

Teie 24.10.2014 nr 8.1/14-8235

Meie 07.11.2014 nr K-2/50

## **MTÜ Lastekaitse Liit arvamuse täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule**

Tänapäeval on perekonnaelule esitatud mitmeid uusi väljakutseid. Toime tuleb tulla uute riskidega ühiskonnas (töötus või töötamine kodust kaugel, vaesus, sotsiaalne tõrjutus), sotsiaalsete toetusvõrgustike hajumisega, normide ja väärtussüsteemide mitmekesisumisega, süveneva individualiseerumisega ühiskonnas üldiselt. Hoolimata asjaolust, et ÜRO Lapse õiguste konventsioon (edaspidi tekstis LÕK) tunnustab last kui õigussubjekti (õiguste omajat), on lapsed oma õiguste teostamisel sõltuvad täiskasvanutest. On oluline, et täiskasvanu ja lapse dialoogis lähtutakse lapse parimatest huvidest.

Lapsed on rahvastikurühm, kelle heaolu on keskse tähtsusega nii nende üldise olukorra ja elukvaliteedi seisukohalt kui ka tulevikku tehtava investeeringu kontekstis<sup>1</sup>. Lapse heaolu väljendub selles, kui võrd on talle tagatud tema inim- ja kodanikuõigused, sotsiaalne õiglus ja kodanikuühiskonnas osalemine<sup>2</sup>. Rahvaloenduse andmetel elas 2012. aasta alguses Eestis 246 346 last, kelle osakaal rahvastikus oli veidi üle 18%. Paraku tuleb tõdeda, et kümne aasta tagase ajaga võrreldes on lapsi ligikaudu 17% vähem, samas kui tervikuna on jäänud Eesti elanikke vähemaks 2% võrra. Äärmiselt taunitav on olukord, et 2014. aasta alguses oli Eestis 12 138 last, kelle ülalpidamiskohustust vanema poolt vabatahtlikult ei täideta, ning seetõttu on algatatud täitemenetlus kokku summas 10 766 732,10 eurot. Seega saab öelda, et tegu on kasvava lapse õiguste rikkumise trendiga, ning elatise sissenõudmiseks kehtivas õiguses kasutusel olevad meetmed ei ole piisavalt efektiivsed, et elatise koguvõlgnevus väheneks.

Euroopa Inimõiguste Kohus võttis 2013. aastal töösse Eesti kodaniku avalduse, mille kohaselt tema lapse elatistrahva kohtumenetlus ja täitemenetlus on kokku kestnud juba üle kümne aasta. Euroopa Inimõiguste Kohus on erinevates otsustes kinnitanud, et täitemenetluse eest vastutab riik, sest täitemenetlus on kohtupidamise teine etapp ja need kuuluvad kokku. Riik peab seega tagama, et menetlused viiakse lõpuni mõistliku aja jooksul ja tehtud kohtuotsused täidetakse. Inimõiguste Kohus (19.03.1997 lahendis *Hornsby vs Kreeka*) rõhutab: „*Kohtule juurdepääs oleks illusoorne, kui liikmesriikide õigussüsteem lubaks lõplikul ja siduval otsusel jääda ühe poole kahjaks toimetama. I...I Seetõttu tuleb iga kohtuotsuse täitmist vaadelda kohtumenetluse*

---

1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Lapse õigusi käsitlev ELi tegevuskava““. 2012/C 43/08. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:043:0034:01:ET:HTML>

2 Reinomägi, A., Sinisaar, H., Toros, K., Kutsar, D. 2013 „Sissejuhatus: lapse õigused ja heaolu“. Statistikaameti kogumik: Laste heaolu. Tallinn.

*lahutamatu osana.../.../ Õigus kohtuotsuse täitmisele tuleneb õigusriikluse printsiibist.*<sup>3</sup> R.Maruste<sup>4</sup> toonitab, et kohtulik menetlus on mõeldud lahendama vastuolu ja saavutama lõplikku lahendit. Siiski ei ole kohtulahend lõppeesmärk, vaid ainult vahend lõplikult elluviidud või elluviidava tulemuse saavutamiseks.

Eesti on ratifitseerinud ÜRO Lapse õiguste konventsioonis, mis rõhutab vanemate kõrval riigi rolli lapse õiguste kaitsmisel ja arenguks vajalike tingimuste loomisel. LÕK'i artikkel 2 lg 2 kohaselt võtavad osalisriigid tarvitusele kõik vastavad abinõud, et tagada lapse kaitse igasuguste diskrimineerimis- ja karistusvormide eest tema vanemate, seaduslike hooldajate või perekonnaliikmete seisundi, tegevuse, vaadete või nende tõekspidamiste pärast.

MTÜ Lastekaitse Liit tunnustab Justiitsministeeriumi samme elatise võlgnike maksedistsipliini parandamiseks (nii eelnõu ettevalmistamisel sihtgruppide kaasamise osas kui ka analüüsi osas (sh juhtimisõiguse peatamise põhiseaduspärasuse analüüs)), millega lahendatakse praktikas kehtiva seaduse rakendamisel kerkinud probleeme ja tuuakse selgus küsimustes, mis on siiani olnud puudulikult sätestatud või üldse käsitlemata. Eraldi saab positiivsena esile tuua, et lapse elatisnõude aegumistähtaeg pikeneb kolmelt aastalt kümnele ning seejuures lapse elatisnõue ei aegu enne, kui laps on saanud täisealiseks või 21 aastaseks, kui ta jätkab õpinguid põhi-, keskk-, kutse- või kõrgkoolis. See omakorda aitab kaasa elatist saada õigustatud laste toimetuleku paranemisele ja suurendab sotsiaalmajanduslikku kindlust õpingute jooksul. MTÜ Lastekaitse Liit on toetaval seisukohal, et eelnõuga loodavas regulatsioonis on võlgniku õiguste piiramise otsuse tegemine antud kohtu, mitte kohtutäituri pädevusse.

Elatisevõlgnike probleemile on MTÜ Lastekaitse Liit juhtinud tähelepanu alates 2001. aastast, sealhulgas erinevate ettepanekutega nii otsustajatele kui ka meedias. Oma kirjas Justiitsministeeriumile (14.09.2011 nr K-2/60) rõhutas MTÜ Lastekaitse Liit, et vanemliku vastutuse mittevõtmine, sh elatise maksmisest kõrvalehoidumine ei saa olla ühiskonnas aktsepteeritav. Kirjas rõhutati, et selleks, et paremini tagada laste huvide kaitse, ning vältida põlvkonnaüleste mustrite kordumist, on vaja võtta kasutusele võimalikult tõhusad meetmed, ning täiendavalt analüüsida täitemenetluse kehtiva regulatsiooni puudujääke ning võimalusi regulatsiooni tõhustamiseks. Arvamuses karistusseadustiku kodifitseerimise kohta (kiri Justiitsministeeriumile 23.08.2013.a. nr K-2/44) rõhutas MTÜ Lastekaitse Liit, et KarS § 169 koosseis tuleb ka edaspidi kvalifitseerida kuriteona.

Elatise võlgnike temaatikaga puutub MTÜ Lastekaitse Liit igapäevaselt kokku heategevusliku koostööprojekti „Hea nõu lastega peredele“<sup>6</sup> raames, mida viiakse ellu koos Eesti Advokatuuriga. Elatise maksmisest teadlikult kõrvale hoidmine on hooldusõiguslike küsimuste kõrval üks peamine probleemteema<sup>7</sup>. Arvamustes Justiitsministeeriumile (14.09.2011 nr K-2/60, 23.08.2013.a. nr K-2/44) on Lastekaitse Liit rõhutanud, et ülalpidamiskohustuste täitmata jätmine vanema poolt suurendab oluliselt lapse vaesusriski sattumise ohtu (erinevad uuringud kinnitavad, et eriti suur vaesusriski oht on inimestel, kes elavad üksikvanema leibkonnas. Nt.

---

<sup>3</sup>Ikkonen, K. Sundmüügi põhiseaduslikkus. Magistritöö. Tartu Ülikooli Õigusinstituut (2005) Arvutivõrgus kättesaadav: <http://dspace.utlib.ee/dspace/bitstream/handle/10062/660/ikkonen.pdf;jsessionid=DEAFB3500E9157A6B10A4F027AEAC2BA?sequence=5>

<sup>4</sup> Maruste, R. Rahvusvahelise kohtu otsuse siseriiklikust täitmisest. – Juridica 2003 nr 9, lk 616

<sup>5</sup> ÜRO Lapse õiguste konventsioon. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/24016>

<sup>6</sup> Vt.lähemalt: <http://www.lastekaitseliit.ee/vajad-abi/hea-nou-lastega-peredele/>

<sup>7</sup> Koostaja märkus: Projekt on kinnitanud, et tasuta õigusabi vajadus perekonnaõiguslikel teemadel on Eestis väga suur, alates 01.06.2010 on tasuta nõustamistel osalenud ca 780 inimest.

aastal 2011 elas alla suhtelise vaesuse piiri Eestis 32,6% üksikvanemaga leibkondadest, kus elas laps või lapsed).

Euroopa Liidu põhiõiguste hartas artikli 24 punkt 2 kohaselt tuleb kõikides lastega seotud toimingutes, mida teevad avalik õiguslikud asutused või eraõiguslikud institutsioonid, esikohale seada lapse huvid. Lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõtet tõstis rahvusvaheliselt esile juba 1959. aasta lapse õiguste deklaratsioon. Eesti poolt 1991. aastal ratifitseeritud ÜRO Lapse õiguste konventsioon laiendas antud põhimõtet kõigile last mõjutavatele otsustele<sup>9</sup>. Lapse Õiguste Komitee rõhutab üldkommentaaris nr. 14<sup>10</sup>, et riigi kohustus on mehhanismide ja menetlusreeglite kehtestamine kaebuste, abinõude ja hüvitiste osas, et täielikult realiseerida lapse õigus sellele, et tema parimad huvid oleksid kohaselt integreeritud ja järjepidevalt rakendatud kõigis last puudutavates ning teda mõjutavates rakendusmeetmetes, kohtu- ja haldusmenetlustes.

Eelnõu eesmärk on tõhustada laste elatise sissenõudmist ning avaldada preventiivset mõju sellele, et lapse elatist maksma kohustatud isikud täidaksid elatise maksmise kohustust vabatahtlikult. On positiivne tõdeda, et käesolev eelnõu pakub välja rea võimalusi, mille rakendamine võimaldab muuta elatisvõlgniku elu teatud määral ebamugavaks, et ta tajuks igapäevaselt vajadust elatisevõlgnevusega tegeleda (nii nagu tajub laps igakülgset puudust, kui tema vanem tema eest ei hoolitse).

Vastavalt perekonnaseaduse (edaspidi tekstis PKS) §-le 82 tulenevad laste põlvnemisest vanemate ja laste vastastikused õigused ja kohustused, sealjuures nii ülalpidamiskohustus kui ka vanemate ning lapse õigused ja kohustused teineteise suhtes. LÕK artikli 18 punktist 1 tuleneb põhimõte, et lapse kasvatamise ja arendamise eest vastutavad mõlemad vanemad ning vanematel lasub ses osas esmane vastutus. LÕK artikli 27 kohaselt on vanema esmane kohustus tagada vastavalt oma võimetele ja rahalistele võimalustele lapse arenguks vajalikud elutingimused. Lisaks PKS § 116 lõikele 2, mille kohaselt vanemal on kohustus ja õigus hoolitseda oma alaealise lapse eest, sätestab ka põhiseadus (edaspidi tekstis PS) § 27 lg 3 vanemate kohustuse hoolitseda oma laste eest. Põhiseaduses ja perekonnaseaduses sätestatud vanemlik vastutus hõlmab vanema õiguse ja kohustuse lapsega suhelda, kohustuse tagada lapse materiaalne heaolu, kindlustada lapsele ülalpidamine, samuti muud seaduses sätestatud õigused ja kohustused (sh vastastikuse toetamise ja arvestamise kohustus ja lapse kohustus vanemaid abistada)<sup>11</sup>. Nimetatud kohustuse täitmiseks on võimalik teatud juhtudel vanemalt välja nõuda elatist. Juhul kui vanem lapsele elatist ei maksa, on tegu PS § 27 lõikest 3 tuleneva kohustuse täitmise rikkumisega, sõltumata sellest, kas elatis on kohtu poolt välja mõistetud või mitte.

Riigikohus on 24.oktoober 2012.a. otsuses nr 3-2-1-118-12 toonitanud elatist saama õigustatud lapse õigusi, st vanema kohustust oma vajadusi piirates last ülal pidada ka juhul, kui vanema sissetulek ja varaline seisund ei võimalda pidada last ülal ilma vanema enda tavapäraste

---

8 Euroopa Liidu põhiõiguste harta. Arvutivõrgus kättesaadav:

<http://eurlex.europa.eu/et/treaties/dat/32007X1214/htm/C2007303ET.01000101.htm>

9 Artikli 3 mõtestab lahti 2013 mais vastuvõetud Lapse Õiguste Komitee üldkommentaari nr 14. General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1). Arvutivõrgus eestikeelsena kättesaadav: <http://www.lastekaitseliit.ee/wp-content/uploads/2011/04/%C3%9Cldkommentaari-nr-14.pdf>

10 Ibid.

11 Arrak, L. (2011). Vanema õigused ja kohustused lapse suhtes ning avaliku võimu sekkumine vanema ja lapse õigussuhtesse. Sotsiaaltöö, nr 5, lk 6–11.

vajaduste rahuldamist kahjustamata<sup>12</sup>. Antud lahendis rõhutas Riigikohus, et vanemal on kohustus hankida nii enda kui ka oma laste vajaduste rahuldamiseks vajalikud vahendid. Eelkõige peab vanem täitma lapse ülalpidamise kohustust oma sissetulekute arvel, piisava sissetuleku puudumisel aga ka muu vara arvel. Vanemal on lapse ülalpidamise kohustusest tulenevalt kohustus teenida sissetulekut ning vanem ei vabane lapse ülalpidamise kohustusest üksnes selle tõttu, et tal ei ole sissetulekut või et tema sissetulek on liiga väike. Eelöeldut tuleb arvestada ka PKS § 105 lg 3 kohaldamisel. See tähendab, et vanema osa arvestamisel lapsele elatise andmisel tuleb muuhulgas hinnata selle vanema võimalusi sissetulekut saada, mitte aga vähendada tema osa üksnes selle tõttu, et tal ei ole sissetulekut või et see on väike. Juhul kui vanema sissetulek ja varaline seisund ei võimalda pidada last ülal ilma vanema enda tavapärase vajaduste rahuldamist kahjustamata, peab vanem oma vajadusi piirama ning kasutama PKS § 102 lg 2 teise lause järgi tema käsutada olevaid vahendeid enda ja lapse ülalpidamiseks ühetaoliselt.

Samuti rõhutatakse antud otsuses, et vanemate varalisi võimalusi hinnates tuleb tuvastada eelkõige vanemate sissetulek, millest vanemad saavad katta lapse ülalpidamiskulusid, ning sissetuleku ebapiisavuse korral arvestada ka vanema muud vara, mille arvel saab lapsele ülalpidamist anda. Seejuures tuleb vanemate varaline seisund tuvastada võimalikult täpselt.

Vanemad on lapse kasvukeskkonna tingimuste esmased kujundajad ning lapse huvides on oluline vanemate koostöö ka ülalpidamiskohustuste täitmisel. Raskes majandusolukorras on vanemate koostöö lapse üleskasvatamisel eriti oluline. Riigi ülesanne on toetada vanemaid kohustuste täitmisel, ning sealhulgas pakkuda mh lepitusteenust lahenduste leidmiseks kui vanemate taotlused lapse üleskasvatamises on vastandlikud. Suurte kogemustega lastekaitse spetsialist Kati Valma väidab oma magistritöös „Lapse parima huvi väljaselgitamine tsiviilkohtumenetluses vanematevahelistes hooldusõiguse vaidlustes”<sup>13</sup>, et igasugused vanematevahelised vaidlused ei jäta puudutamata lapse heaolu, tekitades neil nii vaimse tervise kui ka riskikäitumise probleeme. Just lapse haavatava positsiooni tõttu menetluses on esmatähtis, et kõik kaasatud osalised oskaksid lapse õiguste eest seista.

Samas tuleb meeles pidada, et vanemad on oma lastele eeskujuks, mistõttu ülalpidamiskohustuste täitmata jätmine vanema poolt kujundab ühtlasi ka lapse hoiakuid oma kohustustesse suhtumises.

MTÜ Lastekaitse Liit toetab Justiitsministeeriumi eelnõud, mille eesmärk on elatisevõlgnike maksedistsipliini paranemine ja läbiv mõju on koguvõlgnevuse ja avatud menetlustoimikute järk-järguline vähenemine ning seeläbi elatist saama õigustatud laste majandusliku toimetuleku paranemine ning sotsiaalse kindlustunde süvenemine.

Igakülgsel koostööle lootma jäädes.

Lugupidamisega,

MTÜ Lastekaitse Liit juhataja Martin Medar

Koostaja:

Helika Saar

[liit@lastekaitseliit.ee](mailto:liit@lastekaitseliit.ee)

---

12 Vt. <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-118-12>

13 Valma, K.(2012). Lapse parima huvi väljaselgitamine tsiviilkohtumenetluses vanematevahelistes hooldusõiguse vaidlustes. Magistritöö. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.lastekaitseliit.ee/wp-content/uploads/2011/04/Valma.pdf>