



Pr Maris Lauri
Justiitsminister
Justiitsministeerium
info@just.ee

Teie: 23.04.2021, nr 8-1/2722
Kuupäev digitaalikirjas nr 1-8-2-21-32

Arvamus perekonnaseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule

Lp Maris Lauri

MTÜ Lastekaitse Liit tänab Justiitsministeeriumi võimaluse eest esitada taaskord arvamus perekonnaseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule. Lastekaitse Liit on aastaid rõhutanud, et kõiki lapse ülalpidamiskohustusega seotud probleeme tuleb vaadelda ja seadusloomes arvestada komplekselt ning seda eesmärgiga kohtulikke elatisevaidlusi võimalikult ennetada, nende tekkimise korral aga juhendada prioriteetselt lapse huvidest¹. Sealhulgas ja eeskätt tuleb lastega peredele tagada erinevate nõustamis-, lepitus- ja teraapiateenuste parem kättesaadavus ja vastavus pere vajadustele, samuti tõhustada senist elatise sissenõudmist.

MTÜ Lastekaitse Liit palub käesolevat arvamust lugeda koos oma 2018 esitatud arvamusel eelnõu väljatöötamiskavatsusele (edaspidi tekstis VTK)² ja detsembris 2020 esitatud arvamusel eelnõule (lisatud kiri 1-8-2-20-49) jäädes eelnimetatud arvamusel toodud seisukohtade (sh mis puudutavad mastaabisäästu, kohustatud vanema sissetulekut versus arvesse võetav palk, peretoetuste arvestamise, kohtuvaidluste arvu vähenemise küsitavuse jne osas) juurde. MTÜ Lastekaitse Liit oli 2018, 2020 ja on ka nüüd seisukohal, et eelnõu vajab täiendavat analüüsi, ning rõhutab jätkuvalt vajadust põhjalikult analüüsida käesoleva eelnõuga kavandatavate muudatuste mõju lapse huvisid arvestavalt.

Eesti ratifitseeris pea 30 aastat tagasi ÜRO Lapse õiguste konventsiooni, mille kohaselt peab riik laste huvidest lähtuma igas otsuses – mitte ainult deklaratiivselt vaid ka realselt tegutsedes. Hoolimata tähelepanu juhtimisest 2018 ja 2020 aastal, ei ole siiani eelnõule tehtud täiendavat analüüsi kavandatavate muudatuste mõjust lapse huvisid arvestavalt. Seega on Lastekaitse Liit jätkuvalt seisukohal, et ära tuleb hoida mistahes kavandatud meetmete võimalik otsene või kaudne

¹ Loe ka: <https://www.lastekaitseliit.ee/et/2014/01/elatise-maksmisest-korvalehoidumine-ci-saa-olla-uhiskonnas-aktsepteeritav/>; <https://www.lastekaitseliit.ee/et/2018/06/pressiteade-lastekaitse-liit-on-vastu-miinimumelatisel-vahendamisele-84-euro-kuus/>; <https://www.lastekaitseliit.ee/et/2020/12/postimees-justiitsministeeriumi-lennukat-elatisreformi-kava-lahjendatakse/>; <https://leht.postimees.ee/7137978/elatisvolgnike-olukorda-leevendatakse-laste-arevelt>
2 Arvutivõrgus leitav: https://www.lastekaitseliit.ee/wp-content/uploads/2018/06/1-2-18-35_JUM_LKL-arvamus-PKS-muutmise-VTK-kohta.pdf



negatiivne mõju lapsele. **Vastust ei ole siiani küsimustele - kelle huvides on eelnõu tehtud ning kas see on õiglane ülalpidamist saama õigustatud laste suhtes?**

Vastavalt ÜRO Lapse õiguste konventsioonile on igal lapsel on õigus mitmekülgselt arengule ja heaolule. Lapsel on õigus saada oma vanematelt selleks igakülgset toetust. Ülalpidamise puhul on tegu lapse õigusega ja vanema kohustusega, mida täidab alaealise lapse vanem elatise maksmisega eeskätt siis, kui ta ei ela lapsega koos või kui ta ei osale lapse kasvatamises. Lapse jaoks on parim kui vanemad teevad omavahel koostööd ja kokkulepped toimivad, sh ülalpidamise puhul. Paraku aga see alati nii ei ole.

Kui nüüd rääkida käesolevast elatist puudutavast eelnõust, siis tekib küsimus, **kes on selle eelnõu subjekt ja kasusaaja? Laps see ei ole, kuigi elatis on lapse õigus.** Nii VTK's kui ka eelnõu esimeses ja nüüdses versioonis ei ole lapsi isegi eraldi sihtrühmana välja toodud. Eelnevat nn mitte lapse kesket lähenemist ilmestab ka seletuskirjas lause (kursiivis edaspidi väljavõtted seletuskirjast): *hinnanguliselt on Eestis ligikaudu 42 000 üksikvanemat, kes on õigustatud saama teiselt vanemalt lapse ülalpidamiseks elatistrahna. Alates 2010. aastast on elatist saama õigustatud isikuks vastavalt PKS § 97 p 1 laps, kes saab olla ka nõude esitajaks kohtus, st hagejaks.*

Eelneva valguses tekitavad küsimusi eelnõu seletuskirjas lk 10 olevad laused (kursiivis): Kalkulaator hoiaks tulevikus loodetavasti ära vanemate sagedased kohtusse pöördumised elatise väljamõistmiseks, kuna nad saaksid kalkulaatori abil juba ise teada, mis oleks elatise summa suurusjärg, mille kohus teatud asjaoludel tõenäoliselt välja mõistaks (kuna kohus saaks kasutada sama tööriista abivahendina), *ega vajaks sellele tingimata kohtu kinnitust. Või kui inimene aga siiski otsustab kohtusse pöörduda.* Elatis on lapse õigus, seega juhul kui lahuselav vanem elatist vabatahtlikult ei maksa, tuleb last kasvataval vanemal pöörduda ennekõike lapse õiguste kaitseks kohtusse.

Lastekaitse Liit juhtis oma arvamuses detsembris 2020 eelnõu koostajate tähelepanu, et nii VTK kui ka novembris 2020 esitatud eelnõu kohaselt jääb paratamatult mulje, et plaanitava regulatsiooniga püütakse kaitsta ennekõike lahus elavat/kohustatud vanemat ülemäärase kohustusega koormamise eest – eelnõu lähtekohaks on tõdemus, et kehtiv süsteem ei ole nende suhtes õiglane ja muudatustega paraneb elatise maksja maksevõime ja väheneb risk sattuda võlgnevusse. Samal ajal on seletuskirjas (lk 14) märgitud, et kavandatud muudatused teevad keerulisemaks madala sissetulekuga paljulapseliste üksikvanemate toimetuleku. Järelikult ka nendes peredes elavate laste toimetuleku.

Ka Gaidy Alavere tõdeb 2019 oma bakalaureusetöös „Lapse ülalpidamiskohustus ja perekonnaseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse kooskõla lähtudes lapse parima huvi põhimõttest“³, et käesoleva eelnõu VTK's ei ole selgitatud niivõrd lapse õiguste

3 Alavere, G. (2019) Lapse ülalpidamiskohustus ja perekonnaseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse kooskõla lähtudes lapse parima huvi põhimõttest. Bakalaureusetöö. Tallinna Tehnikaülikool. Arvutivõrgus leitav: <https://digikogu.taltech.ee/et/Item/1251647e-ec17-4328-884d-d3d218cf8499>



tagamist, kuivõrd keskendutud vanemate seadusest tulenevate kohustuste koormuse vähendamisele. Autor leiab, et VTK peamine eesmärk ei saa olla lapsevanemate elatismakse vähendamine. Sellest tekib arusaam, et üritatakse lihtsustada ennekõike võlgnike olukorda, kuid autori arvates tuleks lähtuda esmajärjekorras lapse õiguste üldpõhimõtetest. Autor nõustub, et vajadus PKS-e muutmiseks on ajakohane, kuid muudatuste mõju tuleb analüüsida põhjalikumalt tagamaks, et muudatused ei ole vastuolus Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 24, ÜRO poolt välja antud laste õiguste konventsiooni ja lastekaitseadusest tulenevate laste õiguste ja heaolu tagamise põhimõtetega.

Õiguskantsler on selgelt nõustunud üldise käsitlusega, et lapse parimad huvid kaaluvad üle lapsevanemate heaolu ning õigussüsteem peab selle ka neile realselt tagama⁴.

Siiski ei ole jätkuvalt seletuskirjas juttu lapse parimatest huvidest vaid eelnõu eesmärgina tuuakse välja ennekõike kohtunike töö kergendamine ja kohustatud vanemate heitumise ja täitemenetluses võlgniku staatusesse sattumise vältimine: *Muudatuse tulemusena võetakse elatise summa kindlaksmääramisel senisest rohkem arvesse iga konkreetse juhtumi asjaolusid, seejuures lihtsustades ja kiirendades selgete kriteeriumide andmise kaudu kohtunike tööd. Lihtsam kohtumenetlus aitab omakorda hoida kokku menetlusosaliste aega ja ressursse ning elatise summa sidumine elatist maksma kohustatud vanema sissetulekuga aitab vältida nende vanemate heitumist ja täitemenetluses võlgniku staatusesse sattumist.*

Lastekaitse Liit viitas oma arvamuses detsembris 2020, et käesolev eelnõu vajab täiendavat analüüsi (sh mõjuanalüüsi), kuna eelnõuga seatud eesmärgid, kavandatavad meetmed ning loodetud tulemus ei ole omavahel kooskõlas ja esineb mitmeid põhistamata oletusi. Ka Õiguskantsler oma arvamuses (kiri justiitsministrile 16.12.2020 nr 18-2/202106/2007109) toonitas, et on oluline, et elatise suuruse arvutamise uus mudel oleks põhjalikult läbi kaalutud ning elatist saama õigustatud laste huvid ei saaks ühelgi juhul kannatada.

Kuna VTK's ja eelnõu esimeses versioonis tehtud oletused ei ole saanud kahe eelnõu versiooni vahelisel ajal uuringutega kummutatuks, ei ole eelnõu koostajad jätkuvalt kindlad, kas eelnõu aitab kaasa elatise võlgnike/võlgnevuse vähenemisele või mitte.

Muudatus otseselt võlgnevuste tõttu majanduslikku kitsikust kannatavate leibkondade toimetulekut ei parandaks, küll aga võib mõju olla kaudne. Nimelt, laekumised võivad paraneda olukorras, kus võlgnikule määratakse jõukohane elatis, mida võlgnik ka tegelikult tasuda suudab. Elatise suurus küll valdaval osal juhtumitest väheneb, kuid see v ä h e n e makstaks ka tegelikult ära. Ei ole kindel, kas see muutaks juba võlgnevusse jäänud inimeste hulka. Millele tuginevalt eelnõu koostajad väidavad, et see vähene makstaks ka tegelikult ära?

⁴ Õiguskantsleri arvamus eelnõule Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (elatis sissenõudmise tõhustamine). 2014. Arvutivõrgus leitav:

https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_arvamus_eelnoule_taitemenetluse_s_eadustiku_muutmise_ja_sellega_seonduvalt_teiste_seaduste_muutmise_seaduse_eelnou.pdf



Osade üksi last kasvatavate lapsevanemate jaoks väheneb leibkonna sissetulek, kuna senine miinimumpalgast tuletatud elatis asendatakse kulupõhiselt tuletatud elatisega. See võib muuta keerulisemaks madala sissetulekuga paljulapseliste üksikvanemate toimetuleku. Taoline sissetulekute vähenemine saab juhtuda üksnes nende leibkondade puhul, kus kohustatud lapsevanem tegelikult ka elatist maksab. Juhul, kui kohustatud lapsevanem elatist ei maksa, siis muudatus üksikvanemaga leibkonna sissetulekut ei mõjuta. Kas eelnõuga kavandatavate muudatuste positiivne mõju üksikvanemaga leibkonnale on sõltuvuses sellest, et kohustatud lapsevanem elatist ei maksa?

Eelnõu koostajad on ka ise tõdenud, et planeeritav elatis on vähene.

Oma arvamuses detsembris 2020 Justiitsministeeriumile juhtis Lastekaitse Liit tähelepanu, et lapse heaolu hindamisel ei ole õiglane arvesse võtta minimaalsust, vaid parimast huvist lähtumise põhimõtte eesmärk on, et kõik lapse vajadused oleksid rahuldatud.

Erinevad spetsialistid, sh rahvastikuteadlane ja statistik Ene-Margit Tiit tõid juba 2020 lõpul välja antud eelnõu puhul olulise kitsaskoha – **elalise võrdsustamine nn miinimumelatisega. Kelle huvidest lähtuvalt on selline radikaalne muudatus kavas?** Eelnõu analüüsi koostamisel novembris 2020 kaasas Lastekaitse Liit rahvastikuteadlase ja statistik Ene-Margit Tiit'u, kes oma arvamuses rõhutas, et **tegevus peab olema õiglane ja ka näima õiglasena.** Tartu Ülikooli emeriitprofessor nentis, et *õiglane oleks see, kui laste vajaduste rahuldamise tase vastaks üldjoontes vanemate omale - esitatud eeskiri on minimaalne võimalik elatusmiinimum, mida tuleks rakendada üksnes sel juhul, kui kohustatud lapsevanem saab väga madalat sissetulekut (või tal on leibkonnas palju ülalpeetavaid), ning tema hinnangul oleks üldjuhul loomulik, et selle vanema mõlema leibkonna liikmete (kui tal on tekkinud ka uus leibkond) elujärg oleks ligikaudselt sama. Arusaadavalt on seda väga raske kontrollida ja saavutada, aga sellise eesmärgi püstitamine võiks olla õiglane eesmärk.*

Rahvastikuteadlane ja statistik Ene-Margit Tiit nentis ka oma arvamuses, et kui elatisraha arvutamisel on arvesse võetud elatusmiinimum ja kasutatakse nn mastaabikordajat, mille sisuks on, et noorem laps kasutab osaliselt vanema lapse asju ja ei saa ka omaette tuba, siis vastab see toimetuleku piiril elava leibkonna tarbimisstandardile.

Igat last tuleb hinnata juhtumipõhiselt ning välja selgitada reaalne ülalpidamiskulu. Alavere⁵ leiab, et laste heaolu ei saa olla tagatud, kui rahuldatud on ainult minimaalses ulatuses esmavajadused. Lastekaitse Liit pöördus ka 2018. aastal VTK konsultatsiooniks Tartu Ülikooli emeriitprofessor Ene-Margit Tiit poole (uurinud lapse ülalpidamiskulusid ja nende moodustumist põhjalikult nii 2004, 2008 kui ka 2013), kes oli toona seisukohal, et miinimumelatis (292 eurot) vähendamine ei ole kooskõlas tänapäevaste üldiste suundumustega, kuna:

a) viimastel aastatel on kõik hinnad (sh eriti toidu hinnad) Eestis tõusnud, st lapse ülalpidamine on muutunud kallimaks;

5 Ibid. 3.



- b) ka palgatase on real aastatel tõusnud, st et isegi samal tasemel toetussummaga pered jäävad suhteliselt kehvemasse majandusseisu teiste peredega võrreldes;
- c) võimaluste ja vahendite hulk lapse füüsiliseks ja vaimseks arendamiseks kasvab päev-päevalt, kuid kõik need vahendid nõuavad raha, mille tulemusena süveneb kihistumine juba lapseas, mis kindlasti ei ole ühiskonna arengule soodus.

Rakendusätte jõustumisega vähendatakse elatist ca 100 euro võrra ka tagasiulatuvalt kõigile neile lastele, kellele on miinimumelatis eelnevalt välja mõistetud (*Kui enne eelnõu jõustumist on kohtulahendiga välja mõistetud elatis alaealisele lapsele summas 193 kuni 292 eurot kuus (kaasa arvatud), loetakse rakendussättega uueks elatise summaks alates eelnõu jõustumisest 193 eurot kuus ühe lapse kohta*). Kas saame sellisel juhul taaskord rääkida lapse parimatest huvidest, kui seletuskirjas nenditakse otsesõnu, et kavandatavad muudatused võivad muuta keerulisemaks madala sissetulekuga paljulapseliste üksikvanemate toimetuleku (*Osade üksi last kasvatavate lapsevanemate jaoks väheneb leibkonna sissetulek, kuna senine miinimumalgast tuletatud elatis asendatakse kulupõhiselt tuletatud elatisega. See võib muuta keerulisemaks madala sissetulekuga paljulapseliste üksikvanemate toimetuleku. Taoline sissetulekute vähenemine saab juhtuda üksnes nende leibkondade puhul, kus kohustatud lapsevanem tegelikult ka elatist maksab. Juhul, kui kohustatud lapsevanem elatist ei maksa, siis muudatus üksikvanemaga leibkonna sissetulekut ei mõjuta*). **Kuidas taolise rakendussättega realiseerub õiguspärase ootuse põhimõte?** Põhiseaduse §-st 10 tuleneb õiguskindluse põhimõte. Kõige üldisemalt peab see printsiip looma kindluse kehtiva õigusliku olukorra suhtes. Õiguskindlus tähendab nii selgust kehtivate õigusnormide sisu osas (õigusselguse põhimõte) kui ka kindlust kehtestatud normide püsijäämise suhtes (õiguspärase ootuse põhimõte). (RKPJKo 02.12.2004, 3-4-1-20-04, p 12; RKPJKo 15.12.2005, 3-4-1-16-05, p 20; RKPJKo 20.03.2006, 3-4-1-33-05, p 21; RKPJKo 31.01.2007, 3-4-1-14-06, p 23.). Õiguspärase ootuse põhimõtte kohaselt peab igaljuhul olema võimalus kujundada oma elu mõistlikus ootuses, et õiguskorraga talle antud õigused ja pandud kohustused püsivad stabiilsetena ega muutu rabavalt isikule ebasoodsas suunas. (RKPJKo 02.12.2004, 3-4-1-20-04, p 13; RKPJKo 31.01.2012, 3-4-1-24-11, p 49.)⁶.

Elatis peab tagama lapse stabiilse kasvukeskkonna, mis oleks samaväärne kasvukeskkonnaga vanemate kooselu ajal. Lapsevanemad ei saa valida, milliseid õiguseid ja kohustusi nad teostavad, vaid lapse heaolu tagamiseks tuleb täita neid kõiki ja võimalikult efektiivselt. Kui vanem soovib kasutada enda õiguseid, tuleb täita ka sellega kaasnevaid kohustusi⁷. Lapse üleskasvatamise ja arendamise esmane vastutus on tema vanematel. Riigi ülesanne on pakkuda vanematele abi lapse kasvatamise käigus toetuste ja teenuste näol. **Riigi ülesanne ei peaks olema kohustatud vanema asemel lapse ülalpidamine.** Ka Riigikohus on seadastanud, et laste eest hoolitsemise kohustus on esmajärjekorras vanematel. Riigi kohustus hoolitseda puudustkannatavate laste eest ei mõjuta

6 Vaata lähemalt Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://pohiseadus.ee/sisu/3481>

7 Altman, S. (2003). A Theory of Child Support. - International Journal of Law, Policy and the Family, No. 17, lk 176



vanemate kohustust oma lapsi ülal pidada⁸. Vastust ei ole siiani saanud ka detsembris 2020 esitatud küsimus, **kuidas näevad eelnõu koostajad muudatuste paketi rakendumist asendushooldusel viibivate laste puhul?**

Lastekaitse Liit on alati olnud seisukohal, et elatise maksmisest kõrvalehoidumine ei saa olla ühiskonnas aktsepteeritav. Samuti tuleb meeles pidada, et vanemad on oma lastele eeskujuks, mistõttu ülalpidamiskohustuste täitmata jätmine vanema poolt kujundab ühtlasi ka lapse hoiakuid oma kohustustesse suhtumises. Mis signaali annab riik lastele kohustuste täitmise osas, kui katab edaspidi vanemapoolse ülalpidamiskohustuse peretoetustega?

Tänastest lastest sõltub, milline saab olema Eesti tulevikuühiskond. Varajane lapseõlveperiood on otsustava tähtsusega ja mõjutab suuresti lapse ülejäänud elu ja sellest tulenevalt on oluline, et edukaks arenemiseks on loodud sobivad tingimused⁹. Võttes arvesse, et ÜRO lapse õiguste konventsioonist ja Euroopa Liidu lepingu artikli 3 lõikest 3 ning kehtivast lastekaitseadusest tulenevalt tuleb kõikides lastega seotud toimingutes, mida teevad avalik-õiguslikud asutused või eraõiguslikud institutsioonid, esikohale seada lapse huvid. Samuti peab lapse õigustest lähtumine ja edendamine olema seotud reaalsete rakenduslike meetmetega, mis on suunatud laste põhivajaduste rahuldamisele ja heaolu tagamisele. **Lapse heaolu ja pere toetamise seisukohalt on oluline, et meetmed/teenused lähtuvad lapse vajadusest ja toetavad peresuhteid ning on õigeaegsed, tulemuslikud ja pikaajase positiivse mõjuga.** Euroopa Liidus mõistetakse laste parimast huvist lähtumise põhimõtte all eelkõige lähtumist sellest, mis on kasulik lapse vaimsele, moraalsele, füüsilisele ja materiaalsele heaolule. Seetõttu peavad olema õigusliku ja poliitilise otsustamise keskmes lapsed ning riigil tuleb kasutusele võtta kõik vajalikud meetmed, et tagada lastele püsiv kaitse igas olukorras¹⁰.

Loodame igakülgele koostööle ning oleme valmis edaspidi jätkuvalt protsessi panustama.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Varje Ojala

MTÜ Lastekaitse Liit juhatuse liige

Helika Saar helika.saar@lastekaitseliit.ee

8 Riigikohtu 25.04.2018.a. otsus tsiviilasjas nr 2-16-100215, vt ka Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 5. mai 2014. a otsus asjas nr 3-4-1-67-13, p 32; 21. jaanuari 2004. a otsus asjas nr 3-4-1-7-03, p 18). (p 16.3 - 16.3.2, 17.1).

9 Johnson, A.L. (2005). Meeting the best interest of the child: reconsidering massachusetts' foster care system. - Boston University Public Interest Law Journal, Vol. 14, Issue 2, lk 292.

10 Atangcho, N. A. (2010). Excursion into the Best Interests of the Child Principle in Family Law and Child-Related Laws and Policies in Cameroon. - International Survey of Family Law, Vol. 63, lk 65.



Hr Raivo Aeg
Justiitsminister
Justiitsministeerium
info@just.ee

Teie: 09.11.2020, nr 8-1/6586
Kuupäev digitaallkirjas nr 1-8-2-20-49

Arvamus perekonnaseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule

Lp Raivo Aeg

MTÜ Lastekaitse Liit tänab Justiitsministeeriumi võimaluse eest esitada arvamus perekonnaseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule. Täna lastest sõltub, milline saab olema Eesti tulevikuühiskond. Varajane lapsepõlveperiood on otsustava tähtsusega ja mõjutab suuresti lapse ülejäänud elu ja sellest tulenevalt on oluline, et edukaks arenemiseks on loodud sobivad tingimused¹. Kasvav lapse õiguste rikkumise trend, kus Eestis on üle 10 000 lapse, kelle ülalpidamiskohustust vanema poolt vabatahtlikult ei täideta, näitab, et kasutusel olevad meetmed ei ole piisavalt efektiivsed, et elatise koguvõlgnevus väheneks. Vaja on süsteemi arendada ja viia sisse muudatused (sh selgemad kriteeriumid), et tagada laste reaalne heaolu. Antud probleemile on juhtinud tähelepanu ka ÜRO Lapse Õiguste Komitee 2017. aastal tehtud lõppjäreldestes Eesti teise kuni neljanda perioodilise aruande kohta². Riik peab igas otsuses lähtuma laste huvidest ja mitte piirduma üksnes selle deklareerimisega. **MTÜ Lastekaitse Liit palub käesolevat arvamust lugeda koos oma 2018 esitatud arvamuslega VTK'le³, jäädes VTK's toodud seisukohtade juurde. MTÜ Lastekaitse Liit oli 2018 ja on ka nüüd seisukohal, et eelnõu vajab täiendavat analüüsi, ning rõhutab vajadust põhjalikult hinnata käesoleva eelnõuga kavandatavate muudatuste mõju lapse huvisid arvestavalt.**

Õigus peab alati sisaldama õiglast lahendust. Õiglast lahendust pakkuv õigusnorm on ideaal, mille poole seaduslooja peab püüdlema, reaalsus on aga midagi muud. Kuid selle kõrval, et otsuse langetaja on veendunud oma otsustuse õigsuses (ja õigluses!), on äärmiselt oluline ka auditooriumi veenmine selles. Ehk isegi olulisem⁴. Toomas Hendrik Ilves oma kõnes õigusteadlaste päeval 30. september 2010 Eesti Vabariigi presidendina rõhutas, et õigus ei tohi muutuda kellegi, ka mitte enamuse pelgaks tahteavalduseks. Selle asemel – või vähemalt kõrval - **peab õigus looma erinevate huvide tasakaalu, taotlema õiglust, olema suunatud tänaste ja tulevate põlvede heaolule.** Eelnõu seletuskirjas on kordvuvvalt kasutatud sõna **õiglane**: *eelnõu lähtekohaks on tõdemus, et kehtiv*

1 Johnson, A.L. (2005). Meeting the best interest of the child: reconsidering massachusetts' foster care system. - Boston University Public Interest Law Journal, Vol. 14, Issue 2, lk 292.

2 Lõppjäreldestes Eesti teise kuni neljanda perioodilise aruande kohta (2017). ÜRO Lapse Õiguste Komitee, Genf.

Arvutivõrgus kättesaadav eestikeelsena: <http://www.sm.ee/et/lapse-õigused-ja-heaolu-0>

3 Arvutivõrgus leitav: https://www.lastekaitseliit.ee/wp-content/uploads/2018/06/1-2-18-35_JUM_LKL-arvamus-PKS-muutmise-VTK-kohta.pdf

4 Prükk, K. (2002). Juridica 2002 nr 1 eessõna.

Arvutivõrgus leitav: https://www.juridica.ee/article.php?uri=2002_1_austatud_lugeja_#

Endla 6-18, 10142 Tallinn

Tel: 6311 128; 6311 504 Faks: 6311 735

E-post: liit@lastekaitseliit.ee

www.lastekaitseliit.ee



alaealise lapse ülalpidamise regulatsioon ei ole õiglane ega vasta Eesti elustandardile; seetõttu asendatakse eelnõus senine kõikidele ühesugune miinimumelatis õiglasemate ja paindlikumate elatise arvutamise alustega; Kohus hindab elatise summa kindlaksmääramisel, kas see on kohustatud isiku suhtes õiglane. Lapse parima huvide kontseptsioonist lähtuvalt tekib käesolevat eelnõud lugedes paratamatult küsimus – kas eelnõu on õiglane? Kui jah, siis kas ka ülalpidamist saama õigustatud laste suhtes?

Võttes arvesse, et ÜRO lapse õiguste konventsioonist ja Euroopa Liidu lepingu artikli 3 lõikest 3 ning kehtivast lastekaitseeadusest tulenevalt tuleb kõikides lastega seotud toimingutes, mida teevad avalik-õiguslikud asutused või eraõiguslikud institutsioonid, esikohale seada lapse huvid. Samuti peab lapse õigustest lähtumine ja edendamine olema seotud reaalsete rakenduslike meetmetega, mis on suunatud laste põhivajaduste rahuldamisele ja heaolu tagamisele. **Lapse heaolu ja pere toetamise seisukohalt on oluline, et meetmed/teenused lähtuvad lapse vajadusest ja toetavad peresuhteid ning on õigeaegsed, tulemuslikud ja pikaajase positiivse mõjuga.** Euroopa Liidus mõistetakse laste parimast huvist lähtumise põhimõtte all eelkõige lähtumist sellest, mis on kasulik lapse vaimsele, moraalsele, füüsilisele ja materiaalsele heaolule. Seetõttu on õigusliku ja poliitilise otsustamise keskmes lapsed ning riigil tuleb kasutusele võtta kõik vajalikud meetmed, et tagada lastele püsiv kaitse igas olukorras⁵.

Eeltoodust lähtuvalt esitab Lastekaitse Liit alljärgnevad tähelepanekud, mida palub arvestada eelnõu täiendaval analüüsimisel:

1) Nii VTK's (lk 13) kui ka käesoleva eelnõu kohaselt jääb paratamatult mulje, et plaanitava regulatsiooniga püütakse kaitsta ennekõike lahus elavat/kohustatud vanemat ülemäärase kohustusega koormamise eest – eelnõu lähtekohaks on tõdemus, et kehtiv süsteem ei ole õiglane (lk 4) ja muudatustega paraneb elatise maksja maksevõime ja väheneb risk sattuda võlgnevusse (lk 14). Samas Euroopa Inimõiguste Kohus on erinevaid huvisid kaaludes omistanud erilise tähtsuse lapse parimatele huvidele, mis võivad nende loomusest ja tõsidusest sõltuvalt lapsevanema huvid üles kaaluda (EIK 07.08.1996 otsus asjas Johansen v. Norra (17383/90), ning lapsevanema kohustus kanda hoolt selle eest, et vanema õiguste nõudmisega ei kahjustada lapse õigusi (P.F. v. Poland, no. 2210/12, ECHR 2015). On ilmekas, ei nii VTK's kui ka eelnõus ei ole lapsi isegi eraldi sihtrühmana välja toodud, kuigi alates 2010. aastast on elatist saama õigustatud isikuks vastavalt PKS § 97 p 1 laps, kes saab olla ka nõude esitajaks kohtus, st hagejaks.

Gaidy Alavere tõdeb 2019 oma bakalaureusetöös „Lapse ülalpidamiskohustus ja perekonnaseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse kooskõla lähtudes lapse parima huvi põhimõttest“⁶, et VTK's ei ole selgitatud niivõrd laste õiguste tagamist, kui võrd keskendutud vanemate seadusest tulenevate kohustuste koormuse vähendamisele. Autor leiab, et VTK peamine eesmärk ei saa olla lapsevanemate elatismakse vähendamine. Sellest tekib arusaam, et üritatakse

5 Atangcho, N. A. (2010). Excursion into the Best Interests of the Child Principle in Family Law and Child-Related Laws and Policies in Cameroon. - International Survey of Family Law, Vol. 63, lk 65.

6 Alavere, G. (2019) Lapse ülalpidamiskohustus ja perekonnaseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse kooskõla lähtudes lapse parima huvi põhimõttest. Bakalaureusetöö. Tallinna Tehnikaülikool. Arvutivõrgus leitav: <https://digikogu.taltech.ee/et/Item/1251647e-ec17-4328-884d-d3d218cf8499>



lihtsustada ennekõike võlgnike olukorda, kuid autori arvates tuleks lähtuda esmajärjekorras lapse õiguste üldpõhimõtetest. Autor nõustub, et vajadus PKS-e muutmiseks on ajakohane, kuid muudatuste mõju tuleb analüüsida põhjalikumalt tagamaks, et muudatused ei ole vastuolus Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 24, ÜRO poolt välja antud laste õiguste konventsiooni ja lastekaitseadusest tulenevate laste õiguste ja heaolu tagamise põhimõtetega.

Õiguskantsler on selgelt nõustunud üldise käsitlusega, et lapse parimad huvid kaaluvad üle lapsevanemate heaolu ning õigussüsteem peab selle ka neile reaalselt tagama⁷.

2) Riigikogus võeti 12.11.2020 vastu Õigusloomepoliitka põhialused aastani 2030, mille kohaselt **tuleb hoiduda lahenduste väljapakumisel ülereguleerimisest ja liigest kiirustamisest, ning mõjuanalüüs peab senisest enam tuginema andmetele**. Paraku ei ole VTK ja eelnõu vahelisel perioodil (2018-2020) läbi viidud otseste ja kaudsete mõjude analüüsi, millega kindlaks teha võimalikud tagajärjed lastele (viidatud ka VTK arvamuses, ibid. 3). Eelnõu puhul oleks oodanud värskeimat statistikat, ning väidete põhistamist uuringutega. Seletuskirjas lk 14 on nenditud, et väheneb vaesusrisk nende inimeste jaoks, kes seni on väga väikesest sissetulekust hoolimata igakuiselt täies mahus elatist nõutud summas tasunud, kuid paraku ei ole analüüsitud muudatuste mõju lastele ja üksikvanemaga leibkondadele küsimuses kui palju suureneb nende oht vaesusriski sattuda⁸. Muuhulgas näiteks seletuskirjas kirjeldatud olukorras, kus kõikide mahaarvamiste tulemusel oleks elatise summa negatiivne (lk 7). Samas Statistikaameti andmetel esines 2018 aastal suhtelist vaesust isaga leibkondades 13,3% ja isata leibkondades 32,6%⁹. Puuduvad jätkuvalt uuringud elatisevõlgnike maksimisest kõrvalehoidmise põhjustest ja ka nt hoiakutest, mis paneks nad lapse õiguste rikkumist lõpetama ja korrapäraselt ülalpidamiskohustust täitma. Kusjuures seletuskirjas (lk 13) on tõdetud, et ei ole kindel, kas elatise suuruse vähenemine muudaks juba võlgnevuses inimeste hulka (2020. aasta märtsi seisuga on u 8000 vanemat elatise raha võlgu kogusummas enam kui 33 miljonit eurot). Ühtlasi palub Lastekaitse Liit üle kontrollida seletuskirjas (lk 10) näites 2 toodud arvutuskäik, kus kahes viimases arvutuskäigus on eksimused kolmes erinevas numbris.

Kiirustamisest eelnõu koostamisel räägib ka asjaolu, et **eelnõu koostamisele vahetult ei toimunud temaatilisi kohtumisi ega huvigruppide kaasamist. Seletuskirjast ei ilmne erialaekspertide ja teadlaste kaasamist eelnõu koostamisel**. Elatise uuringut (2020)¹⁰ kasutatakse valikuliselt, ning

⁷ Õiguskantsleri arvamus eelnõule Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (elatise sissenõudmise tõhustamine). 2014. Arvutivõrgus leitav:

https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/õiguskantsleri_arvamus_eelnõule_taitemenetluse_s_eadustiku_muutmise_ja_sellega_seonduvalt_teiste_seaduste_muutmise_seaduse_eelnõu.pdf

⁸ Kui teine vanem ei ole suuteline ülalpidamiskohustust täitma või hoiab sellest teadlikult kõrvale, tõuseb oluliselt lapse risk sattuda allapoole vaesuse piiri ning ohustatud on normaalseks arenguks vajalike vahendite olemasolu. Kuigi lapse heaolu pole mõõdetav ainult rahas, on see siiski oluline tegur ning selle puudumisel pole võimalik last maksimaalselt kaitsta.

⁹ A.Müürsoo (Statistikaamet) ettekanne „Isad statistikas – kes? kus? Isaga või isata“ Lastekaitse Liidu 2020 aastakonverentsil: Meheks sünnitakse, isaks kasvatakse.

Vaata lähemalt: <https://www.lastekaitseliit.ee/wp-content/uploads/2020/11/Anet-Muursoo.pdf>

¹⁰ Vaata lähemalt: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/miinumelatis_lopparuanne.pdf



näiteks ei ole piisavalt põhistatud, miks ei arvestada elatise määramisel lapse vanust, samas kui uuring kinnitab, et lapse vanus on üks olulisemaid tegureid, mis lapse ülalpidamiskulu mõjutab.

Lastekaitse Liit leiab, et **mida laiemaid sihtgrupe kavandatav seadusmuudatus hõlmab ning mida isiklikumate õiguste riivet see puudutab, seda analüüsivam ning põhjendatum peab kogu õigusloomeprotsess olema.**

3) **Lapse heaolu hindamisel ei ole õiglane arvesse võtta minimaalsust, vaid parimast huvist lähtumise põhimõtte eesmärk on, et kõik lapse vajadused oleksid rahuldatud. Iga last tuleb hinnata juhtumipõhiselt ning välja selgitada reaalne ülalpidamiskulu.** Alavere¹¹ leiab, et laste heaolu ei saa olla tagatud, kui rahuldatud on ainult minimaalses ulatuses esmavajadused. Lastekaitse Liit pöördus 2018. aastal VTK konsultatsiooniks Tartu Ülikooli emeriitprofessor Ene-Margit Tiit poole (uurinud lapse ülalpidamiskulusid ja nende moodustumist põhjalikult nii 2004, 2008 kui ka 2013), kes oli toona seisukohal, et miinimumelatise (292 eurot) vähendamine ei ole kooskõlas tänapäevaste üldiste suundumustega, kuna: a) viimastel aastatel on kõik hinnad (sh eriti toidu hinnad) Eestis tõusnud, st lapse ülalpidamine on muutunud kallimaks; b) ka palgatase on real aastatel tõusnud, st et isegi samal tasemel toetussummaga pered jäävad suhteliselt kehvemasse majandusseisu teiste peredega võrreldes; c) võimaluste ja vahendite hulk lapse füüsiliseks ja vaimseks arendamiseks kasvab päev-päevalt, kuid kõik need vahendid nõuavad raha, mille tulemusena süveneb kihistumine juba lapseas, mis kindlasti ei ole ühiskonna arengule soodus.

VTK'le 2018 antud tagasisides juhtisid mitmed erinevad huvigrupid tähelepanu, et poole lapse toimetulekupiiri (90 eurot) kui uue miinimumelatise kehtestamine oleks liiga madal¹². Erinevalt VTK'st pakutud lahendusest ei määrata eelnõuga summat, millest väiksemat elatis kohus välja mõista ei saaks, samuti kaob eelnõuga perekonnaseadusest miinimumelatis kui selline.

Seletuskirja (lk 12) kohaselt kehtiv miinimumelatis (292 eurot) ei täida praktikas alati oma eesmärki, tekitades hulgaliselt probleeme. Paljudele kohustatud vanematele käib väidetavalt miinimumelatise maksmine selgelt üle jõu (vastavat statistikat seletuskirjas paraku esitatud ei ole). Eelnõuga kavandatavad muudatused võimaldavad edaspidi aga lapsele määrata elatisena ka nt 61,03 eurot või vähem (vt näide 2 lk 10) või suisa võib tekkida seletuskirjas kirjeldatud olukord, kus kõikide mahaarvamiste tulemusel oleks elatise summa negatiivne (lk 7). **Kas selline lahendus on lapse parimates huvides ja õiglane ülalpidamist saama õigustatud lapse suhtes?**

Lapsevanemad ei saa valida, milliseid õiguseid ja kohustusi nad teostavad, vaid lapse heaolu tagamiseks tuleb täita neid kõiki ja võimalikult efektiivselt. Kui vanem soovib kasutada enda õiguseid, tuleb täita ka sellega kaasnevaid kohustusi¹³. Elatis peab tagama lapse stabiilse kasvukeskkonna, mis oleks samaväärne kasvukeskkonnaga vanemate kooselu ajal. On lapsevanema kohustus otsida võimalusi oma sissetuleku suurendamiseks, kui olemasolev ei ole piisav. Sellisel juhul tuleb hinnata lapsevanema tegelikku teenimisvõimet, et minimaliseerida võimalus, et vanem on

¹¹ Ibid. 6.

¹² Vaata lähemalt: Lillemäe, K. (2019). Miinimumelatis alaealise lapse elatise arvutamise vahendina – abinõude kriitika ka lahendused. Magistritöö. Arvutivõrgus leitav:

https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/64845/lillemae_ma_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹³ Altman, S. (2003). A Theory of Child Support. - International Journal of Law, Policy and the Family, No. 17, lk 176



teadlikult oma ametlikku sissetulekut vähendanud või sootuks peidab oma varasid¹⁴. Kohtupraktikas on leitud, et elatise suuruse määramisel tuleb arvestada lisaks vanemate sissetulekuid¹⁵ ja varalist seisundit¹⁶. Kohustatud vanema sissetuleku puhul arvestatakse eelnõu kohaselt aga edaspidi Eesti keskmist brutokuupalka. Elame 21. sajandil, kus tööd iseloomustab tõsiasi, et üha enam inimesi tegutseb mitmes valdkonnas korraga, neil on erinevad tööga seotud sissetulekuallikad ning nad kasutavad erinevaid töö tegemise vorme. Vanematel on ka muud vara (kinnistud, väärtpaberid jms) ja ebatraditsioonilisi sissetulekuallikaid (youtuberid, blogijad, e-sport jms). Tagasisides VTK'le juhiti korduvalt tähelepanu, et kohustatud vanemate sissetuleku varjamise tõttu ei selgu vanemate tegelikud võimalused¹⁷, sealhulgas ümbrikupalga tõttu¹⁸. Ka Eesti Advokatuuri ning Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja esindajad tõid 27.06.2018 ümarlual Justiitsministeeriumis välja, et võlgnike seas on levinud sissetulekute/vara varjamine. Kuna palgad ei ole avalikud, siis Eestis puudub vanemal võimalus ja õigus välja selgitada teise vanema sissetulekut ja varalist seisu¹⁹. Samas tegelikku sissetulekut peab eelnõu kohaselt põhistama vanem, kes taotleb lisanduva summa muutmist (vt ka Lastekaitse Liidu arvamust VTK'le p. 8 ja käesoleva arvamuse p. 10).

Eelnõu analüüsi koostamisel novembris 2020 kaasas Lastekaitse Liit taaskord rahvastikuteadlase ja statistik Ene-Margit Tiit'u, kes oma arvamuses rõhutas, et **tegevus peab olema õiglane ja ka näima õiglasena**. Tartu Ülikooli emeriitprofessor nentis, et **õiglane oleks see, kui laste vajaduste rahuldamise tase vastaks üldjoontes vanemate omale** - esitatud eeskiri on minimaalne võimalik elatusmiinimum, mida tuleks rakendada üksnes sel juhul, kui kohustatud lapsevanem saab väga madalat sissetulekut (või tal on leibkonnas palju ülalpeetavaid), ning tema hinnangul oleks üldjuhul loomulik, et selle vanema mõlema leibkonna liikmete (kui tal on tekkinud ka uus leibkond) elujärg oleks ligikaudselt sama. Arusaadavalt on seda väga raske kontrollida ja saavutada, **aga sellise eesmärgi püstitamine võiks olla õiglane eesmärk**.

Ka vandeadvokaat Maria Mägi-Rohtmets²⁰ rääkis oma Saarte Hääle artiklis (12.11.2020) õiglusest: „Väljapakutud süsteem võtab eraldi elava vanema sissetulekut arvesse vaid väga väikeses osas. Näiteks vanem, kelle töötasu on 5000 eurot kuus, peab lapsele maksma elatist 301 eurot ja **see ei tundu õiglane**. Lapse ülalpidamisse peaks andma ausa ja väärrika panuse nii lapsega koos kui ka eraldi elav vanem. Kui vanema sissetulek ületab keskmist sissetulekut mitmekordselt, siis oleks aus maksta ka miinimumist suuremat elatist. Laps jääb ikka ju lapseks ka vanemate lahutuse korral. Lisaks põhimõttelisem küsimus: miks võrdsustatakse elatis miinimumelatisega?“

14 Clark, M.C. (1999). Imputing parental income in child support determinations: what price for a child's best interest? -

Catholic University Law Review, Vol. 49, Issue 1, lk 168.

15 RKTko 2-16-135 p 11; RKTko 2-16-100215 p 20

16 RKTko 2-16-118651 p 10

17 Tartu Ringkonnakohus. Arvamus perekonnaseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse kohta. 02.07.2018. <https://adr.rik.ee/jm/dokument/5853708>

18 Rahandusministeerium. Perekonnaseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse kooskõlastamine. 10.07.2018. <https://adr.rik.ee/jm/dokument/5815673>

19 Ibid 11.

20 Mägi-Rohtmets, M. (2020) Elatise süsteem olgu lihtsam. Saarte Hääle, 12.11.2020. Arvutivõrgus leitav:

<https://saartehaal.postimees.ee/7107631/elatise-susteem-olgu-lihtsam>



Mõlemad eelnimetatud spetsialistid toovad välja olulise kitsaskoha antud eelnõu puhul – **elalise võrdsustamine nn miinimumelatisega. Kelle huvidest lähtuvalt on selline radikaalne muudatus kavas?**

Rahvastikuteadlane ja statistik Ene-Margit Tiit nentis ka oma arvamuses, et *kui elatisraha arvutamisel on arvesse võetud elatusmiinimum ja kasutatakse nn mastaabikordajat, mille sisuks on, et noorem laps kasutab osaliselt vanema lapse asju ja ei saa ka omaette tuba, siis vastab see toimetuleku piiril elava leibkonna tarbimisstandardile.*

4) Vastavalt eelnõule hakatakse edaspidi baassummale täiendavalt arvestama tarbijahinnaindeksi muutust võrreldes eelneva aastaga (§ 101 lg 3). Näiteks aastatel 2014-2016 oli tarbijahinnaindeksi muutus 0% lähedane. Sel aastal võib THI tulla negatiivne, samuti on see ka minevikus olnud miinuses ja see ei ole ka tulevikus välistatud²¹. Seega **ei ole õiglane, et elalise baassummat (181 eurot) korrigeeritakse negatiivse THIga.**

5) ÜRO inimõiguste deklaratsiooni preambula sätestab: kõik inimesed sünnivad vabade ja võrdsetena oma väärikuselt ja õigustelt, kõikidel inimestel, rahvastel, riikidel on õigus vabadusele, enesemääramisele, iseseisvusele, õigus elule ja eneseteostusele. Kohustusele pöörata tähelepanu kõigi inimeste õigusele olla võrdne teistega osutas ka Harvardi filosoof John Rawls, kes avaldas 1971.aastal raamatu Õigluse teooria. Rawls'i kohaselt **õigluse tavatähenduse järgi seisneb õigus oma olemuselt meelevaldsete vahetegemiste kõrvaldamises**²². Toonase (2014) õiguskantsleri Indrek Teder'i kohaselt **õigus eeldab, et kõik inimesed oleksid võrdsed, võrdselt vabad ja teadlikud oma võrdsusest**. Ja see alusprintsip tähendab, et me oleme kõik samasugused inimesed, et meil peavad olema ühesugused võimalused eluks, eneseteostuseks (majanduslikud, sotsiaalsed, kultuurilised, hariduslikud jne)²³.

Erinevas vanuses ja erinevast soost lastel on erinevad huvid ning vajadused. Erivajadustega laste arv kasvab. Vastavalt ÜRO Lapse õiguste konventsioonile on erinevustest hoolimata laste õigused ühesugused. Kõigil neil lastel on õigus võrdsele kohtlemisele. **Kõigil lastel on ühesugused õigused. Lastekaitse Liidu arvates ei ole õiglane eelnõus toodud mastaabisäästu kehtestamine, et alates teisest lapsest on lapsel õigus 30% väiksemale elatisele kui esimese lapse elatise summa.**

Jääb mõistmatuks millest tulenevalt on võetud aluseks 30%, kui eelnõus korduvalt viidatud elatise uuringu (2020) võrdlevanalüüs näitas, et teise lapse ülalpidamiskulu on 75% esimese lapse ülalpidamiskulust ja kolmanda lapse kulu on 84% esimese lapse kulust. Kusjuures nt vaba aja kulutused on kõige madalamad ühe lapsega leibkondades ja kasvavad tunduvalt kahe ja rohkema lapsega leibkondades. **Mastaabisäästu ei saa üheselt nn kirvemeetodiga kehtestada.** Eelnimetatud uuringu kohaselt **mastaabisäästu puhul tekib küsimus, kui suure vanusevahe korral see kehtib.** On tõenäoline, et kui laste vanusevahe on väga suur (nt vähemalt 5 aastat), siis enamike kuluartiklite

21 Vaata lähemalt: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/riigieelarve-ja-majandus/majandusprognoosid>

22 John Rawls „Õigus kui ausameelsus“, artikkel ilmus esialgselt ajakirjas Philosophical Review (1958). Eestikeelne tõlge Kaido Floren.

23 Aaslav-Tepandi, K., Tepandi, T. (2014) Eestist, õigusest ja õiglusest. Dialoog õiguskantsleriga. Arvutivõrgust leitav: <https://kjt.ee/2014/02/eestist-õigusest-ja-õiglusest-dialoog-õiguskantsleriga/>



puhul olulist mastaabisäästu enam ei teki. Ka ringkonnakohus on leidnud, et kui lapsed on eri soost ja suure vanusevahega, ei oma nende puhul mastaabisääst tähtsust, kuna üksteise riideid, jalatseid või mänguasju nad kasutada ei saa²⁴. Riigikohtu seisukoht on, et kuivõrd RAKE uuringus (2013) on käsitletud ainult keskmisi kulusid, võib mastaabisääst olla erinev viie lapse ja kolme lapse puhul²⁵. Ka vandeadvokaat Maria Mägi-Rohtmetsa sõnul on kaheldav eelnõus väljapakutud mastaabisäästu arvestamine, nt ei ole tema sõnul mastaabisääst reaalne mitmikute puhul.

Toimetulekupiiri puhul ei tehta lastel vahet - kui 2020. aastal on toimetulekupiir üksi elavale inimesele või perekonna esimesele liikmele 150 eurot kuus, siis iga alaealise liikme toimetulekupiir on 180 eurot kuus. **Ka OECD tarbimiskordajad on erinevad erinevate leibkonnaliikmete jaoks, kuid laste järjekorranumbri sõltuvust ei ole, kõiki lapsi arvestatakse tarbijatena ühise kaaluga.**

6) Riigikohtu kohaselt saab kohus asjaolu, et osa lapse vajadustest võib olla kaetud peretoetustega, arvesse võtta ning miinimumelatisest väiksema elatise välja mõista üksnes juhul, kui menetlusosaline sellele tugineb ja seda on pooltega arutatud (vt Riigikohtu 22. märtsi 2017.a otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-174-16, p-d11 ja13²⁶). Ainuüksi riiklike peretoetuste maksmise fakt iseenesest ei anna aga alust elatist automaatselt alla miinimummäära vähendada. Elatise vähendamiseks alla miinimumi võib riiklike peretoetuste maksmine olla mõjuv põhjus koostoimes muude asjaoludega, nt vanemate halva varalise seisundiga või kui pool on tõendanud, et laste vajadused on miinimummäärast väiksemad. **Riigikohus viitas küll antud lahendis vajadusele seadusandjal kaaluda miinimumelatisest vähendamist, kuid ei osundanud üldprintsibiina riiklike peretoetuste arvestamise vajalikkusele.**

Peretoetuste arvestamisel ei ole eelnõus üheselt selge, kuidas toimub arvestamine kärgperedes, kelle arv on pidevas tõusutrendis. Kas lasterikka pere toetus arvestatakse ka elatise summast maha, kui kohustatud isikul tuleb tasuda ühe lapse eest elatist (teised lapsed ei ole tema lapsed)?

Kui naasta juba korduvalt mainitud nn mahaarvamiste tõttu negatiivse elatise summa juurde, siis on seletuskirjas (lk 7) osundatud, et peretoetused kataksidki sel juhul teise vanema lisapanuse. **Eelnevat arvesse võttes, tekib küsimus kas eelnõus pakutud lahendus on lapse suhtes õiglane ja kooskõlas lapse õigusega saada oma ülalpidamist oma vanemalt.** Lapse üleskasvatamise ja arendamise esmane vastutus on tema vanematel. Riigi ülesanne on pakkuda vanematele abi lapse kasvatamise käigus toetuste ja teenuste näol. **Riigi ülesanne ei peaks olema kohustatud vanema asemel lapse ülalpidamine.** Ka Riigikohus on sedastanud, et laste eest hoolitsemise kohustus on esmajärjekorras vanematel. Riigi kohustus hoolitseda puudustkannatavate laste eest ei mõjuta vanemate kohustust oma lapsi ülal pidada²⁷. Siit ka küsimus, **kuidas näevad eelnõu koostajad muudatuste paketi rakendumist asendushooldusel viibivate laste puhul?**

24 TlnRnKo 2-18-103500 p 9

25 RKTko 2-15-15909 p 15

26 Arvutivõrgus leitav: <https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-2-1-35-17>

27 Riigikohtu 25.04.2018.a. otsus tsiviilasjas nr 2-16-100215, vt ka Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 5. mai 2014. a otsus asjas nr 3-4-1-67-13, p 32; 21. jaanuari 2004. a otsus asjas nr 3-4-1-7-03, p 18). (p 16.3 - 16.3.2, 17.1).



Samas ei saa unustada ka perekonnaseadusest tulenevat nn täisealise lapse kohustust ülal pidada oma abivajavaid ülenejaid sugulasi. Kas saab seda pidada õiglaseks, kui üleneja ülalpidamiskohustus lapse suhtes on olnud kaetud peretoetustega või proportsionaalseks, kui vanem on tasunud kolmandale lapsele nt 61,03 eurot või vähem kuus versus hooldekodude pidevas tõusus oleva kohatasu 1/3 tasumine?

Lastekaitse Liit on alati olnud seisukohal, et elatise maksmisest kõrvalehoidumine ei saa olla ühiskonnas aktsepteeritav. Samuti tuleb meeles pidada, et vanemad on oma lastele eeskujuks, mistõttu ülalpidamiskohustuste täitmata jätmine vanema poolt kujundab ühtlasi ka lapse hoiakuid oma kohustustesse suhtumises. Mis signaali annab riik lastele, kui katab edaspidi vanemapoolse ülalpidamiskohustuse peretoetustega?

7) Täiendavalt on vaja analüüsida ka lapse vahetu ülalpidamisega seonduvat, kuna eelnõus toodud kujul toob see endaga tõenäoliselt kaasa täiendavaid kohtuvaidlusi, mis on vastuolus eelnõu koostajate sooviga vähendada tervikuna kohtuvaidluste arvu. **Eelnõud tervikuna analüüsides ei tundu soov kohtuvaidluste arvu vähendada paraku saavutatava eesmärgina, kuna eelnõuga planeeritavate muudatuste raames on nn sisse kodeeritud hulgaliselt vaidluskohti.** Ka seda asjaolu arvesse võttes vajab käesolev eelnõu täiendav analüüsi.

Kehtiva § 100 lg 4 kohaselt makstakse elatist iga kalendrikuu eest ette. Selle sätte täitmine muutub võimatuks, kuna arvesse võetakse mineviku sündmust, nt 101 lg 7 - kooselatud ööpäevade arvu.

Kehtiva § 101 lg 2 järgselt peab kohus kindlaks määrama ka vanemate vahel selge arvepidamise päevade osas, mil laps ühe ja teise vanemaga koos elas. Kas nad peavad koos allkirjastama akti? Niigi pingestatud suhtlusega vanemate vahel võib ju tekkida ka vaidlus, kui ei tulnudki kokku 24 h, vaid 23 h, siis ei lähe päev kirja. See kord peaks siis ilmselt olema kohtuotsuses.

Kui laps viibib rohkem kui 6 päeva teise vanema juures, siis praegu arvestatakse elatise summast maha päevade arv x 1,81€. Kas siis, kui laps viibib teise vanema juures 14 päeva (peaaegu pool aastas), siis arvestatakse elatise maha 25,34€? Samas 50/50 jagatud lapse elukoha puhul justkui ei oleks elatise maksmise kohustust kummalgi vanemal, seega 1-2 päevane erinevus võib juba olulise vaidluskoha tekitada.

Ka Eesti Advokatuuri hinnangul²⁸ **võib praktikas probleemne olla mahaarvamisele kuuluva aja määramine, mis võib survestada suhtluskorra täitmist, mitte lapse tegelike huvidega kaalumist.**

8) **Jätkuvalt ei ole piisavalt analüüsitud elatiskalkulaatori eesmärki kohtute menetlusökonoomia suurendamiseks.** Seletuskirjas on toodud välja, et kalkulaator hoiaks tulevikus loodetavasti ära vanemate sagedased kohtusse pöördumised elatise väljamõistmiseks, kuna nad

28 Eesti Advokatuur, perekonnaõiguse komisjon. Eesti Advokatuuri perekonnaõiguse komisjoni arvamus perekonnaseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse kohta. 02.07.2018.
<https://adr.rik.ee/jm/dokument/5853675>



saaksid kalkulaatori abil juba ise teada, mis oleks elatise summa suurusjärk, mille kohus antud asjaoludel tõenäoliselt välja mõistaks (lk 9). Ka praegu on olnud vanemal võimalus enne kohtusse pöördumist teada, missugune on tõenäoliselt elatis, mida ta on kohustatud tasuma (pool miinimumpalgast). Selgusetu on, et millel see lootus tugineb. **Seletuskirjast ei ilmne, et oleks tehtud uuringuid, mis kinnitaksid, et see motiveeriks ja suunaks vanemaid rohkem kohtuväliseid kokkuleppeid tegema.** Tuuakse välja, et kalkulaator hakkab olema ka kohtunike tööriistaks. Samas ei selgitatud, kuidas kalkulaator arvestatab nt lapse huvihariduse, transpordi vms kulusid. Seletuskirjas (lk 13) sedastatakse, et muudatuse tulemusena rakenduks elatise arvestamise süsteem, millega võetaks elatise summa kindlaksmääramisel rohkem arvesse tegelikke lapsega seotud kulutusi. Selgusetu on, et kuidas seda tehakse? Kas siin mõeldakse ainult uurimuse tulemusel selgunud baassummat (mis on kõigi laste puhul ühesugune) või midagi muud? Kuidas kalkulaator arvestab seletuskirjas (lk 8) toodud väidet, et vanemate panus ei pea rahalises mõttes alati võrdne olema. Kui üks vanematest panustab lapse kasvatamisse teisega võrreldes oluliselt rohkem aega, siis võib ka tema rahaline panus olla väiksem. Kohtule jääb võimalus konkreetsete asjaolude pinnalt otsustada, milline kulude jaotus on iga pere puhul õiglane ja tagab parimal viisil lapse ülalpidamise.

9) Seletuskiri ei too ka välja, **kuidas on arvestatud nende laste heaoluga, kellele on praegu elatis välja mõistetud, kuid kes uue kalkultatsiooni järgi omavad justkui õigust ainult poolele (või veel vähemale) vanemapoolsele toetusele senise asemel.** Kohtute koormus tõuseb olulisel määral, sest kohustatud vanemad, kes soovivad elatise summat vähendada, hakkavad vastavaid taotlusi esitama. Eelnõus toodud arvutuskäik on paljude vanemate jaoks korralik väljakutse ning kuna väga selge ei ole, kuidas tegelikke lapse kulusid arvestatakse, siis loodetud kohtusse pöördumiste arv väiksemaks tõenäoliselt ei lähe.

10) **Ka elatise teema puhul ei saa me mööda vaadata ka ajast, milles elame.** Ajast, kus elu juba viimased 9 kuud on ja paljud järgnevad aastad saab olema mõjutatud COVID-19 pandeemiaga seonduvast. **Majanduskriis avaldub lastega perede kehvemas rahalises toimetulekus ja lisandunud ebakindluses, pikemas perspektiivis ka vaesuse kasvus tervikuna.** Sotsiaalministeeriumi tellimusel viis Turu-Uuringute AS aprillis 2020 läbi küsitluse, mille kohaselt koroonaviirusega seotud eriolukorra piirangud tõid lastega peredesse väljakutsed töö- ja pereelu ühildamisel ning majandusliku heaolu tagamisel, stressitase tõusis. Stressirohkus oli seotud ka paljudele peredele sissetulekute vähenemise või kaotusega. Küsimusele, kas lapsevanem saaks täielikult või pigem jätkata töötamist samal viisil nagu siiani eriolukorras, eristusid üksikvanemate (enamikus emad) perekonnad, kus ka eriolukorrast tingituna igapäevaselt lapse teise vanema abile loota ei saa. Ühe vanemaga peredest ca vaid pooled (keskmine muidu 63%) saaksid jätkata töötamist samal viisil nagu siiani²⁹. Vastavalt 2011. aasta rahvaloenduse andmetele on 92 %-il juhtudest üksikvanemaks ema. Samas Statistikaameti andmetel esines 2018 aastal suhtelist vaesust isaga leibkondades 13,3% ja isata leibkondades 32,6%³⁰. Juunis avaldatud Eesti Panga tööjõuturu uuringust selgub, et koroonakriisi mõjul hüppeliselt kasvanud töötus mõjutas vastupidi eelmisele

29 Loe lähemalt: https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Uudised_pressiinfo/koroona_lapsevanemad_aprill2020.pdf

30 A.Müürsoo (Statistikaamet) ettekanne „Isad statistikas – kes? kus? Isaga või isata“ Lastekaitse Liidu 2020 aastakonverentsil: Meheks sünnitakse, isaks kasvatakse.

Vaata lähemalt: <https://www.lastekaitseliit.ee/wp-content/uploads/2020/11/Anet-Muursoo.pdf>



majanduskriisile enam naise ja noori. Ka võrdsete võimaluste volinik Liisa Pakosta nendib oma artiklis 02.12.³¹, et **koroonakriis on valusalt löönud paljusid, ning rahvusvaheliste värskete teadusuuringute kohaselt on lapsevanemad, eriti emad, sattunud eriti suure löögi alla seoses hüppeliselt kasvanud perekondlike kohustustega**. Sellistel suundumustel on tõsised pikaajalised mõjud naiste sissetulekutasemele ja need laiendavad diskrimineerivat soolõhet veelgi.

Riik paneb eelnõu kohaselt lapsega elavale üksikvanemale nn täiendava tõendamiskoormisega kaebekohustuse taotleja baassummale lisanduvat summat, ehk lapse vajadustele vastavat elatist. Võttes arvesse üksikvanemate statistiliselt tõestatud nõrgemat majanduslikku seisut, siis tooks see tõenäoliselt kaasa ka suurema riigi õigusabi taotlejate arvu, ning ka seeläbi suurema koormuse kohtutele, sealjuures suureneks ka riigi halduskoormus. Saavutatav eesmärk oleks pigem vastupidine eelnõus deklareeritule.

Käesoleva eelnõuga kavandatud tuleb arvesse võtta ka koosmõjus justiitsministri määruse „Riigi toetav õigusnõustamine“ eelnõus kajastatud muudatustega, millega vähendatakse tasuta ja soodustingimustel õigusnõustamise aega 15-lt 5-le tunnile, edaspidi ei osutata riigi toetava õigusnõustamise raames abi kohtus esindamisel ja kohtudokumentide koostamisel. Kas need sammud ei ole koostoimes vastuolus Rahvastikupoliitika põhialused 2035 sätestatuga, mille kohaselt tuleb rahvastikupoliitika suundadest kõige olulisemaks pidada peredele kindlustunde loomist, et sünniksid lapsed ja neil oleks võimalik üles kasvada ja oma andeid arendada turvalises ja toetavas keskkonnas³².

MTÜ Lastekaitse Liit on seisukohal, et kõiki lapse ülalpidamiskohustusega seotud probleeme tuleb vaadelda ja seadusloomes arvestada komplekselt ning seda eesmärgiga kohtulikke elatisevaidlusi võimalikult ennetada, nende tekkimise korral aga juhendada prioriteetselt lapse huvidest. Sealhulgas ja eeskätt tuleb lastega peredele tagada erinevate nõustamis-, lepitus- ja teraapiateenuste parem kättesaadavus ja vastavus pere vajadustele, samuti tõhustada senist elatise sissenõudmist. **Ära tuleb hoida mistahes kavandatud meetmete võimalik otsene või kaudne negatiivne mõju lapsele. Käesolev eelnõu vajab täiendavat analüüsi (sh mõjuanalüüsi), kuna eelnõuga seatud eesmärgid, kavandatavad meetmed ning loodetud tulemus ei ole omavahel kooskõlas ja esineb mitmeid põhistamata oletusi. MTÜ Lastekaitse Liit rõhutab, et riik peab laste huvidest realselt lähtuma igas otsuses.**

Loodame igakülgsel koostööle ning oleme valmis edaspidi jätkuvalt protsessi panustama.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Varje Ojala

MTÜ Lastekaitse Liit juhatuse liige

31 Liisa Pakosta: koroonakriis on pannud suure löögi alla emad, kelle perekondlikud kohustused kasvavad. 02.12.2020. Eesti Päevaleht. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://epl.delfi.ee/arvamus/paeva-teema-liisa-pakosta-koroonakriis-on-pannud-suure-loogi-alla-emad-kelle-perekondlikud-kohustused-kasvavad?id=91849156>

32 Arvutivõrgus leitav: <https://www.riigikogu.ee/wp-content/uploads/2018/03/Rahvastikupoliitika-pohialused-2035-PDF-680-kB.pdf>