisega“ asemel kasutatakse sõnastust „olulise vara rikkumise või hävitamisega“. Sätte parema loetavuse huvides struktureeritakse säte selliselt, et koosseisupäraseid ähvardamisteod on esitatud eraldi punktidenä. Kõikide punktide puhul jääb kehtima nõue, et ähvardus peab olema tõsiseltvõetav nii ähvardatu kui objektiivse kõrvalseisja jaoks.

Ähvardamine vägistamisega või muu vägivaldse ja muu seksuaalse enesemääramise vastase süüteo toimepanemisega hõlmab ähvardamist karistusseadustiku 9. peatüki 7. jaos loetletud tegudega. Seejuures ei ole nõutav, et ähvardaja lubaks neid kuritegusid ise toime panna – karistatav on ka selline ähvardus, kus ähvardaja hirmutab kannatanut sellega, et kannatanu vägistab ära keegi kolmas („Lasen joodikutel su kinni võtta ja ära vägistada“).

Ähvardamine teise isiku kohta seksuaalse sisuga andmete ebaseadusliku avaldamisega hõlmab olukordi, kus isikut ähvardatakse temast seksuaalse iseloomuga pildi, video või muu teabetalletuse avalikustamisega ilma tema nõusolekuta. Tegemist on sisuliselt ähvardusega panna toime eelnõu kohaselt karistusseadustikku lisatavale uuele süüteokoosseisule (KarS § 157<sup>4</sup> – seksuaalse sisuga andmete ebaseaduslik avaldamine) vastav tegu.

Selline ähvardus võib tekitada kannatanule väga tugevat hirmu, arvestades nii materjali intiimset laadi kui ka selle võimalikku kontrollimatut levikut digikeskkonnas. Direktiivi (EL) 2024/1385 artikli 5 lõike 1 punkt c kohaselt peavad liikmesriigid kriminaliseerima ka ähvarduse avaldada intiimne või manipuleeritud materjal, mistõttu on see täiendus vajalik ka Euroopa Liidu õigusest tulenevate kohustuste täitmiseks.

Seksuaalse sisuga andmete avaldamisega ähvardamise puhul ei ole oluline, kas selline materjal tegelikult eksisteerib või kas ähvardaja on võimeline seda reaalselt avaldama; piisab, kui ähvardus on veenev ja kannatanul on olnud alust karta selle täideviimist. Samuti ei ole tähtis, kas materjal on ehtne või manipuleeritud (nt tehisintellekti abil loodud), kuivõrd ka töödeldud või valmistatud materjali avaldamise oht võib kahjustada kannatanu õigushüvesid samaväärselt.

Ähvardamine vabadusvastaste süütegudega hõlmab karistusseadustiku 9. peatüki 6. jaos sätestatud tegusid, sealhulgas inimkaubandus („Müün su prostituudiks“), isikuvabadust piiravasse riiki toimetamine, pantvangi võtmine ja vabaduse võtmine seadusliku aluseta. Need on rasked isikuvastased süüteod, millega ähvardamine võib põhjustada kannatanus intensiivset hirmu ning tugevalt kahjustada tema vaimset heaolu.

„Olulise vara“ mõiste sisustamisel tuleb lisaks vara rahalisele väärtusele arvesse võtta ka selle subjektiivset tähendust kannatanule ning selle seost tema õigushüvede ja heaoluga. Vara olulisus võib seisneda näiteks selle isiklikus, emotsionaalses või ainukordses väärtuses (nt lemmikloom, perekondlikud mälestusesemed), samuti selle mõjus kannatanu igapäevaelule või õiguste teostamisele. Seega ei ole määrav üksnes vara turuväärtus, vaid selle tegelik kaalukus konkreetse kannatanu jaoks.

Selline lähenemine võimaldab hõlmata ähvardusi, mis võivad tekitada kannatanus väga tugevat hirmu, kuigi ähvarduse objekti rahaline väärtus ei pruugi ületada senist 4000 euro piiri. Samal ajal ei tähenda suure rahalise väärtusega vara kohta tehtud ähvardus automaatselt ähvarduse suuremat raskust, kui selle kahjustamine ei mõjuta oluliselt kannatanu õigushüvesid. Muudatus viib koosseisu paremini kooskõlla ähvardamiskuriteo olemusega, mille keskmiselt on kannatanu hirmu ja vaimse heaolu kahjustamine, mitte üksnes varalise kahju suurus.

Lisaks aitab muudatus vältida põhjendamatult kõrget karistatavuse lävendit juhtumites, kus ähvarduse esemeks on näiteks kannatanule oluline, kuid rahaliselt raskesti hinnatav ese (nt unikaalne isiklik mälestusesee), mille väärtust ei ole võimalik määrata tavapärasel varalises mõttes, kuid mille emotsionaalne väärtus kannatanu jaoks on tohutu ja mille kahjustamisega hirmutamine võimaldab kannatanu vaba tahtekujundust oluliselt pärssida. Ka näiteks varguse korral tuleb sellises olukorras kvalifitseerida tegu mitte väheväärtusliku asja vargusena (KarS § 218), vaid varguse põhikoosseisuna (KarS § 199).

„Olulise vara“ mõiste ei laiene igasugusele kannatanu jaoks tähendusriikale esemele. Karistusseadustikus kasutatakse mõistet „oluline“ läbivalt olukordades, kus soovitakse esile tõsta õigushüve suuremat kaalu ning välistada bagatelsed juhtumid (nt oluliselt häirimine, oluline oht, oluline osa). Seetõttu peab kõnealuse sätte kontekstis olema vara olulisus kannatanu jaoks ka objektiivselt hinnatavalt kaalukas. Pelgalt see, et ese on kannatanule meeldiv või tal on teatud emotsionaalne väärtus, ei ole iseenesest piisav. Muudatusele vaatamata on jätkuvalt võimalik suurt kahju hinnata ka rahalise väärtuse järgi – näiteks majanduslikult vähemkindlustatud inimese jaoks on 4000-eurone kahju suur isegi siis, kui konkreetset varal

sentimentaalne väärtus või eluline tähtsus puudub – kui näiteks elumaja kõik aknad sisse lüüa, ei ole suveajal põhjust karta kohest surnuks külmumist, akendel ei ole ka mingit emotsionaalset tähendust, kuid akende parandamine või asendamine on möödapääsmatu ja tähendab majanduslikult vähemkindlustatud inimesele planeerimata ja võimalik, et ülejõukäivat kulutust. Olulisuse hindamisel tuleb arvesse võtta nii vara olemust, selle rolli kannatanu elus kui ka ähvarduse realiseerumise võimalikku mõju kannatanu õigushüvedele tervikuna. Selline piiritlemine tagab, et karistusõiguslik sekkumine jääb proportsionaalseks ega laiene vähese tähtsusega juhtumitele, säilitades samal ajal võimaluse reageerida olukordadele, kus ähvarduse esemeks olev vara on kannatanu jaoks ka tegelikult tähendusrikas.

Arvestades, et pereliikme vastu suunatud ähvardus võib adressaadis tekitada sama palju või isegi suuremat hirmu, kui tema enda kahjustamisele suunatud ähvardus, on mõistlik hõlmata ähvardamise koosseisuga ka isiku perering. Erisusena ei loeta üldjuhul<sup>21</sup> koosseisupäraseks teoks pereliikme olulise vara või seksuaalse sisuga andmete lekitamisele suunatud ähvardust, kuna nimetatud andmed ja vara on olemuslikult seotud eelkõige isiku endaga.

Muus osas jääb KarS § 120 koosseis muutmata. Ka uute punktide puhul kehtib senine tingimus, et isikul peab olema olnud alust karta ähvarduse täideviimist. Koosseisu objektiivsed ja subjektiivsed tunnused, sh ähvarduse veenvuse hindamine ja selle suunatus konkreetse kannatanu hirmutamisele, jäävad samaks.

### **Eelnõu § 1 p 8 (§ 121 lg 1 – kehalise väärkohtlemise sanktsiooni muutmine)**

Eelnõu § 1 punktiga 9 karmistatakse KarS § 121 sanktsiooni selliselt, et karistuse ülemmääraks saab senise üheaastase vangistuse asemel kaks aastat vangistust. KarS § 121 lõike 1 järgi kvalifitseeritav tegu võib olla sedavõrd julm ja intensiivne, et vääriks karmimat karistust ja laiemat sanktsiooniraami, et karistust teo raskusele vastavalt individualiseerida, isegi kui kallaletungi tagajärjel kannatanule osaks saanud vigastused paranevad nelja nädalaga.

KarS § 121 lõike 1 järgi kvalifitseeritud registreeritud kuritegude arv on viimastel aastatel suurenenud (2021. a registreeriti 2234 kuritegu; 2022. a 2355; 2023. a 2502; 2024. a 2494 ja 2025. aastal 2470 kuritegu),<sup>22</sup> mistõttu on vaja sellele kuriteoliigile ja võimalikule karistuspraktika muutmise vajadusele tähelepanu pöörata.

Praegu saab kehalise väärkohtlemise eest määrata vaid kuni üheaastase vangistuse, isegi kui tegu oli väga intensiivne, kuid ei põhjustanud kauem kui neli nädalat kestnud tervisekahjustust (KarS § 121 lg 2 p 1, mis võimaldaks kvalifitseeritud koosseisuna kuni viieaastast vangistust). Põhjus, miks sellist tervisekahjustust ei järgnenud, on mõnel puhul üksnes juhus (nt oli kurjategija füüsiliselt liiga nõrk, liiga purjus või kannatanul lihtsalt oli õnne, et hoolimata jõhkra peksmisest olid tagajärjeks vaid hematoomid).

Kui § 121 lõike 1 sanktsioonimäär kahekordistada, on võimalik karistusi rohkem diferentseerida, võttes arvesse nii reaalselt tagajärjeks olnud tervisekahjustusi (näiteks üks

<sup>21</sup> Ähvardamisest saab rääkida aga juhul, kui võimalikust kahju tekitamisest teatamine kõrvalisele inimesele on suunatud sellele, et kahju tekitamise kavatsusest antaks edasi teada ka ähvarduse adressaadile. Vt RKKKo 13.03.2020 otsuse p 9 kriminaalasjas nr 1-19-9448, kättesaadav veebis: [1-19-9448/32](https://riigikohtu.ee/otsused/1-19-9448/32)

<sup>22</sup> Andmed pärinevad justiitsüsteemi andme- ja analüüsikeskkonnast JAAK, mis on ametialaseks kasutamiseks.

hematoom vs. mitmed hematoomid ja pindmised haavad üle keha), aga ka teopilti (üksik löök vs. peksmine mitmekesi ja kaikaga).

## **Eelnõu § 1 p 9 (§ 124<sup>1</sup>. Hooldaja kohustuse rikkumine)**

### **Sätte lisamise eesmärk**

Uue koosseisu eesmärk on tugevdada selliste inimeste karistusõiguslikku kaitset, kes vanuse, puude, haiguse või muu seisundi tõttu sõltuvad teise isiku hooldusest ega ole suutelised oma põhiliste eluliste vajaduste eest ise hoolitsema. Muudatuse eesmärk on tagada, et hooldamise kohustusega isikute teadlik ja korduv hooletus, abi andmata jätmine või inimväärikust alandav kohtlemine oleks karistatav ka juhul, kui sellega ei ole (veel) tekitatud otsest ohtu elule ega füüsilist valu või kehavigastusi, samuti juhul, kui ei ole tuvastatav, et füüsilise valu või kehavigastuste tekitamine oleks toimepanija tahtlusega hõlmatud.

Uue kuriteokoosseisu sätestamise eesmärk on kaitsta hooldamist vajavate inimeste inimväärikust, füüsilist ja vaimset heaolu ning ennetada väärkohtlemist olukordades, kus kannatanu erilise haavatavuse tõttu ei ole võimeline ennast kaitsma ega väärkohtlemisest teatama. Samuti on eesmärk vältida olukorda, kus hoolduse kvaliteedi miinimumnõudeks kujuneb üksnes eluohtliku olukorra või tervisekahjustuste põhjustamise vältimine.

### **Probleemi olemus ja kehtiva õiguse puudujäägid**

Kehtiv karistusseadustik ei paku piisavat kaitset hooldamist vajavatele isikutele olukordades, kus nende suhtes rikutakse hooldamise kohustust viisil, mis ei vasta olemasolevate karistusnormide koosseisudele.

- KarS § 124 (abita jätmine) näeb ette vastutuse üksnes eluohtlikus olukorras inimesele abi andmata jätmise eest õnnetuse või üldise ohu korral.
- KarS § 123 hõlmab teise inimese eluohtlikku või tervist raskelt kahjustada võivasse olukorda asetamise või jätmise, kuid ei kata juhtumeid, kus inimene on juba abitus seisundis ega satu hooldaja tegevuse või tegevusetuse tõttu otseselt eluohtu.
- KarS § 121 (kehaline väärkohtlemine) eeldab tahtlikku tervisekahjustuse või vähemalt valu tekitamist. Seetõttu jäävad karistusõigusliku kaitse alt sageli välja olukorrad, kus hooldamist vajavat inimest koheldakse süstemaatiliselt hooletult või alandavalt, kuid kus väärkohtlemine ei avaldu füüsilise valu ega vahetu tervisekahjustusena.
- KarS § 171 (hooldusõiguse ja eestkoste teostamise nõuete rikkumine) näeb ette vastutuse hooldusõiguse või eestkoste teostamise nõuete rikkumise eest, kui sellega põhjustati oht hooldatava või eestkostetava elule või tervisele või oluline varaline kahju. Normi kaitsealaks on perekonnaseadusest lähtuv hooldus- ja eestkosteõigus, mitte aga sotsiaalhoolekande valdkond.

Praktikas tähendab see, et sellised käitumisviisid nagu toidu, vedeliku või ravimite andmata jätmine, hügieeni-, liikumis- või järelevalveabi pakkumata jätmine, lamatiste ennetuse eiramine, rahustite väärkasutamine või vaimne väärkohtlemine (nt alandamine, sihilik ignoreerimine, hirmu ja alaväärsustunde tekitamine) ei pruugi olla karistatavad, ehkki need

kahjustavad oluliselt kannatanu inimväärikust. Erilise taunitavuse tingib selliste tegude puhul kannatanu abitu seisund ning väärkohtlemine suhtes, kus on tegelikult ootus usaldusele.

Hooldamist vajavate isikute väärkohtlemine võib halvematel juhtudel avalduda ka piinava iseloomuga tegudena. Näiteks rääkisid mõned aastad tagasi tehtud asendushooldusteenuse järelevalves mitu last järelevalvet teinud ametnikele, kuidas asenduskodu kasvataja paneb lapsi karistuseks (või rahustamiseks) külma duši alla, mõnikord koos riietega. Vastutust ei järgnenud, sest puudusid KarS § 121 koosseisutunnused.<sup>23</sup> Probleemi teravdab asjaolu, et paljud hooldamist vajavad inimesed – näiteks sügava intellektipuudega, raske dementsusega, teadvuseta või muul viisil tajumis- ja väljendusvõimetud isikud – ei ole võimelised väärkohtlemist ise kirjeldama ega abi otsima. Seetõttu ei jõua sellised juhtumid sageli õiguskaitseorganiteni või ei ole võimalik olemasolevaid kuriteokoosseise kohaldada.

Kehtiva õiguse kohaselt ei mahu KarS § 121 lõike 2 punkti 3 alla sellised teod, mis ei tekita valu ega tervisekahjustust, kuid on hooldamist vajava isiku suhtes sellegipoolest ohtlikud või inimväärikust alandavad. Seesuguseid juhtumeid on nii Eesti hoolekandeesutustes kui kodustes tingimustes aset leidnud korduvalt ja mõned neist on ka suurema meediakajastuse saanud. Olukorras, kus osa hooldusteenuseid osutatakse ettevõtlusvormis, võib esineda ka majanduslik motivatsioon kokku hoida hoolduse kvaliteedi arvelt, kui vastutus kaasneb üksnes otsese tervisekahjustuse tekkimisega.

Vägivallaennetuse kokkulepped<sup>24</sup> on olulise probleemina välja toodud muu hulgas eakatevastane vägivald. Punkti 5 kohaselt on seatud eesmärgiks eakatevastase vägivalla märkamine ja ennetamine, eraldi on mainitud ka hoolekandeesutusi. Nii nagu kokkulepe välja toob, muutub vanemaealiste väärkohtlemise teema üha aktuaalsemaks. Näiteks ligi kümnendik kuriteoohvritest (8%) ja ohvriabisse pöördunutest (9%) on vanemad kui 63-aastased. Eakad võivad sattuda ohtu kodus, hoolekandeesutuses, haiglas, ametiasutuses, aga ka veebis ja avalikus ruumis. Levinuimaks peetakse pereliikmete poolt kodus toime pandud ja nn institutsioonilist vägivalda. Eakad ei kipu endaga toimunud vägivallast teatama, eriti kui toimepanija on lähedane või hooldaja. Justiits- ja Digiministeeriumi tehtud analüüsides nähtub, et vanemaealiste vastu suunatud vägivallas on kehalise väärkohtlemise osakaal suur (2023: 22%<sup>25</sup>, 2021-2022: 31%<sup>26</sup>).

## Muudatuse sisu

Kavandatav säte näeb ette vastutuse olukordades, kus hooldamise kohustusega isik rikub seda kohustust, jättes teadvalt ja korduvalt abitus seisundis või hooldust vajavale inimesele osutamata vajaliku abi, andmata ravimid või ravi, väärkasutades ravi või koheldes hooldust vajavat inimest inimväärikust alandaval viisil.

<sup>23</sup> Sotsiaalkindlustusametilt saadud info.

<sup>24</sup> <https://www.just.ee/kuritegevus-ja-selle-ennetus/vagivallaennetuse-kokkulepe>

<sup>25</sup> 2024 Ülevaade vanemaealistest ohvritest (<https://create.piktochart.com/output/ceebf6091112-2024-ulevaade-vanemaealistest-ohvritest>).

<sup>26</sup> Vanemaealiste kuriteoohvrite analüüs ([https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2023-09/Vanemaealiste\\_kuriteoohvrite\\_anal%C3%BC%C3%BCS\\_1%C3%B5plik.pdf](https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2023-09/Vanemaealiste_kuriteoohvrite_anal%C3%BC%C3%BCS_1%C3%B5plik.pdf)).

Vastutus tuleneb hooldamise kohustuse olemasolust. Seega ei kriminaliseerita juhusliku või kõrvalise isiku käitumist, vaid üksnes selliste isikute tegevust või tegevusetust, kellel lasub seadusest, lepingust või faktilistest asjaoludest tulenev kohustus tagada hooldamist vajava isiku heaolu.

Koosseis eeldab spetsiifilist kannatanut – selleks on inimene, kes on kas abitus seisundis või vajab hooldust. Abitu seisund tähendab, et inimene ei ole mingite ebasoodsate asjaolude tõttu võimeline enda eest seisma, väärkohtlejale vastupanu osutama või toimuvast aru saama<sup>27</sup> – näiteks väikelaps või dementne vanur ei mõista endaga toimuvat ja võib olla ka füüsiliselt liiga nõrk, et tervele täiskasvanule vastu saada. Liikumisvõimetu inimese vastupanuvõimekus on tema piiratud liikumise tõttu oluliselt pärsitud. Hooldust vajab inimene sageli nendel samadel põhjustel, mis ta abitu seisundi on tinginud – liikumispuue, kõrgeast tingitud toimetulekuprobleemid või näiteks mõni raske haigus. Loetelu hooldusvajadust või abitud seisundit põhjustavatest teguritest on näitlik ja avatud – sellele osutab fraas „või muu põhjuse tõttu“ – kohtul tuleb iga kord hinnata, kas kannatanul esines hooldusvajadus või abitu seisund, põhjus pole tegelikult määrav.

Koosseisu kohaldamise eelduseks on, et tegu pannakse toime teadvalt (st otsese tahtlusega) ja korduvalt, välistades üksikjuhtumite või hooletusest tingitud eksimuste kriminaliseerimise. Koosseis eeldab, et toimepanija on teadlik hooldusaluse vajadustest ja oma kohustuse rikkumisest, kuid jätkab sellist käitumist.

Koosseisupärased teod võivad väljenduda nii tegevusetuses kui ka tegevuses.

Tegevusetusena on karistatav eelkõige:

- vajaliku abi andmata jätmine (nt hooldust vajava isiku toiduta või hügieeniabita jätmine);
- ravimi andmata jätmine (nt arsti määratud ravimi korduv manustamata jätmine);
- vajaliku ravi tagamata jätmine (nt arsti juurde viimata jätmine või ravi katkestamine).

Tegevusena on karistatav muu hulgas:

- ravi väärkasutamine (nt põhjendamatult suure rahustidoosi manustamine);
- inimväärlikust alandav kohtlemine (nt inimese tahtlik alandamine või kiusamine hooldamise käigus).

Sätte kohaldamisalasse võivad kuuluda näiteks järgmised olukorrad:

- eaka hooldamise kohustusega isik jätab korduvalt andmata talle määratud ravimi või piisava toidu;
- puudega inimese hooldaja jätab teadvalt korraldamata vajaliku arstiabi, kuigi teab isiku tervises seisundi halvenemisest;
- hooldusasutuse töötaja manustab hooldusalusele rahusteid mugavuse eesmärgil, mitte lähtudes meditsiinilisest näidustusest;
- hooldaja hoiab hooldusalust korduvalt ebainimlikes või alandavates tingimustes, näiteks jätab ta pesemata või väljaheitega määrdunud riidesse;
- vanem jätab korduvalt väikese lapse järelevalveta ja söömata olukorras, kus laps ei ole võimeline ise toime tulema, ning ei taga tema esmaseid vajadusi.

---

<sup>27</sup> Vt nt RKKKo 3-1-1-25-07.

Ühes uuringus on kirjeldatud juhtumit, kus hooldekodus viibiv haavatavas seisundis eakas oli korduva vägivalla ohver. Tegemist ei olnud üksikjuhtumiga, vaid püsiva probleemiga, mille käigus eakas inimene koges korduvalt füüsilist väärkohtlemist. Hooldust vajav inimene oli voodist välja kukkunud, lebas maas ning meeshooldaja lükkas teda mööda maad jalaga. Tunnistaja kirjelduse järgi olid meeshooldajad kannatanuga alati väga kurjad. Kuna juhtum avastati juhuslikult, võib see viidata sellele, et sarnaseid olukordi esineb hoolekandeesutustes rohkemgi, kuid neist ei räägita või neid ei märgata.<sup>28</sup>

Loodav säte toob võrreldes kehtivas KarS-is sisalduvate sätetega (eelkõige KarS § 171) kirjeldatud väärkohtlemise juhtudel karistamishetke ettepoole. See nähtub ka paragrahvi võrdlemisi madalas karistumääras, milleks on eelnõu kohaselt rahaline karistus või kuni üheaastane vangistus. Samuti on koosseisualternatiivide realiseerimine võimalik üksnes juhul, kui tegu on toime pandud teadvalt ja korduvalt. Erinevalt KarS §-st 171 ei ole koosseisu realiseerimiseks vaja tuvastada ohtu hooldatava või eestkostetava elule või tervisele, vaid piisab ainuüksi asjaolust, et subjekti on väärkoheldud. Siiski lisatakse selguse huvides paragrahvi ka subsidiaarsusklausel, mille kohaselt tuleb sätte kohaldamine kõne alla üksnes juhul, kui KarS § 171 kohaldamine on välistatud.

Kui hooldamise kohustuse rikkumine toob kaasa tervisekahjustuse või surma või tuvastatakse, et toimepanija eesmärgiks oli hooldusalusele tervisekahjustuse või surma põhjustamine, tuleb ta vastutusele võtta nende karistusseadustiku sätete alusel, mis näevad ette karistuse selliste tagajärgede põhjustamise või põhjustamise katse eest.

### **Eelnõu § 1 p 10 (§ 157<sup>3</sup> (ahistav jälitamine) – sanktsiooni ülemmäära tõstmine)**

Muudatusega tõstetakse KarS § 157<sup>3</sup> lõike 1 (ahistav jälitamine) koosseisu sanktsiooni ülemmäär üheaastaselt vangistuselt kolmeaastasele vangistusele. Praktikas on ilmnenu, et KarS § 121 lõike 1 kohane (kehaline väärkohtlemine) sanktsioonipiiri tõstmine kolme aastani on põhjendatud, kuid samaväärset karistusähvardust vajavad ka paljud ahistava jälitamisenä kvalifitseeritavad teod, mis kujutavad endast väga intensiivset vaimset vägivalda. Muudatuse eesmärk on tagada, et õiguskaitse reageeriks proportsionaalselt ka sellistele tegudele, mille mõju kannatanule on võrreldav füüsilise vägivallaga.

Probleemi tõsidus nähtub ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist (EL) 2024/1385, mille põhjenduses 21 on selgitatud, et küberjälitamine on tänapäevane vägivallavorm, mida sageli pannakse toime pereliikmete või samas leibkonnas elavate isikute vastu, kuid mida panevad toime ka endised partnerid või tuttavad. Tavaliselt kuritarvitab süüteo toimepanija tehnoloogiat, et intensiivistada oma surveavat ja kontrollivat käitumist, manipuleerimist ja jälgimist, mis omakorda suurendab ohvri hirmu ja ärevust ning isoleerib ta järk-järgult sõpradest, perekonnast ja tööst.

Muudatus tagab, et vaimse vägivalla rasked vormid, mis võivad põhjustada kannatanule pikaajalist psüühilist kahju, saavad proportsionaalse karistusähvarduse.

---

<sup>28</sup> M. Beilmann, Eakatevastane vägivald ja selle märkamine. Lõputöö, 2025. ([https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Eakatevastane v%C3%A4givald hooldekodudes ja selle m%C3%A4rkamine. MelissaBeilmann.pdf](https://sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Eakatevastane_v%C3%A4givald_hooldekodudes_ja_selle_m%C3%A4rkamine_MelissaBeilmann.pdf)), lk 29.

## **Eelnõu § 1 p 11 (seadustiku täiendamine §-ga 157<sup>4</sup> „Seksuaalse sisuga andmete ebaseaduslik avaldamine“)**

### **Muudatuse eesmärk**

KarS § 157<sup>4</sup> eesmärk on kaitsta seksuaalse enesemääramise õigust, au ja vääriskust ning eraelu puutumatust digikeskkonnas, samuti viia Eesti karistusõigus kooskõlla Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2024/1385, mis käsitleb naistevastase vägivalla ja perevägivalla tõkestamist.

Uus § 157<sup>4</sup> kriminaliseerib seksuaalse sisuga pildi, video või muu teose teadliku ja nõusolekuta kättesaadavaks tegemise, sealhulgas juhul, kui see on loodud muutmise, töötlemise või tehnilise vahendi abil, kui sellele järgneb teose kättesaadavaks tegemine. Sätte kehtestamine on vajalik, et tõhusalt ennetada ja tõkestada selliseid kübervägivalla vorme nagu nn kättemaksuporno (*revenge porn*) ja süvavõltsingu (*deepfake*) abil seksuaalse sisuga materjali tootmine ja pahatahtlik levitamine, samuti sellise materjali avaldamisega ähvardamine (eelnõu § 1 p 7). Muudatus võimaldab muu hulgas täita direktiivist tuleneva kohustuse, mille kohaselt peab liikmesriigis olema karistatav intiimse sisuga või manipuleeritud materjali ilma nõusolekuta avaldamine.

### **Probleemi olemus ja kehtiva õiguse puudujäägid**

Digikeskkonna eripära ja IKT-vahendite laialdane kasutamine on kaasa toonud seksuaalse sisuga materjali pahatahtliku ja sageli piiramatu levitamise, millest tekkivaid probleeme on ulatuslikult teaduskirjanduses käsitletud.<sup>29</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2024/1385 põhjenduses 18 on selgitatud, et isikut varjamatult seksuaaltegevuses või isiku intiimpiirkonda kujutava pildi, video ja muu sarnase materjali avalikult kättesaadavaks tegemine IKT-vahendite abil ilma selle isiku nõusolekuta võib põhjustada ohvrile hoomamatut kahju, arvestades, kui lihtsasti, kiiresti ja laialdaselt sellise materjali levitamine ja teo toimepanek käib, ning materjali intiimset laadi. Uuringud on näidanud, et kannatanu jaoks võib see kaasa tuua muu hulgas halvava ärevuse, paanikahood, tugeva alandus- ja häbitunde, töölt vabastamise, verbaalse ja füüsilise ahistamise ning isegi ahistava jälitamise.<sup>30</sup>

Kehtiv karistusõigus ei reguleeri selgesõnaliselt teisest inimesest tema nõusolekuta seksuaalse sisuga materjali avaldamist. Ka Eestis on esinenud juhtumeid, kus selliseid materjale pahatahtlikult levitatakse ja teistele kättesaadavaks tehakse, kuid kus vaatamata suurele kahjule on karistusõiguslikud meetmed jäänud piiratuks.<sup>31</sup> Arvestades, kui suurt kahju selline tegu võib kannatanule põhjustada, tuleb nii ennetamiseks kui tõhusaks reageerimiseks karistusseadustikus sätestada, et teadvalt ja teise inimese nõusolekuta on temast seksuaalse iseloomuga pildi, video või muu teabetalletuse avaldamine karistatav. Selline tegu on karistatav

---

<sup>29</sup> Kate Walker, Emma Sleath, *A systematic review of the current knowledge regarding revenge pornography and non-consensual sharing of sexually explicit media*. – Aggression and Violent Behavior, Volume 36, 2017, lk 9–24. <https://doi.org/10.1016/j.avb.2017.06.010>

<sup>30</sup> D.K. Citron, M.A. Franks, *Criminalizing revenge porn*. – Wake Forest Law Review, 45 (2014), lk 101–140;

<sup>31</sup> „Kellelgi raplakatest midagi?“ Tuhanded Eesti mehed küsivad ja jagavad grupivestluses kohalike naiste alastifotosid. – <https://ekspress.delfi.ee/artikkel/120401727/kellelgi-raplakatest-midagi-tuhanded-eesti-mehed-kusivad-ja-jagavad-grupivestluses-kohalike-naiste-alastifotosid>

ka juhul, kui kõnealune materjal on loodud olemasoleva materjali muutmise, töötlemise või tehniliku valmistamise teel ja seejärel avaldatud. Direktiivi põhjenduse 19 kohaselt on manipuleeritud materjalide, sealhulgas tehisintellekti abil loodud süvavõltsingute avaldamine kiiresti kasvav oht. Seega ei ole KarS §-s 157<sup>4</sup> vahet, kas inimesest avaldatud materjal kujutab realselt aset leidnud olukorda või on selline materjal näiteks tehisintellekti abil loodud. Siiski peab kannatanu olema äratuntav.

## Muudatuse sisu

KarS § 157<sup>4</sup> kaitstav õigushüve on inimeste seksuaalse enesemääramise õigus, eraelu puutumatus, au ja väärikus.

Koosseisu keskseks teoks on teist inimest kujutava seksuaalse iseloomuga pildi, video või muu teabetalletuse edastamine, avaldamine või muul viisil kättesaadavaks tegemine.

Avaldamine tähendab seksuaalse sisuga materjali kolmandatele isikutele kättesaadavaks tegemist mis tahes viisil. Avaldamisena käsitatakse mh:

- materjali üleslaadimist internetikeskkonda (sh sotsiaalmeedia, veebilehed, foorumid või ühiseks kasutamiseks mõeldud serveriruumid);
- materjali jagamist sõnumirakendustes (nt Messenger, WhatsApp, Telegram);
- materjali saatmist ühele või mitmele konkreetsele isikule;
- materjali jagamist kinnistes gruppides või piiratud juurdepääsuga keskkondades.

Avaldamine ei eelda, et materjal jõuab määratlemata suurusega hulga isikuteni. Piisab sellest, et see tehakse kättesaadavaks vähemalt ühele isikule. Digikeskkonnas seksuaalse sisuga materjali avaldamine toob kaasa suure riski, et materjal jõuab piiramatu hulga isikuteni isegi siis, kui esimeses etapis ei avaldata seda avalikkusele, vaid see avaldatakse näiteks kinnises internetigrupis. Väga sageli selline risk ka realiseerub.<sup>32</sup> Sellise materjali leviku tõenäosust suurendab asjaolu, et selliseid materjale jagatakse edasi väga erinevatel põhjustel. Teadusuuringud on näidanud, et seksuaalse sisuga pilte ja videoid ei jaga ilma nõusolekuta mitte ainult kättemaksu otsivad endised partnerid (nn *revenge porn*), vaid inimesed teevad seda ka mitmetel muudel põhjustel, näiteks raha teenimise eesmärgil, nalja pärast või isegi ilma igasuguse konkreetse põhjuseta.<sup>33</sup> Koosseisu ei täida siiski üksnes töötlemine või valmistamine, kui kõnealust materjali ei avaldata.

Edastamine on avaldamise üks tüüpiline vorm ja tähendab materjali aktiivset üleandmist teisele isikule või isikute grupile. Edastamine võib seisneda näiteks:

- faili või lingi saatmises;
- andmekandja (nt USB, kõvaketas) üleandmises;
- pilvekausta või digitaalse keskkonna ligipääsu andmises.

<sup>32</sup> „Kellelgi raplakatest midagi?“ Tuhanded Eesti mehed küsivad ja jagavad grupivestluses kohalike naiste alastifotosid (<https://ekspress.delfi.ee/artikkel/120401727/kellelgi-raplakatest-midagi-tuhanded-eesti-mehed-kusivad-ja-jagavad-grupivestluses-kohalike-naiste-alastifotosid>).

<sup>33</sup> W.S. DeKeseredy, M.D. Schwartz, *Thinking sociologically about image-based sexual abuse: The contribution of male peer support theory Sexualization*, Media and Society, 2 (2016), <https://doi.org/10.1177/2374623816684692>.

Seejuures ei ole ei edastamise ega avaldamise puhul nõutav, et edastaja või avaldaja ise oleks materjali loonud või selle sisuga tutvunud või et materjal edastamise või avaldamise käigus talle endale teatavaks saaks.

Seksuaalse iseloomuga materjal on selline teabetalletus, mis on objektiivselt tajutavalt seksuaalse sisuga (nt alastifotod, suguelundeid kujutavad pildid, seksuaaltegevuse salvestised), samuti seksualiseeritud või töödeldud materjal (sh tehisintellekti abil loodud kujutis või fotomontaaž), mis jätab mulje inimese alastusest või osalemisest seksuaaltegevuses. Materjal ei pea tingimata olema visuaalselt tajutav, vaid selgelt seksuaalse iseloomuga võib olla ka näiteks audioklipp – selle edastamine on hõlmatud „muu teose“ alla.

Koosseis hõlmab ka teist inimest kujutava seksuaalse iseloomuga materjali nõusolekuta valmistamist (näiteks seksuaaltegevuse salvestamist), töötlemist või muutmist, näiteks kujutise redigeerimise teel, sealhulgas tehisintellekti abil, mille tulemusena jääb mulje, et isik on seksuaaltegevuses, kui see materjal tehakse seejärel ilma kujutatud isiku nõusolekuta teistele kättesaadavaks. Sellise valmistamise, töötlemise või muutmise alla kuulub ka nn süvavõltsingute (*deepfake*) fabritseerimine, kus tehnikult genereeritud materjal meenutab äratuntavalt mõnd olemasolevat isikut ja kujutab teda seksuaaltegevuses ning näib teiste jaoks ekslikult ehtne või tõene.

Isik, kellest seksuaalse iseloomuga materjali on avaldatud, peab olema äratuntav. Äratuntavus võib seisneda mitte üksnes isiku näo nähtaval olemises, vaid võib seisneda ka muudes tunnustes (näiteks eriline tätoveering või sünnimärk kehal, kõnemaneeer või hääletoon, siluett ja kõnnak jne). Äratuntavuse kriteeriumi täitmiseks ei ole vaja, et ka võõrad inimese ära tunneksid – inimene on materjali põhjal äratuntav ka siis, kui tema tunneb ära inimese, kes on temaga lähemalt (või lausa intiimselt) kokku puutunud.

Oluline on, et kui inimene on andnud nõusoleku enda ja oma seksuaaltegevuse pildistamiseks, salvestamiseks või enda kujutamiseks mingis fabritseeritud materjalis või edastanud seksuaalse sisuga materjali kellelegi vabatahtlikult, ei tähenda see nõusolekut materjali avaldamiseks. Samas ei tule koosseisupäraseks teoks pidada sellise materjali edastamist, mis on toodetud turustamise eesmärgil (pornograafia, erootiline sisulooime vmt), isegi kui materjalis kujutatud isikult iga kord nõusolekut küsitud ei ole. Kuna enda intiimpiltide turustanud inimene loobub teadlikult privaatsusõiguse kaitsest ja arvestab võimalusega, et tema intiimse sisuga pildid jmt materjal on avalikult kättesaadav, ei ole karistusõiguslik reaktsioon sellisel juhul põhjendatud. Eeltoodu ei välista aga kujutatud isikul tsiviilõiguslike õiguskaitsevahendite kasutamist.

Subjektiivselt küljest eeldab koosseis vähemalt kaudset tahtlust mõlema objektiivse koosseisu peamise elemendi puhul. Esmalt peab materjali edastaja vähemasti võimalikuks pidama, et tema edastatav materjal sisaldab seksuaalse sisuga kujutisi teisest inimesest, mille avaldamiseks või edastamiseks kujutatu nõusolek puudub. Teiseks peab toimepanija vähemasti võimalikuks pidama ja möönma, et tema tegevus muudab materjali kättesaadavaks kolmandale isikule.

Kuriteo eest on karistusena ette nähtud rahaline karistus või kuni kaheaastane vangistus, kuna eelnõuga kavandatud KarS § 120 muudatuse (lg 1 p 4) tulemusena on isiku kohta seksuaalse sisuga andmete ebaseadusliku ähvardamise eest ette nähtud kuni üheaastane vangistus ja avaldamisteo karistus peab võimaldama rangemat karistust, kui on ette nähtud üksnes vastava teoga ähvardamise eest.

## **Eelnõu p 12 (seadustiku täiendamine §-ga 157<sup>5</sup> „Seksuaalse sisuga materjali soovimatu edastamine“)**

### **Sätte lisamise eesmärk**

Muudatuse eesmärk on muuta karistatavaks teisele isikule tema tahte vastaselt seksuaalse sisuga visuaalse materjali (nt suguelundeid kujutava pildi või video) edastamine juhul, kui selline tegu oluliselt häirib kannatanut. Sätte loomise vajadus tuleneb Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist (EL) 2024/1385, mis kohustab liikmesriike kehtestama mõjusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused küberahistamise, sealhulgas nn küberpaljastamise eest. Sättega kaitstav õigushüve on seksuaalse enesemääramise õigus, sh isiku vabadus otsustada, millises ulatuses ta puutub kokku seksuaalse sisuga materjaliga, sh digitaalses keskkonnas.

### **Probleemi olemus ja kehtiva õiguse puudujäägid**

Küberpaljastamine, mille all tuleb mõista seksuaalse sisuga visuaalse materjali saatmist teisele isikule, on muutunud laialt levinud küberahistamise vormiks. Direktiivi põhjendustes rõhutatakse, et seda kasutatakse sageli naiste hirmutamiseks ja vaigistamiseks. Tegemist on käitumisega, mis võib põhjustada kannatanule tõsist psühholoogilist kahju, ebaturvalisuse tunnet, alandust ja seksuaalse enesemääramise riivet.

Eesti karistusõiguses ei ole praegu eraldi koosseisu, mis hõlmaks just seksuaalse sisuga visuaalse materjali soovimatut edastamist, kui see saajal oluliselt häirib. Mõningail juhtudel võib selline tegevus küll kvalifitseeruda KarS § 157<sup>3</sup> lõike 1 (ahistav jälitamine, mida 2025. aastal registreeriti 137 kuritegu) järgi, kuid seda üksnes juhul, kui tegu pannakse toime korduvalt või järjepidevalt ning selle teo eesmärgiks või tagajärjeks on teise isiku hirmutamine või alandamine. Lisaks peab tegu kannatanut oluliselt häirima, mis viitab suure intensiivsusega eraelu puutumatusse rikkumisele, millega kaasneb turvatunde märkimisväärne vähenemine või igapäevaelu toimetuste märkimisväärne raskendatus pikema perioodi vältel.<sup>34</sup> Seega on KarS § 157<sup>3</sup> kohaldumise lävend palju kõrgem kui direktiivist tuleneva süüteo hõlmamiseks vajalik ega hõlma kergemaid küberpaljastamise juhtumeid.

### **Muudatuse sisu**

Koosseisupärane tegu on seksuaalse sisuga visuaalse materjali edastamine teisele isikule. Tegemist on pildi, video või muu nägemismeele abil tajutava materjaliga, mis kujutab saatja enda või kellegi teise suguelundeid või muud seksuaalset tegevust.

- Tegu on toime pandud teadvalt ja tahte vastaselt. Toimepanija peab teadma, et adressaat ei soovi sellist materjali saada. Seega täidab koosseisu vähemalt otsene tahtlus. Seksuaalse sisuga materjal on eneseväljenduse üks vorme. Erinevalt ähvardustest, mille puhul nende soovimatus ja taunitavus on selge, pole seksuaalse sisuga materjal alati saajale ebameeldiv või häiriv. Pealegi on sellise ebasoovitava materjali saamise puhul küllaltki lihtne see kustutada ja saatjale ühemõtteliselt teada anda, et sellist materjali ei soovita. Seetõttu pole ka põhjust kriminaalvastutusele võtta isikuid, kes sellise foto või

---

<sup>34</sup> Karistusseadustiku kommenteeritud väljaanne 2021. KarS § 157<sup>3</sup>, komm. 6.

video kellelegi saadavad, teadmata, kas vastuvõtja seda soovib, kuid pidades võimalikuks ja mööndes, et vastuvõtja võib pildist ka häiritud olla. Tahtluse tuvastamisel on oluline nt varasem keeldumine, suhtluskontekst või adressaadi selgesõnaline väljendus.

- Materjali saamine on adressaadi jaoks oluliselt häiriv. Koosseis ei hõlma igasugust ebameeldivustunnet, vaid üksnes olulist häiritust. Olulist häirimist tuleb sisustada igal konkreetsel juhtumil, arvestades kõiki asjaolusid, kuid üldjoontes tuleb selle all mõista sarnaseid tunnuseid, nagu ahistava jälitamise (KarS § 157<sup>3</sup>) puhul.

Paragrahvi lõike 2 kohaselt võib aga toimepanijat sama teo eest karistada rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega, kui tegevusega on loodud oht raske psüühikahäire tekkeks. Kirjeldatud tegevuse kriminaliseerimise nõue tuleneb naistevastase vägivalla direktiivi artikli 7 punktist b.

Arvestada tuleb, et ka selle teoalternatiivi puhul on nõutav (vähemalt) otsene tahtlus kõigi koosseisuelementide, sh psüühikahäire tekitamise ohu suhtes. See tähendab, et toimepanija teab, et teostab süüteo koosseisule vastava asjaolu, ja tahab või vähemalt mõõnab seda.

## **Eelnõu § 1 p-d 13 ja 14 (KarS § 264 „Looma julm kohtlemine“ koosseisu täpsustamine ja sanktsiooni ülemmäära tõstmine)**

### **Muudatuse lisamise eesmärk**

Muudatusega lisatakse KarS § 264 lõike 1 punkti 3 „piinav viis“ ja tõstetakse koosseisu sanktsiooni ülemmäär üheaastaselt vangistuselt kolmeaastase vangistuseni. Muudatuse eesmärk on suurendada õigusselgust, tagada loomade elu ja heaolu tõhusam kriminaalõiguslik kaitse ning viia karistusseadustiku § 264 regulatsioon kooskõlla nii Riigikohtu praktikaga kui ka ühiskonna õiglustundega. Muudatusega täpsustatakse looma julma kohtlemise koosseisu, hõlmates selgesõnaliselt ka piinaval viisil toime pandud teod, ning karmistatakse vastavat sanktsioonimäära.

Eesmärgiks on ennetada ka seda, et loomadele teadlikult ja pikema aja vältel suuri kannatusi põhjustavad teod jäävad kriminaalvastutusest välja üksnes normi ebaselge sõnastuse või kitsendava tõlgenduse tõttu. Samuti soovitakse parandada karistuste proportsionaalsust võrreldes teo raskusega.

### **Probleemi olemus ja kehtiva õiguse puudujäägid**

Kehtiv KarS § 264 lõike 1 punkt 3 näeb kuriteona ette looma suhtes lubamatu teo toimepanemise „julmal viisil“. Praktikas on see viinud vastuoluliste tõlgendusteni ning ebaühtlase menetluspraktikani, kus piinaval viisil toime pandud teod on korduvalt kvalifitseeritud väärtegedena või jäetud üldse süütegedena menetlemata.

On esinenud juhtumeid, kus loomade mitmekuuline näljutamine, suremiseni viiv mürgitamine või muu pikaajaline ja teadlik kannatuste põhjustamine on jäetud KarS § 264 kohaldamisalast välja põhjendusel, et tegemist oli „piinava“, mitte „julma“ teoga. Sellist käsitlust on kasutanud nii Politsei- ja Piirivalveamet kui ka prokuratuur, mille tulemusel on kriminaalmenetlusi jäetud alustamata ka olukorras, kus loomale põhjustatud kannatused olid ilmselgelt rasked.

Õigusselgusetust süvendab asjaolu, et KarS § 114 lõike 1 punkt 1 eristab sõnaselgelt *piinavat* ja *julma viisi*, mis on loonud kohati eksliku arusaama, justkui piinav teguviis ei kuuluks KarS § 264 kohaldamisalasse. Kuigi Riigikohus on lahendis nr 1-23-6360 selgelt rõhutanud, et looma piinamine ja talle järjepidevate kannatuste põhjustamine on olemuslikult julm tegu ning kuulub KarS § 264 lõike 1 punkti 3 alla, ei ole see praktikas toonud kaasa ühtset ja püsivat tõlgendust.

Lisaks ei ole kehtiv sanktsioonimäär – rahaline karistus või kuni üheaastane vangistus – kooskõlas looma julma kohtlemise tegeliku ohtlikkuse ega ühiskondliku hukkamõistuga. Looma tahtlik ja jõhker väärkohtlemine on praegu karistatav leebemalt kui näiteks puude ja põõsaste kahjustamine või asja rikkumine ja hävitamine ja see ei ole proportsionaalne ega põhjendatud.

### **Muudatuse sisu**

Eelnõukohase seadusega muudetakse KarS § 264 lõike 1 punkti 3 sõnastust selliselt, et kuriteokoosseisu hõlmatakse selgesõnaliselt looma suhtes lubamatu teo toimepanemine julmal või piinaval viisil. Muudatuse eesmärk on välistada igasugune tõlgendusvaidlus küsimuses, kas piinaval viisil toime pandud teod on kriminaalkorras karistatavad.

Samuti muudetakse sanktsioonimäära, nähes looma julma või piinava kohtlemise eest ette rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistuse. Sanktsiooni rangemaks muutmine rõhutab teo suuremat ühiskondlikku hukkamõistetavust ning võimaldab kohtul määrata raskematel juhtudel teo raskusele vastava karistuse.

Muudatus lähtub arusaamast, et looma piinamine – st talle suure valu või pikaajaliste füüsiliste ja vaimsete kannatuste põhjustamine – väljendab põhimõttelist ja rasket hoolimatust ning tundetust looma kui tundevoimelise elusolendi suhtes ning on seega olemuslikult nii julm kui ka piinav tegu. Selline käsitus on kooskõlas loomakaitseseaduse § 4 lõike 1 sisuga ning Riigikohtu väljakujunenud praktikaga.

### **Eelnõu § 1 p 15 (KarS § 329 lg 1 täiendamine viitega KarS §-le 55<sup>1</sup>)**

#### **Muudatus ja selle eesmärk**

KarS § 329 lg 1 näeb ette vastutuse karistuse kandmisest kõrvalehoidumise eest. Täpsemalt sätestab lõige, et täitmisele pööratud vangistusest või kinnipidamiskohast lahkuda lubatud kinnipeetava poolt karistuse kandmise jätkamisest, samuti kuriteo eest mõistetud ja täitmisele pööratud KarS §-des 49, 49<sup>1</sup>, 50, 51, 52 või 52<sup>2</sup> sätestatud lisakaristuse täitmisest teadliku kõrvalehoidmise eest karistatakse rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega.

Paragrahvis esitatud (füüsiliste isikute) lisakaristuste loetelust puudub viide KarS §-le 55<sup>1</sup>, mis sätestab juriidilise isiku lisakaristused (mida mh täiendatakse ka käesoleva eelnõuga). Kuna puudub põhjendus, miks juriidilise isiku poolt lisakaristusest kõrvalehoidmine ei peaks olema karistatav sarnaselt füüsiliste isikutega, täiendatakse loetelu viitega KarS §-le 55<sup>1</sup>.

### **3.2. Eelnõu § 2 (loomakaitse seaduse muutmine)**

Eelnõu paragrahvi 2 muudetakse loomakaitse seadust (LoKS). LoKS § 66<sup>11</sup> lõige 3 tunnistatakse kehtetuks. Kehtiva LoKS § 66<sup>11</sup> lõike 3 kohaselt menetleb LoKS §-s 66<sup>2</sup> sätestatud väärtegu kohus, kui väärteoasja arutades on vaja otsustada loomapidamise õiguse äravõtmine. Kuna siinse eelnõu § 1 punktiga 3 laieneb loomapidamise keelu kohaldamise pädevus ka kohtuvälisele menetlejale, puudub edaspidi vajadus LoKS § 66<sup>11</sup> lõike 3 järele.

### **3.3. Eelnõu § 3 (väärteomenetluse seadustiku muutmine)**

Eelnõu paragrahvi 3 muudetakse väärteomenetluse seadustikku (VTMS). VTMS § 73 lõike 1 punktis 1 on loetletud võimalikud kohtuvälise menetleja lahendid üldmenetluses. Kuivõrd siinse eelnõu § 1 punkti 3 kohaselt on kohtuvälise menetleja pädevuses ka loomapidamise keelu kohaldamine, täiendatakse sellele vastavalt VTMS § 73 lõike 1 punkti 1 loetelu loomapidamise keelu kohaldamise võimalusega.

Lisaks eelmainitule tuleb seoses loomapidamise keelu kohaldamise pädevuse andmisega kohtuvälisele menetlejale muuta VTMS §-e 74 ja 83. VTMS § 74 muudatused täiendavad kohtuvälise menetleja otsuse sisule esitatavaid nõudeid ja VTMS §-st 83 jäetakse välja klausel, mille kohaselt peab loomapidamise keelu otsustamiseks väärteo asja arutama maakohtunik.

### **3.4. Põhiseaduspärasuse analüüs**

#### **3.4.1. Loomapidamise keeld ja tegutsemiskeeld**

Eelnõuga kavandatakse loomapidamise keelu (KarS § 52<sup>2</sup>) ning tegutsemiskeelu ja ametikohal töötamise keelu (KarS § 49) muudatused riivavad eelkõige põhiseaduse § 19 lõikes 1 sätestatud üldist vabaduspõhiõigust, mis hõlmab isiku õigust vabalt otsustada oma tegevuse üle, sealhulgas nii loomapidamise kui ka kutse- ja majandustegevuse üle. Lisaks riivab tegutsemiskeeld otseselt PS § 29 lõikes 1 sätestatud õigust vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta ning PS § 31 kaitsealasse kuuluvat ettevõtlusvabadust. Loomapidamise keeld võib ettevõtlusvabadust riivata juhul, kui loomapidamine toimub majandus- või kutsetegevusena.

##### **3.4.1.1. Põhiõiguse riive**

Põhiõiguse riive seisneb selles, et nii loomapidamise keeld kui ka tegutsemiskeeld välistavad ajutiselt isiku õiguse tegeleda teatud tegevusega – kas loomade pidamisega või kindlal tegevusalal tegutsemise või ametikohal töötamisega. Loomapidamise keelu puhul on intensiivse riivega tegemist eelkõige siis, kui piirang puudutab isiku peamist elatusallikat ja kestab pikema aja vältel.

Tegutsemiskeelu puhul võib riive olla eriti intensiivne, kuna see võib piirata isiku ligipääsu tegevusalale, mis vastab tema kvalifikatsioonile. Samas on oluline, et keeld on seotud konkreetse süüteoga ning selle kohaldamine eeldab sisulist seost teo ja keelatava tegevuse vahel (nt süütegu majandus- või kutsetegevuses või ametiseisundi kuritarvitamine).

##### **3.4.1.2. Riive õigustamine**

Üldist vabaduspõhiõigust ning tegevusala valiku vabadust võib piirata igal eesmärgil, mis ei ole põhiseadusega vastuolus või on kooskõlas selle väärtuskorraga. Eelnõus kavandatud piirangute eesmärk on:

- inimeste elu ja tervise kaitse;
- vara kaitse;
- avaliku korra ja turvalisuse tagamine;
- haavatavate isikute (laste, eakate, puudega ja hooldust vajavate inimeste) kaitse;
- loomade heaolu tagamine.

Need eesmärgid tulenevad põhiseaduslikku järku väärtustest ning on legitiimsed. Riigil on ka kaitsekohustus tagada isikute elu ja tervise kaitse, mis võib õigustada teatud põhiõiguste piiramist.

### **3.4.1.3. Proportsionaalsuse analüüs**

#### **Sobivus**

Nii loomapidamise keelu kui ka tegutsemiskeelu laiendamine on eesmärgi saavutamiseks sobivad meetmed. Loomapidamise keeld võimaldab kõrvaldada ohuallika olukorras, kus isiku tegevus on näidanud, et ta ei järgi nõudeid ning seab ohtu teised inimesed või loomad. Tegutsemiskeeld võimaldab takistada isikul jätkata tegevust, mille käigus ta on juba toime pannud süüteo, ning ennetada sarnaste rikkumiste kordumist.

#### **Vajalikkus**

Meetmed on vajalikud, kuna puuduvad sama tõhusad, kuid põhiõigusi vähem piiravad vahendid. Tagajärjepõhised meetmed (nt kahju hüvitamine või karistamine ilma lisakaristusega) ei kõrvalda riski, et isik jätkab ohtlikku tegevust. Üldised järelevalve- või haldusmeetmed ei pruugi olla piisavad olukorras, kus isik on juba süüteoga näidanud, et ta ei järgi kehtivaid nõudeid. Tegutsemiskeelu puhul ei pruugi leebemad piirangud (nt üksikute kohustuste kehtestamine) olla piisavad, kui rikkumine tuleneb isiku tegevuse olemusest või ametiseisundist. Seetõttu on lisakaristusena kohaldatav keeld vajalik, et saavutada ennetav ja tõhus kaitse.

#### **Mõõdukus**

Meetmete mõõdukusest kõnelevad mitmed asjaolud:

- Keelud ei kohaldu automaatselt, vaid nende kohaldamine eeldab kaalutlusotsust igas üksikjuhtumis.
- Tegutsemiskeelu kohaldamise alused on seaduses piiritletud (seos süüteo ja tegevuse vahel või vajadus kaitsta haavatavaid isikuid).
- Keelud on ajaliselt piiratud (tegutsemiskeeld kuni 10 aastat kuriteo korral, loomapidamisekeeld maksimaalselt samuti kümme aastat kuriteo korral).
- Võimalik on diferentseerida keelu ulatust (nt konkreetne tegevusala või loomaliik).
- Otsused on allutatud kohtulikule kontrollile.

Kuigi tegemist võib olla intensiivse riivega, kehtivad piirangud eeskätt olukorras, kus isik on oma varasema käitumisega näidanud, et põhjustab ohtu teiste isikute õigushüvedele. Kaitstavate hüvede – eelkõige elu, tervise ja nõrgemate isikute kaitse – kaal on väga suur,

mistõttu ei ole riive võrreldes eesmärgiga ebaproportsionaalne. Seega on muudatus põhiseaduspärane.

### **3.4.2. Ähvardamine**

Eelnõuga kavandatakse KarS § 120 muudatus, millega laiendatakse ähvardamise koosseisu ulatust, võib riivata eelkõige põhiseaduse § 19 lõikes 1 sätestatud üldist vabaduspõhiõigust, mis hõlmab ka isiku õigust vabalt väljendada oma mõtteid ja seisukohti. Teatud juhtudel võib tegemist olla ka PS § 45 lõikes 1 sätestatud sõnavabaduse riivega, kuivõrd ähvardus väljendub reeglina verbaalse või muu kommunikatiivse teona.

#### **3.4.2.1. Põhiõiguse riive**

Põhiõiguse riive seisneb selles, et laiendatud ähvardamise koosseis piirab isiku võimalust väljendada teatud liiki vägivallaga seotud või muul viisil hirmu tekitavaid lubadusi või seisukohti. Karistusõiguslik sekkumine tähendab, et teatud väljendusviisid (ähvardused) kvalifitseeritakse karistatavateks tegudeks ka senisest laiemas ulatuses.

Riive intensiivsus sõltub sellest, milliseid väljendusi piiratakse. Kuivõrd ähvardused ei ole pelgalt arvamused, vaid suunatud teise isiku hirmutamisele ja võivad oluliselt kahjustada tema vaimset heaolu, ei kuulu need sõnavabaduse tuumiklasse. Samas laieneb karistatavus uutele ähvardusliikidele (nt seksuaalvägivallaga, vabadusvastaste süütegudega või intiimse materjali avaldamisega ähvardamine), mistõttu laieneb ka riive ulatus.

#### **3.4.2.2. Riive õigustamine**

Sõnavabadus on kvalifitseeritud seadusereservatsiooniga põhiõigus. Põhiseaduse (PS) § 45 teise lause kohaselt võib sõnavabadust piirata üksnes avaliku korra, kõlbluse, teiste inimeste õiguste ja vabaduste, tervise, au ning hea nime kaitseks.

Ähvardamise koosseisu laiendamise eesmärgiks on eeskätt teise isiku vaimse heaolu ja turvatunde kaitse. Ähvardused, eriti vägivallaga seotud ähvardused, on mõeldud teise isiku hirmutamiseks ning võivad oluliselt kahjustada tema vaimset tervist, enesemääramisvabadust ja turvatunnet. Seetõttu on tegemist teiste inimeste õiguste ja vabaduste ning tervise kaitsega PS § 45 tähenduses. Seega on sõnavabaduse riive eesmärk otseselt seotud PS § 45 teises lauses sätestatud lubatud piiramisalustega ja on põhiseaduse kohaselt legitiimne.

Üldist vabaduspõhiõigust võib piirata igal eesmärgil, mis ei ole põhiseadusega vastuolus.

Ähvardamise koosseisu kaitstavaks õigushüveks on eeskätt inimese vaimne tervis ja turvatunne. Tegemist on põhiseaduslikku järku väärtustega ning seetõttu on tegu legitiimse eesmärgiga. Riigi kaitsekohustus hõlmab ka inimeste kaitsmist hirmu ja psühholoogilise vägivalla eest, mitte üksnes juba realiseerunud füüsiliste rünnete eest.

#### **3.4.2.3. Proportsionaalsuse analüüs**

##### **Sobivus**

Ähvardamise koosseisu laiendamine on eesmärgi saavutamiseks sobiv meede.

- Uute ähvardusliikide koosseisu lisamine võimaldab hõlmata käitumist, mis sisuliselt tekitab kannatanus tugevat hirmu, kuid ei olnud seni karistatav.
- Eriti digikeskkonnas (nt seksuaalse sisuga materjali avaldamisega ähvardamine) aitab kriminaliseerimine vähendada sellise käitumise levikut ja kaitsta kannatanuid.

- Mõiste „oluline vara“ kasutusele võtmine võimaldab hinnata ähvarduse mõju sisulisemalt, arvestades kannatanu tegelikku olukorda.

Seetõttu aitab regulatsioon kaasa inimeste vaimse heaolu ja turvatunde tõhusamale kaitsele.

### **Vajalikkus**

Meede on vajalik, kuna puuduvad sama tõhusad, kuid põhiõigusi vähem piiravad alternatiivid.

- Tsiviilõiguslikud või menetluslikud abinõud (nt kahju hüvitamine) ei ole piisavad, et ennetada ähvarduste tekitatud hirmu ega nende eskaleerumist.
- Kehtiv regulatsioon ei kata mitmeid ühiskonnas levinud ja raskena tajutavaid ähvardusi, mistõttu on osa õigushüvesid praegu kaitseta.
- Kitsama koosseisu säilitamine looks põhjendamatu lünga õiguskaitstes, eriti tehnoloogia arengut arvestades.

Kuivõrd ähvardamise kriminaliseerimine eeldab jätkuvalt tingimust, et ähvardus peab olema veenev ja kannatanul peab olema alust karta selle täideviimist, on regulatsiooni ulatus piiratud, välistades põhjendamatu sekkumise.

### **Mõõdukus**

Meetme mõõdukust toetavad järgmised asjaolud:

- Koosseis ei hõlma igasugust väljendust, vaid üksnes selliseid ähvardusi, mille puhul on alust karta nende täideviimist.
- Säilib nõue hinnata ähvarduse veenvust ka objektiivse (mõistliku isiku) kriteeriumi alusel.
- Karistusmäär püsib muutmata ning jääb suhteliselt mõõdukaks (rahaline karistus või kuni üheaastane vangistus).
- „Olulise vara“ kriteerium välistab bagatelsed juhtumid ning nõuab objektiivselt hinnatavat kaalukust.

Sõnavabaduse riive ei ole intensiivne, kuna kaitse ei laiene ähvardustele samas ulatuses kui arvamused avaldustele. Samal ajal on kaitstavate hüvede – eelkõige inimeste vaimse tervise, turvatunde ja seksuaalse enesemääramise – kaal väga suur. Seetõttu kaaluvad eesmärgid üles põhiõiguse riive ning muudatus on põhiseaduspärane.

#### **3.4.3. Seksuaalse sisuga materjaliga seotud süüteod**

KarS § 157<sup>4</sup> (seksuaalse sisuga materjali ebaseaduslik avaldamine) ja KarS § 157<sup>5</sup> (seksuaalse sisuga visuaalse materjali tahtevastane edastamine) kehtestamine riivavad eelkõige põhiseaduse § 19 lõikes 1 sätestatud üldist vabaduspõhiõigust, mis hõlmab isiku vabadust oma tegevust ja käitumist vabalt kujundada. Samuti võivad need riivata PS § 45 lõikes 1 sätestatud sõnavabadust, kuivõrd tegemist on kommunikatiivsete tegudega (teabe edastamine ja avaldamine).

Lisaks puudutavad nimetatud sätted PS § 26 kaitsealasse kuuluvat eraelu puutumatust, kuid seda teist isikut kaitstvate normidena.

##### **3.4.3.1. Põhiõiguse riive**

Põhiõiguse riive seisneb selles, et isikul piiratakse võimalust edastada ja avaldada seksuaalse sisuga materjali.

KarS § 157<sup>4</sup> puhul seisneb riive selles, et kriminaliseeritakse teise isiku kohta seksuaalse sisuga materjali avaldamine või edastamine ilma tema nõusolekuta, samuti sellise materjali valmistamine või töötlemine koos sellele järgneva avaldamisega.

KarS § 157<sup>5</sup> puhul seisneb riive selles, et keelatakse teisele isikule tema tahte vastaselt seksuaalse sisuga materjali edastamine, kui see teda oluliselt häirib.

Samas on oluline, et piirang ei hõlma kogu teabe levitamist, vaid üksnes kitsast kategooriat – seksuaalse sisuga materjali edastamist või avaldamist ilma adressaadi nõusolekuta või tema tahte vastaselt ning olukorras, kus see teda oluliselt häirib või kahjustab.

#### **3.4.3.2. Riive õigustamine**

Sõnavabadus on kvalifitseeritud seadusereservatsiooniga põhiõigus. PS § 45 teise lause kohaselt võib seda piirata üksnes avaliku korra, kõlbluse, teiste inimeste õiguste ja vabaduste, tervise, au ning hea nime kaitseks.

Kõnesolevate sätete eesmärk on kaitsta teise isiku eraelu, au ja väärikust, vaimset heaolu, aga ka seksuaalse enesemääramise õigust olukorras, kus isiku kohta levitatakse või talle edastatakse seksuaalse sisuga materjali ilma tema nõusolekuta või tema tahte vastaselt.

Selline käitumine riivab otseselt teise isiku õigusi ja vabadusi, sh tema eraelu puutumatust ja inimväärikust, ning võib kahjustada tema vaimset tervist. Seetõttu on tegemist PS § 45 tähenduses teiste inimeste õiguste ja vabaduste ning tervise kaitsega.

PS § 26 kohaselt võib eraellu sekkuda üksnes tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks.

Kõnesolevate süüteokoosseisude eesmärk on takistada teise inimese kohta intiimse ja seksuaalse iseloomuga teabe levitamist ilma tema nõusolekuta. Selline käitumine kujutab endast tõsist sekkumist kannatanu eraellu.

Karistusõigusliku keelu kehtestamine teenib seega teiste inimeste õiguste ja vabaduste ning kõlbluse kaitse eesmärki PS § 26 tähenduses.

Üldist vabaduspõhiõigust võib piirata igal eesmärgil, mis ei ole põhiseadusega vastuolus. Kõnesoleval juhul langeb selle piirangu eesmärk kokku eeltoodud PS §-de 26 ja 45 alusel lubatud eesmärkidega, mistõttu on ka PS § 19 riive põhiseaduslikult legitiimne.

#### **3.4.3.3. Proportsionaalsuse analüüs**

##### **Sobivus**

Kavandatud õigusnormid on eesmärgi saavutamiseks sobivad.

- Seksuaalse sisuga materjali tahtevastase levitamise kriminaliseerimine aitab vähendada küberahistamist ja kaitsta inimeste seksuaalse enesemääramise õigust.
- Seksuaalse sisuga materjali nõusolekuta avaldamise kriminaliseerimine võimaldab tõhusalt reageerida sellistele nähtustele nagu nn kättemaksuporno.
- Reguleerimine arvestab digikeskkonna eripära, kus materjali levik võib olla kiire ja ulatuslik, ning aitab ennetada pöördumatuid tagajärgi kannatanule.

Seega aitavad meetmed kaasa kaitstavate õigushüvede saavutamisele.

### **Vajalikkus**

Meetmed on vajalikud, kuna puuduvad sama tõhusad, kuid põhiõigusi vähem piiravad alternatiivid.

- Tsiviilõiguslikud õiguskaitsevahendid (nt kahju hüvitamine või materjali eemaldamise nõue) ei avalda piisavat üldpreventiivset mõju ega kaitse kannatanuid olukorras, kus kahju tekib kiiresti ja raskesti pöördumisel viisil.
- Kehtivas õiguses puudub selgesõnaline regulatsioon, mis hõlmaks nii küberpaljastamist kui ka seksuaalse sisuga materjali nõusolekuta avaldamist, mistõttu jäävad mitmed õigusega kaitstud teise inimese huvisid ründavad teod karistusõigusliku reageerimiseta.
- KarS § 157<sup>5</sup> sisaldab kitsendavat elementi (oluline häirimine), mis välistab väheolulised juhtumid ja piirab koosseisu kohaldamisala.

Seetõttu ei ole olemas vähem piiravaid, kuid sama tõhusaid meetmeid eesmärgi saavutamiseks.

### **Mõõdukus**

Meede on järgmistel põhjustel ka mõõdukas.

- Koosseisud on selgelt piiritletud ega hõlma kogu seksuaalse sisuga teabe edastamist, vaid üksnes tahtevastast või nõusolekuta toimuvat käitumist.
- KarS § 157<sup>4</sup> eeldab nõusoleku puudumist ja isiku äratuntavust, seega pole tegu üldise kõlbluse kaitse normiga, vaid karistatav on selline tegu, kus kahjustatakse just konkreetse isiku õigusi.
- KarS § 157<sup>5</sup> eeldab „olulise häirimise“ olemasolu, mis välistab bagatelsed juhtumid.
- Karistumäärad on mõõdukad ning diferentseeritud vastavalt teo raskusele (väärteokoosseis vs. kuriteokoosseis).
- Koosseis ei kriminaliseeri materjali pelka loomist või töötlemist, karistatav on sellise materjali loomine või töötlemine vaid siis, kui materjal avaldati. See vähendab sekkumise intensiivsust.

Kuigi tegemist on sõnavabaduse ja tegutsemisvabaduse riivega, on kaitstavate hüvede – eelkõige seksuaalse enesemääramise, eraelu ja inimväärikuse kaitse – kaal väga suur. Eriti digikeskkonnas võivad sellised rikkumised põhjustada ulatuslikku ja pöördumatut kahju, mis õigustab intensiivsemat riigi sekkumist. Seetõttu ei ole põhiõiguse riive ülemäärane võrreldes eesmärgiga ning muudatused on põhiseadusega kooskõlas.

## **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõukohase seadusega ei võeta tarvitusele uusi termineid.

## **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõukohase seadusega võetakse osaliselt üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1385, mis käsitleb naistevastase vägivalla ja perevägivalla tõkestamist (ELT L, 2024/1385, 24.05.2024).

## **6. Seaduse mõjud**

## 6.1. Mõjude üldiseloostus

Eelnõu sisaldab mitmeid omavahel seotud karistusõiguslikke muudatusi, mille eesmärk on suurendada õigusselgust, laiendada karistusõigusliku sekkumise võimalusi vastavalt ühiskondlikule ootusele ning tugevdada vägivallaohvrite ja haavatavate isikute kaitset, samuti inimeste kaitset digikeskkonnas. Muudatused hõlmavad nii olemasolevate süüteokoosseisude täpsustamist ja laiendamist kui ka uute koosseisude loomist ning sanktsioonide ajakohastamist.

Eelnõu ei reguleeri üht kitsast valdkonda, vaid puudutab mitut temaatiliselt seotud probleemide ringi, mistõttu on mõjude analüüs esitatud järgmiste alapeatükkidena:

1. vägivalla ja ähvardamisega seotud muudatused;
2. seksuaalse enesemääramise õiguse ja privaatsuse kaitse;
3. haavatavate isikute kaitse (hooldamise kohustus);
4. loomapidamisega seotud ohud ja ennetusmeetmed;
5. süüvõime erandit puudutav säte.

Eelnõuga kavandatavate muudatuste mõju avaldub eelkõige inimeste turvalisuse ja põhiõiguste kaitse, õiguskaitseasutuste tegevuse, haavatavate isikute heaolu, loomade heaolu ning õiguskindluse valdkonnas. Õiguskaitseasutustele võib muudatuste rakendamine kaasa tuua täiendavat töökoormust seoses uute või täpsustatud süüteokoosseisude menetlemise, tõendamise ja õiguskaitsemeetmete kohaldamisega.

Eelnõu peamised mõjutatud sihtrühmad on ähvardamis- ja vägivallakuritegude ohvrid ning toimepanijad, digivägivalla ja seksuaalse enesemääramise vastaste tegude ohvrid, hooldust vajavad inimesed ning nende hooldajad ja hoolekandeteenuse osutajad, loomapidajad ning loomapidamise üle järelevalvet teostavad asutused, samuti õiguskaitseasutused, kohtud, kohtuvälised menetlejad ja kohalikud omavalitsused.

## 6.2. Muudatuste mõjud

### 6.2.1. Vägivalla ja ähvardamise koosseisude muudatused (KarS §-d 120 ja 121, § 58 p-d 4 ja 14, § 157<sup>3</sup>)

Eelnõuga laiendatakse ähvardamise koosseisu (KarS § 120), täiendades seda seksuaalse vägivalla, vabadusvastaste süütegude ja seksuaalse sisuga materjali avaldamisega ähvardamisega. Samuti muudetakse selgelt karistatavaks nn kolmnurkähvardused. Veel tõstetakse kehalise väärkohtlemise (KarS § 121) karistuse ülemmäära ja ahistava jälitamine (KarS § 157<sup>3</sup>) regulatsiooni, tõstes sanktsiooniraami ülemmäära. Täiendatakse karistust raskendavate asjaolude loetelu (KarS § 58), nimetades punktis 4 pereliikmete kõrval ka paarisuhtepartnerit ning täpsustades selles lähisuhte mõistet ning lisades eraldi raskendava asjaoluna süüteo eksponeerimise.

Nimetatud muudatused suurendavad õiguskaitseasutuste võimalusi reageerida ähvardamise juhtumitele, mis kehtiva õiguse kohaselt ei pruugi koosseisupärased teod olla. See omakorda toob kaasa menetluste arvu mõõduka kasvu, eeskätt ähvardamise juhtumites. Suurem võimalik karistusmäär võimaldab diferentseerida vastutust vastavalt teo raskusele ning annab

õiguskaitstesüsteemile suurema võimaluse reageerida raskematele vägivallategudele nende tegelikule ohtlikkusele vastavalt. Kohtute töö võib mõnevõrra keerulisemaks muutuda, kuna rohkemates asjades tuleb hinnata ähvarduse veenvust, kannatanu hirmu põhjendatust ning raskendavate asjaolude esinemist.

Karistust raskendavate asjaolude täiendamine mõjutab eelkõige endiste või praeguste paarisuhtepartnerite vahel toime pandud vägivalla hindamist. Pereliikmete kõrval paarisuhtepartneri eraldi nimetamine aitab paremini kajastada suhteid, milles vägivallatsejal võib olla kannatanu suhtes oluline usalduslik, emotsionaalne või kontrolliv positsioon. Süüteo eksponeerimine võib suurendada kannatanu alandust, hirmu ja sotsiaalset kahju ning samal ajal normaliseerida vägivaldset käitumist. Seetõttu on muudatustel nii kannatanu kaitset toetav kui ka üldpreventiivne mõju.

Muudatuste tulemusena paraneb kannatanute kaitse ning väheneb olukordade hulk, kus ühiskondlikult ohtlikuks ja äärmiselt etteheidetavaks hinnatav käitumine jääb karistusõigusliku sekkumiseta. Vägivalla ja ähvardamisega seotud muudatuste peamine mõju seisneb isikute turvalisuse ja kehalise ning vaimse puutumatuse paremas kaitses. Muudatused laiendavad õiguslikku kaitset tõsiseltvõetavate ähvarduste eest nagu vägistamise või muu seksuaalse enesemääratlemise vastase kuriteo toimepanemise, aga ka seksuaalse sisuga andmete ebaseadusliku avaldamise korral. Ähvardamise koosseisu täiendamine seksuaalse vägivalla, vabadusvastaste süütegude ning seksuaalse sisuga materjali avaldamisega ähvardamisega parandab eelkõige kannatanute kaitset vaimse vägivalla eest. Sellised ähvardused võivad tekitada kannatanus tugevat ja pikaajalist hirmu ning mõjutada tema igapäevast toimetulekut, suhteid ja osalemist ühiskonnaelus. Eriti oluline on kaitse olukordades, kus ähvardust kasutatakse kannatanu kontrollimiseks või mõjutamiseks ning kus ähvarduse tegelik mõju ei seisne üksnes võimalikus füüsilises kahjus, vaid ka kannatanu privaatsuse, seksuaalse enesemääramise või vabaduse ohustamises.

Kuigi kehtivas karistusõiguses vastavad koosseisud puuduvad ning seetõttu puudub ka vastav statistika, võib Justiits- ja Digiministeeriumi poolt tellitud ohvriuuringu (2025) andmetele tuginevalt välja tuua, et 15-aastaste ja vanemate elanike hulgas on inimesed selliseid ähvardusi kogenud. Küsimusele „Kas viimase 12 kuu jooksul on juhtunud, et internetis on levitatud või ähvardatud levitada Teist seksuaalse alatooniga pilte, sõnumeid või muid materjale?“ vastas 2024. aastal jaatavalt 4,4% ning 2025. aastal 4,5%. Küsimusele „Kas viimase 12 kuu jooksul on juhtunud, et internetis on ähvardatud Teist seksuaalse alatooniga pilte või muid materjale levitada, kui Te ei nõustu ähvardaja soove täitma?“ vastati 2024. aastal, et 0,4% vastanute puhul oli seda teinud lähikondlane (pereliige, sõber tuttav) ning 5,2% puhul võõras. 2025. aastal märkisid vastajad sama küsimuse puhul, et 0,2% vastanute puhul oli seda teinud lähikondlane (pereliige, sõber tuttav) ning 4,8% puhul võõras.

Statistika<sup>35</sup> kohaselt pandi 2025. aastal üle poolte ahistava jälitamise juhtumitest (54%) toime praeguse või endise paarisuhtepartneri poolt, samuti muu sugulase või hõimlase poolt (14%) ning muu tuttava (12%) poolt. 18% juhtudest oli ahistav jälitaja ohvrile võõras. Ligi pooltel

---

<sup>35</sup> [Perevägivald | Kuritegevus 2025](#)

juhtudest toimus ohvriga soovimatu kontakti võtmine telefoni, sõnumite, e-kirjade, sotsiaalmeedia vm info- ja kommunikatsioonitehnoloogiavahendite vahendusel. Umbes kolmandikul juhtudest ahistati kannatanut füüsiliselt, ilmudes ohvri koju, töökohta või mujale kannatanuga seotud kohtadesse. Kasutati ka mõlema eelnimetatud viisi kombineerimist. Samuti postitati solvavaid, häirivaid kommentaare või valeinfot internetti või sotsiaalmeediasse ning jälgiti teist inimest häirivalt teda pidevalt pildistades või filmides.

Eelnõuga sätestatavad muudatused kannavad ühiskondlikku sõnumit, et vägivald ja sellega ähvardamine nagu ka süüteo toimepanemise või toime pandud süüteo eksponeerimine, on tõsine sotsiaalne probleem, millele tuleb karistusõiguslikult ennetavalt ja teo raskusele vastavalt reageerida.

Eelnõuga kavandatavatel muudatustel ei ole eeldatavalt olulist otsest mõju ettevõtjate ega majanduskeskkonna toimimisele. Muudatused puudutavad eelkõige füüsiliste isikute karistusõiguslikku vastutust ning ei kehtesta ettevõtjatele uusi üldisi majanduslikke kohustusi. Kaudne positiivne mõju võib tuleneda vägivalla ja ähvardava käitumise vähenemisest ning sellest, et turvalisem elukeskkond vähendab vägivallast tulenevaid sotsiaalseid ja majanduslikke kulusid, sealhulgas kannatanute töö- ja toimetulekuvõime vähenemise ning avalike teenuste kasutamisega seotud kulusid. Mõju ulatus on eeldatavalt väike.

Eelnõuga kavandatavatel muudatustel ei ole otsest mõju riigikaitse korraldusele, riigikaitsele ülesannetele ega riigi kaitsevõimele. Samuti ei ole muudatustel eeldatavasti otsest mõju Eesti välissuhetele ega rahvusvahelistele kohustustele. Kaudses vaates toetavad muudatused õigusriigi toimimist, inimeste põhiõiguste kaitset ja turvalisust ning on seetõttu kooskõlas Eesti kui õigusriigi usaldusväärsuse ja rahvusvahelise mainega.

Muudatuste rakendamisega võib kaasnedä täiendav töökoormus politseile, prokuratuurile ja kohtutele, kuna muutub ähvardamise koosseisu kohaldamisala, suureneb võimalus arvestada teo raskust kehalise väärkohtlemise korral ning lisanduvad täpsustused raskendavate asjaolude käsitlemisel. Seetõttu on oluline tagada vastav koolitus nii õiguskaitseasutuste kui kannatanuid toetavate asutuste spetsialistidele. Olemasolevaid asutusi ja nende põhiülesandeid eelnõu ei muuda ning eraldi uute asutuste või struktuuriüksuste loomist ei ole vaja.

Eelnõuga ei kaasne eeldatavasti olulist otsest mõju riigieelarve tuludele ega kuludele. Muudatuste rakendamine võib kaasa tuua täiendavaid kulusid seoses õiguskaitseasutuste töökoormuse suurenemise, menetluspraktika kohandamise ja vajaduse korral ametnike koolitamisega. Kulude täpset suurust ei ole võimalik eraldi hinnata, kuna varasem karistusõiguslik praktika puudub ning kulude suurus sõltub menetletavate juhtumite arvust ja sellest, kui ulatuslikult uusi sätteid praktikas kohaldatakse. Pikemas perspektiivis võib muudatusel olla kaudne positiivne majanduslik mõju, kuna vägivalla ja ähvardamise tõhusam ennetamine ning kannatanute parem kaitse aitavad vähendada vägivallast tulenevaid ühiskondlikke kulusid.

#### **6.2.2. Seksuaalse enesemääramise ja veebikeskkonnas toime pandud vägivalla vastase kaitse tugevdamine (KarS §-de 120, 157<sup>4</sup> ja 157<sup>5</sup> täiendused)**

Eelnõukohase seadusega kehtestatakse uus süüteokoosseis seksuaalse sisuga materjali ebaseadusliku avaldamise kohta (KarS § 157<sup>4</sup>) ning täiendatakse õigusnormi selliselt, et karistatavaks muutub ka sellise materjali edastamisega või avaldamisega ähvardamine.

Muudatus mõjutab eelkõige seksuaalse sisuga materjali loomises või saamisel osalenud isikuid, kelle privaatsust ja seksuaalset enesemääramisõigust sellise materjali levitamine või levitamisega ähvardamine rikub ning mida senine õiguslik regulatsioon ei katnud. Muudatuse rakendamisega võib kaasneda politsei, prokuratuuri ja kohtute töökoormuse teatav suurenemine. Digitaalse materjali puhul võib suureneda ka vajadus digitaalse tõendamise, elektrooniliste andmete säilitamise ja platvormidega tehtava koostöö järele. Kuna tegemist on juba olemasolevate õiguskaitseasutuste ülesannetega, ei eelda muudatus eraldi uue asutuse loomist.

Seksuaalne väärkohtlemine ja seksuaalne vägivald on Eestis arvestatav probleem ning uuringud näitavad, et oluline osa sellisest väärkohtlemisest on seotud ka internetikeskkonnaga. Seda nii täiskasvanute kui laste puhul. Eesti laste privaatsust käsitlevas 2022. aasta uuringus<sup>36</sup> märkis 37% lastest, et nad kardavad oma piltide ja videote jagamist ilma nende nõusolekuta. 8 % oli lastest oli saanud soovimatult seksuaalse sisuga pilte, videoid või sõnumeid, 7% vastajatest märkis, et fotot või videot minust on levitatud ilma minu nõusolekuta. World Wide Web Foundationi (Web Foundation) ja World Association of Girl Guides and Girl Scouts (WAGGGS) 2020. aasta uuringu<sup>37</sup> tulemused näitasid, et 52% noortest naistest ja tüdrukutest (peamiselt vanuses 15-35 aastat) on kogenud veebipõhist väärkohtlemist, sealhulgas ähvardavaid sõnumeid, seksuaalset ahistamist ja privaatsete piltide jagamist ilma nõusolekuta.

Seksuaalse sisuga materjali avaldamine ilma isiku nõusolekuta võib rikkuda samaaegselt mitut õigushüve – isiku eraelu puutumatust, seksuaalset enesemääramisõigust, au ja väärikut ning õigust kontrollida oma isikliku ja intiimse informatsiooni levikut. Digitaalses keskkonnas võib rikkumise mõju olla eriti ulatuslik. Erinevalt füüsilisest dokumendist või fotost võib veebis avaldatud materjal kiiresti levida suure hulga inimesteni, seda võidakse kopeerida ja uuesti avaldada ning kannatanul võib olla väga keeruline kontrollida materjali edasist levikut. Materjali püsimine digikeskkonnas võib pikendada kahju ka pärast algse teo toimepanemist, arvestada tuleb digikeskkonna piiriülese olemusega. Muudatused aitavad reageerida digikeskkonnas levivatele vägivalda- ja ahistamisvormidele, mille osakaal on viimastel aastatel kasvanud<sup>38</sup>. Õiguskaitseasutuste jaoks tähendab see menetluste arvu suurenemist just digikeskkonnas toime pandud tegude osas. Seega tõuseb vajadus veebikeskkonnas pädevate menetlejate ja vastava tehnoloogia järele. Sageneda võib rahvusvahelist koostööd, sealhulgas rahvusvaheliste platvormidega suhtlemist nõudvate juhtumite hulk.

Mõju ühiskonnale on positiivne, kuna paraneb vaimse tervise kaitse – seksuaalse sisuga materjali avaldamine, levitamine kui ka sellega ähvardamine on kannatanule, eriti noorte puhul, sageli väga laastava mõjuga. Seksuaalse enesemääramise, eraelu ja inimväärkuse kaitse tugevdamine on kooskõlas Euroopa inimõiguste ja põhiõiguste kaitse üldiste põhimõtetega ning

<sup>36</sup> [Uuring: iga neljas Eesti laps on internetis kogenud ohtu enda privaatsusele - Targalt Internetis](#)

<sup>37</sup> [WF WAGGGS-Survey-1-pager-1.pdf](#)

<sup>38</sup> [Cyber violence against women | European Institute for Gender Equality](#)

Euroopa tasandil suunduva arenguga, mille kohaselt käsitatakse kübervägivalda ja nõusolekuta intiimmaterjali levitamist soolise ja seksuaalse vägivalda ühe vormina<sup>39</sup>. Muudatused ei too kaasa otseseid täiendavaid kohustusi ettevõtjatele, kuid võivad suurendada elektroonilise side teenusepakkujatele esitatavate päringute arvu.

### **6.2.3. Haavatavate isikute kaitse tugevdamine (hooldamise kohustuse rikkumine – KarS § 124<sup>1</sup>)**

Uue süüteo koosseisu loomisega kriminaliseeritakse hooldamise kohustuse teadlik ja korduv rikkumine olukorras, kus hooldatav isik jäetakse vajalikust abist ilma või koheldakse teda inimväärikust alandavalt<sup>40</sup>. See võimaldab riigil sekkuda oluliselt varasemas etapis, enne kui väärkohtlemise tulemusena tekib tervisekahjustus.

Hooldatava sõltuvus hooldajast tekitab olemuslikult ebavõrdse olukorra. Hooldajal võib olla kontroll hooldatava igapäevaelu väga oluliste aspektide üle – näiteks toidu ja joogi kättesaadavuse, hügieeni, ravimite võtmise, liikumise, arstiabi saamise ja suhtlemise üle. Kui hooldaja jätab oma kohustused teadlikult ja korduvalt täitmata või kasutab oma positsiooni hooldatava alandamiseks, võib hooldatava võimalus ennast ise kaitsta või abi otsida olla oluliselt piiratud. Väärkohtlemise risk suureneb muu hulgas inimese funktsionaalse sõltuvuse, puude, halva füüsilise tervise ja kognitiivse kahjustuse korral<sup>41</sup>. Seega on just hooldusvajadusega inimesed üks neist rühmadest, kelle kaitsmiseks on vajalik tõhus ennetus ja varajane sekkumine.

Mõju avaldub peamiselt sotsiaal- ja hoolekandesüsteemi ning õiguskaitse kokkupuutepunktis, kus võib mõnevõrra suureneda selliste juhtumite avastamine ja menetlemine. Kuigi regulatsioon ei muuda otseselt hoolekandeteenuste korraldust, võib see suurendada järelevalveasutuste tähelepanu hoolekandetasutustele ja hooldusteenustele ning eeldatavasti suunab ka hoolduse pakkujaid endid jälgima, et hooldusallustega väärikalt ja tähelepanelikult käitutaks.

2021. aastal valminud uuringu<sup>42</sup> andmetel, hooldab või abistab 16-aastastest ja vanematest Eesti elanikest 22 protsenti ehk hinnanguliselt 230 000 inimest mõnda pikaajalise terviseprobleemi või tegevuspiiranguga inimest, kelleks kõige sagedamini on koduseks toimetulekuks abi vajav eakas lähedane. 2020. aastal tundis end ca 70 000 inimest igapäevategevustes oluliselt piiratud (vanusegrupis 16-aastased ja vanemad). Mõõdukaid piiranguid tundis samas vanuses elanikest ca 160 000 inimest. 16-aastastest ja vanematest elanikest ca 180 000 inimest kasutas terviseprobleemi või tegevuspiirangu tõttu lähedaste või tuttavate kõrvalabi<sup>43</sup>.

Muudatus võib suurendada hooldusteenuse osutajate, sealhulgas tööandjate tähelepanu hoolduse kvaliteedile, töötajate väljaõppele, sisekontrollile ja hooldusplaanide järgimisele.

<sup>39</sup> [Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv \(EL\) 2024/1385, 14. mai 2024, mis käsitleb naistevastase vägivalda ja perevägivalda tõkestamist](#)

<sup>40</sup> [Vastus Eesti Puuetega Inimeste Koja pöördumisele.pdf](#)

<sup>41</sup> [Abuse of older people](#)

<sup>42</sup> [Elanikkonna hoolduskoormuse uuring 2022.pdf](#)

<sup>43</sup> [Hooldereform ja pikaajaline hooldus | Sotsiaalministeerium](#)

Pikemas perspektiivis võib varasem sekkumine vähendada raskemate väärkohtlemise tagajärgedega, sealhulgas tervisekahjustuste ja suurenenud hooldusvajadusega seotud kulusid, kuid selle mõju rahalist suurust ei ole praegu võimalik usaldusväärselt hinnata. Uus süüteokoosseis suurendab riigi suutlikkust ennetada ja tõkestada haavatavate isikute väärkohtlemist ning võimaldab õiguskaitsele sekkuda olukordadesse, kus kannatanu enda võimalused ennetada kaitsta on piiratud. See tugevdab üldist turvatunnet ja annab selgema õigusliku aluse reageerida hooldussuhetes toimuvale süstemaatilisele väärkohtlemisele.

#### **6.2.4. Loomapidamisega seotud ohtude ennetamine (KarS § 52<sup>2</sup> muudatus, LoKS § 66<sup>11</sup> lg 3 kehtetuks tunnistamine, VTMS §-de 73, 74 ja 83 muudatused)**

Eelnõu kohaselt laiendatakse loomapidamise keelu kohaldamise aluseid ja antakse pädevus selle kohaldamiseks lisaks kohtule ka kohtuvälisele menetlejale. Muudatuse eesmärk on võimaldada tõhusamat ja kiiremat sekkumist olukordades, kus loomapidamine ohustab inimeste elu, tervist või vara. Mõju avaldub eelkõige järelevalveasutuste ja kohaliku omavalitsuse töös, kelle menetluskoormus võib mõõdukalt suurened. Samas paraneb oluliselt ennetus ning väheneb risk, et ohtlik olukord jääb pikaks ajaks lahendamata.

KarS § 264 muutmisel on üldpreventiivne mõju, kinnitades ühiskonnas arusaama, et loomade piinamine ei ole marginaalne õigusrikkumine, vaid tõsine kuritegu, millele järgneb proportsionaalne ja selge riiklik reaktsioon. See toetab loomade heaolu, tugevdab avalikku õiglustunnet ning aitab kaasa karistuspoliitika ajakohastamisele loomakaitse valdkonnas.

#### **6.2.5. Süüvõime erand (KarS § 36<sup>1</sup>)**

Eelnõu kohaselt lisatakse säte, mille kohaselt süü ei ole välistatud juhul, kui isik on end tahtlikult viinud seisundisse, mis välistab tema süüvõime. Muudatus kõrvaldab kehtivas õiguses esineva lünga ning võimaldab karistusõiguslikku sekkumist olukordades, kus isik praegu saab vastutusest vabaneda vaatamata enda tahtlikule riskikäitumisele.

Muudatus ei mõjuta oluliselt menetluste arvu (harvad üksikjuhtumid), kuid muudab üksikjuhtumite lahendamise keerukamaks, kuna suureneb vajadus hinnata isiku varasemat käitumist ja seisundi tekkimise ennustatavust.

### **6.3. Mõjude hindamine valdkondade kaupa**

#### **6.3.1. Sotsiaalne mõju**

Eelnõu olulisim mõju avaldub sotsiaalsfääris. Muudatused parandavad vägivalla, ähvardamise ja küberahistamise ohvrite kaitset ning laiendavad riigi võimalusi sekkuda olukorras, kus isikute vaimne või füüsiline heaolu on ohustatud. Samuti tugevdatakse haavatavate isikute, eelkõige eakate ja puudega inimeste kaitset hooldamise kohustuse rikkumise korral.

#### **6.3.2. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele**

Eelnõul ei ole otsest mõju riigi julgeolekule ega välissuhetele. Kaudne mõju võib avalduda rahvusvahelise koostöö suurenemises digikeskkonnas toime pandava vägivallaga seotud juhtumite menetlemisel, kuid see ei ole sisuliselt uus menetlusvaldkond.

### **6.3.3. Mõju majandusele**

Eelnõukohase seadusega ei kehtestata ettevõtjatele uusi kohustusi ega mõjutata otseselt majandustegevust. Kaudne mõju võib avalduda elektroonilise side teenuse pakkujatele esitatavate päringute arvu kasvus ning mõningases töökoormuse suurenemises õiguskaitseasutustes. Mõju majandusele tervikuna on väike.

### **6.3.4. Mõju elu- ja looduskeskkonnale**

Eelnõu ei mõjuta otseselt elu- ega looduskeskkonda. Kaudne positiivne mõju võib avalduda loomapidamisega seotud riskide vähenemises, mis parandab elukeskkonna turvalisust.

### **6.3.5. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele**

Eelnõu mõjutab õiguskaitseasutuste, kohtute ning mõningal määral ka järelevalveasutuste ja kohalike omavalitsuste tööd. Menetluste arv võib mõõdukalt suureneda, eelkõige ähvardamise, kehalise väärkohtlemise ja digitaalse vägivalda juhtumites. Loomapidamise keelu pädevuse laiendamine suurendab kohtuväliste menetlejate rolli. Muudatused ei eelda uute asutuste loomist ega olulisi ümberkorraldusi.

### **6.3.6. Muud mõjud**

Eelnõu parandab õigusselgust ning aitab vähendada olukordi, kus kehtiva õiguse kohaldamine on ebaselge või ebapiisav. Samuti tugevneb õiglustunne, kuna ühiskondlikult ohtlik käitumine on senisest paremini hõlmatud karistusõigusega.

## **6.4. Mõju kokkuvõte**

Eelnõu mõjud on valdavalt positiivsed ning avalduvad eelkõige ühiskonna turvalisuse suurenemises ja kannatanute paremas kaitses. Muudatuste rakendamisega ei kaasne eeldatavalt olulist ettevõtjate ega vabaühenduste töökoormuse suurenemist. Muudatuste jõustumisel võib suureneda õiguskaitseasutuste, ohvriabi ning kannatanuid abistavate teiste asutuste ja organisatsioonide töökoormus seoses uute süüteokoosseisude rakendamise, juhtumite hindamise, kannatanute nõustamise ja toetamise ning menetluspraktika kujundamisega. Eelnõu rakendamisega seotud täpne ressursikulu pole prognoositav. Muudatustega seotud tõlgendamise- ja rakenduspraktika kujunemine võib võtta aega. Seetõttu on oluline tagada õiguskaitseüsteemi, ohvriabi ja teiste kannatanuid abistavate osapoolte piisav väljaõpe ja omavaheline koostöö. Oluline on teavitada ka avalikkust kavandatavatest muudatustest.

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

Kavandatavate muudatuste jõustumisel võib suureneda eelkõige Politsei- ja Piirivalveameti ning prokuratuuri töökoormus. Politseis võib uute süüteokoosseisude alusel laekuvate juhtumite hindamisele ja registreerimisele, tõendite kogumisele, kannatanute ja tunnistajate ärakuulamisele ning veebikeskkonnas toime pandud kuritegude korral digitaalse tõendusmaterjali kogumisele ja analüüsimisele kuluv aeg suureneda. Prokuratuuri töökoormus

võib suurenda menetluste juhtimise, tõendite õigusliku hindamise, menetlusotsuste tegemise ja kohtumenetluseks vajalike toimingute tõttu. Töökoormuse kasv võib avalduda ka kohtu- ja muu menetluspraktika kujundamise perioodil, mil uute sätete tõlgendamine ja kohaldamine võib võtta senisest rohkem aega. Ohvriabi ning kannatanuid abistavate teiste asutuste ja organisatsioonide töökoormus võib suurenda eelkõige juhtumite hindamise, kannatanute nõustamise ja toetamise tõttu.

Lisaks võivad muudatuste jõustumise eel ja järel tekkida ühekordsed kulud koolituste korraldamiseks, juhiste ja infomaterjalide koostamiseks ning avalikkuse teavitamiseks. Nende kulude suurust ei ole praeguses etapis võimalik täpselt prognoosida, kuid eeldatavalt on tegemist piiratud ulatusega kuludega, mida on võimalik kavandada asjaomaste asutuste olemasolevate eelarvevahendite raames. Vajaduse korral tuleb rakendamise käigus hinnata täiendavate vahendite vajadust.

Eelnõu rakendamisega seotud täpset ressursikulu ei ole võimalik usaldusväärselt prognoosida. Selle põhjuseks on eelkõige asjaolu, et puudub kindel teadmine, kui palju uusi juhtumeid muudatuste tulemusena menetlusse jõuab, milline on nende juhtumite keerukus ning millises ulatuses kasutatakse uusi õiguskaitse võimalusi. Samuti võib muudatustega seotud tõlgendamis- ja rakenduspraktika kujunemine võtta aega ning esimestel rakendamise aastatel võib ühe juhtumi menetlemiseks kuluv aeg olla suurem kui hiljem väljakujunenud praktika korral. Seetõttu ei ole põhjendatud määratleda muudatuste rakendamisega kaasnevat püsivat lisatööjõukulu kindla töötundide või ametikohtade arvuna.

Muudatustest ei ole ette näha otsest olulist tulu riigile ega kohaliku omavalitsuse üksustele. Samas võib muudatuste pikaajaline mõju olla positiivne, kui tõhusam vägivalla, ähvardamise, seksuaalse enesemääramise vastaste süütegude, veebivägivalla, hooldamiskohustuse rikkumise ja loomapidamisega seotud ohtude ennetamine ning kannatanute parem toetamine vähendavad süütegudest ja nende tagajärgedest tulenevat kahju ning vajadust hilisemate avalike sekkumiste järele.

## **8. Rakendusaktid**

Eelnõu seadusena vastuvõtmise korral ei ole vaja kehtestada, muuta ega tunnistada kehtetuks rakendusakte.

## **9. Seaduse jõustumine**

Eelnõu jõustub üldises korras. Eelnõus esitatud seadusemuudatused ei eelda pikka aega nõudvaid arendusi ega ümberkorraldusi.

## **10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Andmekaitse Inspeksioonile, Riigiprokuratuurile, Riigikohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule, Harju Maakohtule, Tartu Maakohtule, Pärnu Maakohtule, Viru Maakohtule, Politsei- ja Piirivalveametile, Eesti Advokatuurile, Õiguskantsleri Kantseleile, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Eesti Loomakaitse Liidule,

Eesti Loomakaitse Seltsile ning Eesti Linnade ja Valdade Liidule. Laekunud märkusi on käsitletud seletuskirjale lisatud märkuste tabelis.

---

Algatab Vabariigi Valitsus ..... 2026. a nr

(allkirjastatud digitaalselt)