

Perekonnaseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõus sisalduvad muudatused on järgmised:

- võimaldatakse kohtul omal algatusel suhtluskord kindlaks määrata;
- täpsustatakse tingimusi lapse elukoha määramiseks vahelduvalt mõlema vanema juurde;
- luuakse suhtluse hooldaja instituut suhtluskorra täitmise vahendamiseks;
- kaotatakse kohustuslik kohtulik lepitusmenetlus suhtluskorra lahendite sundtäitmise eeldusena;
- sätestatakse selge keeld suhtluskorra täitmisel lapse suhtes jõudu kasutada;
- asendatakse suhtluskorra täitmise pahatahtliku takistamise korral sunniraha määramise võimalus kohtupoolse trahvimise võimalusega;
- rõhutatakse vajadust lastesse puutuvate vaidluste lahendamisel perevägivalda arvestada;
- taastatakse abikaasade ühisvarasse kuuluvate esemete heauskse omandamise võimalus ning sellega seonduvalt kaotatakse nn ülekinnistamise nõue enne 1. jaanuari 2017. a ühisvaraga tehtud kinnisvaratehingute osas.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna eraõiguse talituse nõunik Andra Olm (Andra.Olm@just.ee). Eelnõu koostamisse on andnud panuse ka Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna eraõiguse talituse juhataja Vaike Murumets (Vaike.Murumets@just.ee) ja nõunik Stella Johanson (Stella.Johanson@just.ee). Eelnõu seletuskirja mõjude analüüsi osa on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse nõunik Külvi Noor (Kylvi.Noor@just.ee). Eelnõu on keeleliselt toimetanud õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Taima Kiisverk (Taima.Kiisverk@just.ee).

1.3. Märkused

Novembris 2017 koostasid Triin Göttig ja Triin Uusen-Nacke Justiitsministeeriumi tellimusel võrdleva analüüsi „Lapsega suhtlust korraldav kohtulahend ja selle täitmine“.¹ Kuna analüüsi koostajad jõudsid järeldusele, et suhtluskorra lahendite efektiivsemaks täitmiseks oleks vajalikud seadusemuudatused, siis koostas Justiitsministeerium 2019. aasta kevadel eelnõu väljatöötamiskavatsuse (VTK),² mis saadeti arvamuse avaldamiseks 7.05.2019.³ VTK kohta

¹ T. Göttig, T. Uusen-Nacke. Lapsega suhtlust korraldav kohtulahend ja selle täitmine. Võrdlev analüüs. November 2017. Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/suhtlusoiguse_uuring27112017.pdf.

² Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/vtk_suhtlusoigus_15.04.19_1.pdf.

³Vt <https://www.just.ee/et/uudised/justiitsministeerium-ootab-ettepanekuid-suhtluskorra-kusimuste-parandamiseks>.

saabunud tagasiside kokkuvõte on leitav seletuskirja 10. osas. Eelnõu vastab suuremas osas VTK sisule.

Eelnõus sisalduvad VTK-ga võrreldes järgmised muudatused:

1. Välja on jäetud vanema ja lapse vahelist suhtluskorda tagavate sunnivahendite kohaldamise õiguse kohtu pädevusse andmine (välja arvatud rahatrahv), kuna see käsitus leidis rohkem negatiivset tagasisidet ning täitemenetluse juhtimine läheks liiga kaugemale kohtunike tavapärasest õigustmõistvast rollist.
2. Eelnõus on negatiivse tagasiside tõttu loobutud kohtule poolte ärakuulamiseks konkreetse tähtaja seadmisest Tagasiside kohaselt ei täida selliste kohustuste seadmine praktikas soovitud eesmärki.
3. Välja on jäetud suhtlust takistava vanema trahvimise otsustamisel tema süü eeldus, kuna lapsega koos elaval vanemal on väga keeruline tõendada, kuidas ta omalt poolt suhtlusele kaasa on aidanud.
4. Lisatud on kohtu kohustus arvestada lapsesse puutuva lahendi (sh suhtluskorda reguleeriva lahendi) tegemisel, kas vanem on olnud lapse või teise vanema suhtes vägivaldne.
5. Lisatud on praktikas kerkinud probleemide tõttu ja õiguskindluse suurendamise huvides abikaasade ühisvara heauskse omandamise võimalus sarnaselt varasema perekonnaseadusega. Sellega seonduvalt loetakse ka enne 1. jaanuari 2017. a ühisvara hulka kuulunud varaga tehtud tehingute puhul õigusmuudatus toimunuks asjaõiguslepingu sõlmimisega või seda asendava kohtulahendi jõustumisega. Muudatus aitab vähendada võimalike ebakorreksete kannete arvu kinnistusraamatus.

Seaduste muutmise vajadusele on tähelepanu juhtinud nii õiguskantsler kui ka Riigikohus⁴. Probleem on leidnud rohkem kajastamist ka meedias.⁵

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Seletuskirjas viidatud õigusaktid ja nende muudetavad redaktsioonid:

1. Perekonnaseadus (PKS) redaktsioonis RT I, 09.05.2017, 29
2. Asjaõigusseaduse rakendamise seadus (AÕSRS) redaktsioonis RT I, 29.06.2018, 9
3. Tsiviilkohtumenetluse seadustik (TsMS) redaktsioonis RT I, 19.03.2019, 23
4. Täitemenetluse seadustik (TMS) redaktsioonis RT I, 19.03.2019, 17.

Eelnõu vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus, kuivõrd eelnõu sisaldab kohtumenetlust reguleerivaid sätteid (PS § 104 p 14).

2. Seaduse eesmärk

Eelnõuga kavandatud seaduse eesmärk on muuta vanematevaheliste lahkkelide korral lapse ja lahus elava vanema suhtlemise korraldamine sujuvamaks nii kohtumenetluse kui ka suhtluskorra lahendi täitmise faasis.

⁴ 27.03.2015 märgukiri nr 6-8/131398/1501356: täitemenetluse seadustiku kooskõlla viimine põhiseadusega. Arvutivõrgus: www.oiguskantsler.ee; RKÜK määrus 3-2-1-4-13, p 55.

⁵ Vt T. Kaukvere. Kohus on riigi suutmatust korra juba tunnistanud. - Postimees 01.03.2017; V. Turkin. Justiitsministri seisukoht avab tee lastega manipuleerimisele. - Postimees 19.03.2017; K. Vainküla. Ametnikud peavad aina enam tegelema vanematega, kes ei oska lahku minna. - Eesti Ekspress 18.07.2017; U. Arumäe. Riik on laste huvide kaitsmisel saamatu. - Postimees 03.10.2017.

Selle eesmärgi saavutamiseks soovitakse eelnõu abil:

- muuta kehtiv regulatsioon selgemaks ja tõhusamaks;
- pakkuda täiendavaid võimalusi vanema ja lapse lähedase suhte hoidmiseks või taastamiseks, kui vanemate omavaheline koostöö ei toimi.

Vanema suhtlusõiguse näol on tegemist põhiseaduslikult kaitstud õigusega. PS § 27 lg-st 3 tuleneb vanematele kohustus kasvatada oma lapsi ja hoolitseda nende eest. Vanematel on seega kohustus lahkumineku korral vältida niivõrd, kui see on võimalik, last ohustavaid kahjusid ning leida mõistlik, lapse huve arvestav lahendus isiklike suhete säilitamiseks lapse ja lahuselava vanema vahel.

PKS § 143 lg 1 järgi on lapsel õigus isiklikult suhelda mõlema vanemaga, mõlemal vanemal on õigus ja kohustus suhelda lapsega isiklikult. PKS § 143 lg 2 esimese lause kohaselt peab vanem hoiduma tegevusest, mis kahjustab lapse suhet teise vanemaga või raskendab lapse kasvamist. Riigikohtu hinnangul on suhtluskorra määramise eesmärk tagada eelkõige lapsele võimalus tunda lahus elavat vanemat ja säilitada lahus elava vanemaga lähedased suhted⁶, see tähendab, et tuleb tagada vanema ja lapse isiklike suhete tekkimine ja jätkumine.⁷ Suhtlusõigus on lapse subjektiivne ja isiklik õigus. Lapsega isikliku suhtlemise teel saab vanem võimaluse osaleda lapse arengus ja käekäigus. Suhtlusõigus võimaldab seega sellel vanemal, kes igapäevaselt lapsega koos ei ela, saada kehtvalt osa lapse arengust ning säilitada lapsega püsiv vanema-lapse vaheline suhe. Eelnõu eesmärk on aidata kaasa vanema ja lapse vahelise lähedase suhte taastamisele või säilitamisele olukorras, kus vanemad on lahku läinud.

Eelnõuga muudetakse selgemaks ka kohtu poolt lapse vahelduva elukoha määramise võimalus ja asjaolud, mida kohus selle üle otsustades peab arvesse võtma. Lisaks rõhutatakse, et lastesse puutuvate vaidluste lahendamisel on oluline perevägivalda arvesse võtta.

Riigikohus on leidnud,⁸ et Eesti kehtiva perekonnaseaduse regulatsiooni järgi saab kohus suhtlusõigust reguleerida esmakordselt ainult juhul, kui vanem(ad) on seda kohtult taotlenud. Eelnõu võimaldaks aga kohtul lapsega suhtlemise kord ka omal initsiatiivil kindlaks määrata olukorras, kus kohus mõnes teises last puudutavas vaidluses (nt taotleb üks vanem endale ainuhooldusõigust) näeb, et see oleks vajalik.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu lähtekohaks on laste huvide kaitse parem tagamine tsiviilkohtu- ja täitemenetluses. Vanema ja lapse vahelist suhtlemist reguleeriva menetluse kiirendamise ja kohtule suurema diskretsiooni andmise eesmärgiks on tagada lapse heaolust lähtudes optimaalne lapse ja vanema vaheline kontakt.

Eelnõu tugineb Justiitsministeeriumis 2017. a valminud analüüsis toodud probleemidele ning abinõudele lapse ja vanema vahelise suhtluse võimaldamiseks.⁹

⁶ RKTkm 05.11.2014, 3-2-1-113-14, p 26.

⁷ RKTkm 14.03.2012, 3-2-1-6-12, p 18.

⁸ RKTkm 09.11.2011, 3-2-1-83-11, p 21.

⁹ T. Göttig, T. Uusen-Nacke. Lapsega suhtlust korraldav kohtulahend ja selle täitmine. Võrdlev analüüs. November 2017. Kättesaadav: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/suhtlusoiguse_uuring27112017.pdf.

Eelnõuga kaasneb kõige rohkem muudatusi PKS-is, mistõttu on PKS-i muutmine paigutatud eelnõu esimesse paragrahvi. Teiste seaduste muudatused asuvad eelnõuga muudetavate seaduste pealkirjade tähestikulises järjekorras.

1) Perekonnaseaduse muutmine

PKS § 27¹ lg 5, § 31 lg 1 ja § 42 lg 1

Perekonnaseaduses tunnistatakse kehtetuks § 31 lõige 1, mis näeb praegu ette, et abikaasa nõusolekuta ühisvara hulka kuuluvate esemetega tehtud mitmepoolne tehing on tühine, välja arvatud juhul, kui abikaasa, kelle nõusolekuta või osaluseta tehing tehti, selle hiljem heaks kiidab. Seoses viidatud lõike kehtetuks tunnistamisega muudetakse ka senised viited sellele lõikele PKS-i teistes paragrahvides.

Kuni 30.06.2010 kehtinud perekonnaseaduse § 17 lg 2 järgi käsutasid abikaasad ühisvara kokkuleppel, st ühisvara kehtivaks käsutamiseks oli vajalik mõlema abikaasa tahteavaldus. Põhimõte, et ühisvaras oleva eseme tervikuna käsutamiseks või koormamiseks on vajalik kõigi ühisomanike tahteavaldus, tuleneb ka AÕS § 70 lg-test 6 ja 7 ning § 74 lg-st 1 nende koostoimes. Seega pidid ühisvaras oleva eseme kehtivaks käsutamiseks tegema vastava käsutustehingu mõlemad abikaasad või siis pidi käsutustehingu teinud abikaasal olema selleks teise abikaasa eelnev nõusolek või pidi teine abikaasa käsutustehingu hiljem heaks kiitma (TsÜS §-d 111 ja 114). Teise abikaasa tahteavalduse puudumine ei muutnud ühe abikaasa tehtud käsutustehingut siiski tühiseks, mis tähendas, et oli võimalik eseme heauskne omandamine, kui seadus sellise võimaluse ette nägi. Näiteks kinnisomandi või piiratud asjaõiguse heauskne omandamine on võimalik AÕS § 56¹ alusel, Eesti väärtpaberite registrisse kantud väärtpaberi heauskne omandamine EVKS § 9 lg 2 alusel.¹⁰

Põhimõtteliselt sarnane on abikaasade ühisvarasse vara omandamine ja ühisvarasse kuuluva esemega tehingute tegemine ka kehtiva PKS §-de 25, 28, 29 ja 31 alusel. Erisuseks on PKS § 31 lg 1. See välistab kinnisomandi või piiratud asjaõiguse heauskse omandamise, sest selle eelduseks on käsutustehingu enda kehtivus. PKS § 31 lg 1 sellist tähendust on Riigikohus korduvalt rõhutanud.¹¹

PKS § 31 lg 1 kehtetuks tunnistamise eesmärgiks on taastada varem kehtinud õiguslik olukord, mis nõudis küll tehinguks mõlema abikaasa nõusolekut, kuid võimaldas heauskset omandamist olukordades, milles seadus selle ette nägi.

PKS § 31 lg-s 1 sätestatud tingimus pidi algse idee kohaselt kohalduma ainult juhul, kui tehingu tühisust kaasa toov vararežiim on erandlik ja avalikust registrist nähtav.¹² Olukord, kus selline tagajärg kohaldub ulatuslikult ja kontrollimatult, on tsiviilkäivet põhjendamatult koormav. Sellisest tingimusest loobumine ei kahjustaks kinnisvaratehingute puhul ülemääraselt kinnistusraamatusse kandmata abikaasade õigusi, sest tehingu tõestamise käigus selgitab notari tehingu osalise abielulise staatuse ja kohalduva vararežiimi välja ja nõuab vajadusel tehingu

¹⁰ Seejuures tuleb arvestada, et osaühingu osa heauskne omandamine on võimalik ainult juhul, kui osanike nimekirja peab Eesti väärtpaberite registri pidaja (ÄS § 148 lg 7, § 182 lg 3). Kui osanike nimekirja peab osaühingu juhatus (ÄS § 182 lg 1), siis osa heauskne omandamine võimalik ei ole.

¹¹ RKTkm 08.11.2017, 2-16-16048, p 15.4; RKTko 13.11.2013, 3-2-1-127-13, p 22; RKTko 03.02.2012, 3-2-1-157-11, p 14.

¹² Perekonnaseaduse eelnõu (55 SE ja 543 SE XI Riigikogu menetluses) nägi algselt ette juurdekasvu tasaarvestuse kui seadusjärgse vararežiimi, varaühisus pidi olema valikuline režiim, mis on kantud abieluvararegistrisse.

tegemiseks ka teise abikaasa nõusolekut. Seega ei oleks Eesti rahvastikuregistrisse kantud abielu puhul kinnisasja käsutamine ilma teise abikaasa nõusolekuta sisuliselt võimalik ka pärast muudatust.

Kui abielu ei ole Eesti rahvastikuregistrisse kantud ja seda ei õnnestu välja selgitada ka muul viisil (sh ka tehingu osaline ise varjab seda asjaolu), siis on põhjendatud käsutuse kehtivuse sõltuvus omandaja heausksusest. Kui asjaõiguse omandaja on heauskne (temalt ei saa asja tagasi nõuda, hüpoteek on kehtiv), siis saab abikaasa, kelle õigusi on rikutud, nõuda teiselt abikaasalt tekitatud kahju hüvitamist.

PKS § 123 lg 1

PKS-i lõiget 1 täiendatakse teise lausega, mis kohustab kohut lapsesse puutuvates asjades lahendi tegemisel muude asjaolude kõrval arvestama, kas vanem on olnud lapse või teise vanema suhtes vägivaldne. Vastavalt sama lõike esimesele lausele puudutab see kõiki PKS 10. peatükis (vanema õigused ja kohustused) reguleeritud küsimusi. Seega tuleb vanema vägivaldsust arvesse võtta kõikides hooldusõiguse, suhtlusõiguse ja otsustusõiguse asjades ning tagada, et nii ohvriks langenud vanem kui ka laps oleksid edaspidi vägivalla eest kaitstud.

Euroopa Nõukogu naistevastase ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsioon ehk nn Istanbuli konventsioon¹³ jõustus Eesti suhtes 1. veebruaril 2018. Selle konventsiooni artikkel 31 näeb ette, et konventsiooniosalised võtavad vajalikke seadusandlikke ja muid meetmeid tagamaks, et laste eestkoste- ja külastusõiguste kindlaksmääramisel arvestatakse konventsiooni kohaldamisalasse kuuluva vägivalla juhtumitega. Konventsiooniosalised võtavad vajalikke seadusandlikke või muid meetmeid tagamaks, et külastus- ja eestkosteõiguse kasutamine ei ohustaks ohvri või laste õigusi ja turvalisust.

Laste õiguste seisukohalt on siinkohal oluline silmas pidada, et laps vajab kaitset nii otsese vägivalla ohvriks langemise kui selle pealtnägemise eest. Vanemate või teiste pereliikmete vahelise vägivalla pealtnägemist tuleb samuti käsitleda laste väärkohtlemisena.¹⁴ Uuringute kohaselt muutuvad naistevastast vägivalda pealt näinud poisid sageli ise vägivaldseks ning tüdrukutel on hiljem suurem tõenäosus sattuda ohvri rolli. Juba lapsena õpitakse sellises olukorras nägema vägivalda aktsepteeritava konfliktide lahendamise viisina.¹⁵ Seega on oluline tagada, et lapsed oleksid peale otsese vägivalla nende suhtes kaitstud ka vägivalla pealtnägemise eest peresuhetes.

PKS § 143 lg 2¹

PKS § 143 lg 2¹ muudetud sõnastuse kohaselt saab tulevikus kohus määrata vajaduse korral suhtlusõiguse ulatuse ja selle teostamise korra kindlaks ka omal algatusel (PKS § 143 lg 5), kui menetluses ilmneb, et konkreetset juhul oleks vaja kindlaks määrata lapse huvides lahus elava

¹³ Kättesaadav eesti keeles:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680462531>

¹⁴ M. Linno, K. Soo, J. Strömpl. Perevägivalla levikut soodustavad riskid ja perevägivalla ulatus praktikute hinnangutes, uurimisaruanne, Tallinn 2011. Kättesaadav: https://www.riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/TOF/TOF_uuringud/19_perevagivalla_levikut_soodustavad_riskid_ja_perevagivalla_ulatus.pdf.

¹⁵ Vt A.-A. Allaste, V. Võõbus. Vägivald lähisuhtes: selle põhjused ja võimalikud Lahendused, lk 7. Kättesaadav https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/allaste_vagivald_lahisuhtes_biin_retsensioon_1_.pdf.

vanema ja lapse suhtluskord, kuid pooled ei ole seda kohtult taotlenud. See võib osutuda vajalikuks, kui kohus last puudutavas vaidluses (näiteks taotleb üks vanem endale ainuhooldusõigust) näeb, et selles olukorras tuleks lapse ja vanema kontakti säilitamiseks määrata ka lapsega suhtlemise kord. Riigikohus on kinnitanud, et kehtiva õiguse kohaselt saab kohus vanemate vaidluse korral suhtluskorra kindlaks määrata vaid vanema nõudel.¹⁶

PKS § 143 lg 2²

PKS-i lisatakse lõige 2², mille kohaselt peab kohus lapsega suhtluskorra määramisel silmas pidama, et vägivaldne vanem suhtluskorra täitmise käigus ohvriga omavahel ei kohtuks. Selleks on võimalik kasutada vahendajana suhtluse hooldajat või muud sobivat kolmandat isikut, näiteks kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötajat. Vt ka selgitust PKS § 123 lõike 1 juures, mis sätestab kohtu üldise kohustuse vanema vägivaldsust last puudutavate otsuste tegemisel arvesse võtta.

PKS § 143 lg 5

Selguse huvides on sätet täpsustatud ning lisatud, et kohus võib lapsega suhtlemist puudutavaid meetmeid rakendada nii vanema nõudel kui ka omal algatusel. Vt ka PKS § 143 lg 2¹ selgitusi.

PKS § 143¹

PKS-i täiendatakse §-ga 143¹, mis annab kohtule võimaluse määrata lapsega suhtlemise kord kindlaks selliselt, et laps elab vaheldumisi mõlema vanema juures, või kinnitada vanemate sellekohane kokkulepe, kui see on kooskõlas lapse huvidega. Samuti annab säte loetelu asjaoludest, mida kohus peaks sellise suhtlusviisi üle otsustamisel arvestama. Tegemist ei ole ammendava loeteluga ning kohus võib otsustamisel arvesse võtta ka muid elukorralduse seisukohalt tähtsust omavaid asjaolusid.

Vahelduvaks elukohaks peetakse üldjuhul olukorda, kus laps elab vahelduvalt 1/3 kuni pool ajast kummagi vanema juures. Näiteks kindlate päevade, nädalate või kuude kaupa.

Lapse vahelduva elukoha määramise võimaluse väljatoomine PKS-is aitab ühest küljest rõhutada mõlema vanema olulisust lapse elus ning teisest küljest soodustab kohtumenetluse prognoositavust ja lapse huvide paremat arvestamist. Sätte eeskujuks on olnud Euroopa Perekonnaõiguse Komisjoni (Commission on European Family Law) väljatöötatud printsiibid vanemliku vastutuse kohta¹⁷ (printsiiip 3:20 lg 2).

Nagu ka lõikes 1 välja toodud, on sellise elukorralduse üle otsustamisel esmaseks kriteeriumiks lapse huvid. Vahelduva elukoha puhul säilib eelduslikult vanemate ühine hooldusõigus ning puudub sisuliselt üks hooldusõigust teostav ja üks suhtlusõigust teostav vanem, kuna mõlemal vanemal on lapse kasvatamisel ja temaga suhtlemisel oluline osa. Sellisel juhul otsustab kumbki vanem üksinda vaid lapse tavahooldamise asju vastavalt PKS §-le 145. Siiski ei ole välistatud vajaduse korral kummalegi vanemale teatud küsimustes otsustusõiguse andmine.

Sellise elukorralduse määramine on Riigikohtu hinnangul võimalik ka kehtiva õiguse alusel. Sobiv suhtluskord tuleb seejuures määrata üksikjuhtumi asjaoludest lähtudes, arvestades lapse väljakujunenud elurütmi, arengut ja vanust ning vältida seda, et reisimine oleks lapsele liiga koormav.¹⁸ Kehtivas õiguses puudub aga praegu selleks selge alus ning kriteeriumid, mida

¹⁶ RRTKm 09.11.2011, [3-2-1-83-11](#), p 21.

¹⁷ Principles of European Family Law Regarding Parental Responsibilities. Kättesaadav: [ceflonline.net](#).

¹⁸ RRTKm 07.12.2018, [2-17-3347](#) p 22-23.

vahelduva elukorralduse üle otsustamisel arvesse võtta. Seega viiakse seadusemuudatusega PKS kooskõlla väljakujunenud kohtupraktikaga. Selline täiendus vastab ka arengutele Euroopa riikide perekonnaõiguses. Euroopa Nõukogu 2. oktoobri 2015. a resolutsiooni¹⁹ kohaselt peaksid liikmesriigid seadma eesmärgiks tagada vanemate võrdsus ning resolutsiooni punktis 5.5 on välja pakutud, et seaduses peaks olema võimalik vahelduva elukoha printsiibi rakendamine pärast vanemate lahkuminekut, välja arvatud juhtudel, kui ohus oleks lapse heaolu või tegemist on perevägivallega.

Uue paragrahvi kohaselt peab kohus arvesse võtma esiteks lapse vanust ja arvamust. Võib eeldada, et näiteks rinnalapse puhul ei pruugi selline elukorraldus sobilik olla, küll aga võib see sobida vanematele lastele, kes ka ise sellist suhtlust pooldavad. TsMS § 552¹ lg 1 näeb ette, et kohus kuulab last puudutavas asjas ära vähemalt 10-aastase lapse isiklikult, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti, ning võib ära kuulata ka noorema lapse. Lapse ärakuulamise käigus on kohtul võimalik kindlaks teha lapse arvamus võimaliku vahelduva elukoha suhtes ning sõltuvalt lapse vanusest ja arengutasemest tuleks kohtul seda arvamust otsustamisel arvestada.

Teiseks tuleks kohtul arvesse võtta vanemate võimet ja valmisolekut last puudutavates küsimustes omavahel koostööd teha. Selleks et lapse vahelduv elukoht mõjuks lapsele hästi, tuleb vanematel teha omavahel tihedat koostööd last puudutava info vahetamisel, lapse liikumise korraldamisel, talle vajalike asjade soetamisel ja veel paljudes muudes küsimustes. Samuti võiksid vanemate kasvatusmeetodid olla ideaaljuhul omavahel kooskõlastatud ja sarnased. Seega ei ole põhjendatud vahelduva elukoha määramine näiteks olukorras, kus vanemate vahel on väga tugev konflikt, ning kindlasti mitte olukorras, kus üks vanem on või on olnud teise vanema või lapse suhtes vägivaldne.

Kolmanda kriteeriumina tuleb kohtul vahelduva elukoha üle otsustades arvesse võtta vanemate elukohtade vahelist kaugust ning kaugust kummagi vanema elukoha ja lapse lasteaia või kooli vahel. Nii lapse kui vanemate jaoks on vahelduv elukoht eelkõige põhjendatud olukorras, kus vanemad elavad võrdlemisi lähestikku, näiteks ühe linna või valla piires. Siiski ei saa välistada vahelduva elukoha mudeli rakendamist ka olukorras, kus vanemad elavad teineteisest kaugel või koguni eri riikides, kui selline elukorraldus on lapse huvides. Seda siiski pigem erandjuhul, kui laps ise sellega nõustub (sõltuvalt arengutasemest), talle on tagatud sujuv hariduse omandamine, koostöö vanemate vahel on eriti hea ning reisimine ei koorma last ülemäära (näiteks on lapse varasem elukorraldus valdavalt selline olnudki ja ta on sellega harjunud).

PKS § 143²

PKS § 143² toob PKS-i uue instituudina suhtluse hooldaja. Suhtluse hooldaja määramise eelduseks on vanemapoolne kestev või korduv oluline kohtu poolt määratud suhtluskorra rikkumine (mh vanema selge tahteavaldus ka tulevikus suhtluskorda mitte täita). Suhtluse hooldaja määramise eeldused on täidetud ka siis, kui puuduliku kommunikatsiooni ning koostöövalmiduse tõttu on lapse üleandmisel olnud lapse kuuldes vanemate vahel suured tülid või vanem on olnud pidevalt ebatäpne, kuna sellised olukorrad koormavad last ja mõjutavad tema psüühikat.

¹⁹ Resolution 2079 (2015). Kättesaadav: <http://assembly.coe.int/nw/xml/xref/xref-xml2html-en.asp?fileid=22220&lang=en#>.

Suhtluse hooldaja määratakse TsMS §-s 562¹ sätestatud sunnivahendite määramise menetluse käigus.

Kehtiva õiguse järgi on kohtul võimalus määrata olukorras, kus see on lapse huvides, vanema ja lapse vahelise suhtlemise läbiviimiseks erieestkostja. Eriestkostja määramisega sekkutakse aga oluliselt vanema põhiõigustesse, kuna erieestkostja seadmisega piiratakse vanema hooldusõigust lapse viibimiskoha määramiseks suhtlusõiguse teostamisel. Suhtluse hooldaja on leebem võimalus vanema ja lapse vahelise kontakti hoidmiseks või taastamiseks. Suhtluse hooldaja määramine ei mõjuta vanema hooldusõiguse kuuluvust. Suhtluse hooldaja tuleks määrata ka juhtudel, kui muud sunnivahendid ei ole mõju avaldanud. Suhtluse hooldaja määratakse üksnes tähtajaliselt ning kohus hindab seejuures menetluse asjaolusid ja poolte senist käitumist. Kohus kaalub suhtluse hooldaja määramisel tema mõju lapsele, kuna vanematevahelise kontakti vahendamine antakse ülesandeks lapse jaoks võõrale kolmandale isikule.

Suhtluse hooldajal on õigus nõuda laps välja suhtlemist takistavalt isikult suhtlemise läbiviimiseks ning määrata lapse asukoht suhtlemise ajaks. Seega ei määrata hooldajat mitte suhtlemise reguleerimiseks, vaid selle toimumiseks ja korraldamiseks. Suhtluse hooldaja määrab lapse üleandmise viisi ning koha, ta võib ka täpsustada ärajäänud kohtumiste toimumist. Suhtluse hooldaja ei saa aga suhtlemise kestust ja sagedust määrata. Need tingimused tulenevad kohtulahendist. Suhtluse hooldajal ei ole õigust pikendada lapse vanema juures viibimise aega. Kui suhtluse hooldaja märkab, et lapse huvides oleks kohtulahendis kindlaksmääratud korda muuta, tuleb tal pöörduda kohtu poole. Kehtiva PKS § 143 lg 3¹ järgi võib kohus määrata, et laps suhtleb vanemaga sobiva kolmanda isiku juuresolekul. Kui kolmas isik on valla- või linnavalitsus või eraõiguslik juriidiline isik, määrab valla- või linnavalitsus või juriidiline isik seda ülesannet täitma pädeva füüsilise isiku. Erinevalt PKS § 143 lõikes 3¹ määratud isikust, kes on kogu suhtlemise aja lapse juures, korraldab suhtluse hooldaja ka lapse üleandmise ja suhtlemise läbiviimise. Kolmanda isiku määramine PKS § 143 lg 3¹ järgi on mõeldud toetava meetmena juhtudeks, kus vanem on lapsest võõrdunud või vanem ise ei ole valmis lapsega suhtlema ning ei kata praktikas sageli esinevaid konfliktseid olukordi. Suhtluse hooldaja aga mitte ainult ei saada last vanemaga kokkusaamisel, vaid korraldab ja hoolitseb suhtlemise toimumise eest. Seega olukorras, kus kohus on määranud suhtlemise toimumise kolmanda isiku juuresolekul, tuleb suhtluse hooldaja määramist eraldi otsustada, lähtudes sellest, kas suhtlemine mitme eri isiku abil on lapsele jõukohane.

Suhtluse hooldajat ei ole põhjendatud määrata olukorras, kus on ilmselge, et see ei annaks tulemusi, mõjuks halvasti lapse heaolule või kui laps keeldub vanemaga suhtlemast. Suhtluse hooldajat ei tuleks määrata ka olukorras, kus pooled ise seda soovivad, kuid suhtluskorda ei ole rikutud (suhtluse hooldaja määramise eeldused on täitmata).

Suhtluse hooldaja määramise eesmärgiks on eriala asjatundja kaasabil vanematevahelist konflikti vähendada või see täielikult lõpetada. Suhtluse hooldaja tasu ja kulud on menetluskulu ning suhtluse hooldaja peab kohtule andma oma nõusoleku. Suhtluse hooldajaks võib kohus määrata isiku, kellel on selleks piisav erialane ettevalmistus. Selleks sobivad näiteks vastava ettevalmistusega pedagoogid, perenõustajad, lepitajad, psühholoogid jt erialaselt pädevad isikud. Kui konkreetse perega on vaidluse varasemas staadiumis tegelenud lepitaja või perenõustaja, siis võiks tema sobida hästi ka hilisemaks suhtluse hooldajaks, kuna ta on selle perega juba tuttav ja probleemidega hästi kursis. Kolmanda isiku abil toimuvad lapse ja vanema

kohtumised aitaksid kaasa vanema ja lapse vahelise suhte tekkimisele ning koos muude meetoditega peaks see viima tulemuseni, kus suhtlemist takistav vanem oma suhtumist muudab. Suhtluse hooldajat ei ole enam vaja, kui vanemad on õppinud omavahel lapse heaolu nimel koostööd tegema.

Kui PKS § 143 lg 3¹ alusel võib kohus anda ka valla- või linnavalitsusele ülesande vahendada lapse ja vanema suhtlust, siis suhtluse hooldajaks valla- või linnavalitsust määrata ei saa, vaid selleks tuleb määrata pädev füüsiline isik tema nõusolekul. Kohus võib seega küll määrata suhtluse hooldajaks valla- või linnavalitsuse ametniku tema nõusolekul, kuid suhtluse hooldajana tegutsemine ei moodustaks sel juhul osa tema tavapäraestest tööülesannetest, vaid oleks täiendav ülesanne poolte arvel makstava tasu eest. Oluline on seejuures silmas pidada, et ametnikul ei tekiks ametiülesannete ja suhtluse hooldaja ülesannete paralleelsel täitmisel huvide konflikti. Enamasti toimub lapse ja lahuselava vanema suhtlemine töövälisel ajal – öhtuti või nädalavahetustel. Selliste ülesannete täitmine töövälisel ajal tekitab KOV töötajatele rohkelt probleeme, kui KOV on määratud kohtu poolt suhtlust vahendada kehtiva PKS § 143 lg 3¹ alusel. Suhtluse hooldaja määramine eraldi tasu eest leevendaks eelduslikult seda probleemi. Samasugust leevendust pakuks suhtluse hooldaja olukorras, kus on algatatud täitemenetlus. Kui suhtluse hooldajal õnnestub edukalt suhtluse vahendamine, siis ei ole kohtutäituri sekkumine vajalik. Kui siiski ka suhtluse hooldajal ebaõnnestub lapsega kohtumiste korraldamine, siis on vajalik kohtutäituri poolt suhtluskorra rikkumise tuvastamine.

2) Asjaõigusseaduse rakendamise seaduse muutmine

AÕSRS § 12¹

AÕSRS täiendus on seotud PKS § 31 lg 1 kehtetuks tunnistamisega (vt selgitusi PKS § 31 lg 1 juures), puudutades eeskätt abikaasasid, kelle suhtes kehtib varaühisuse varasuhe. PKS kohaselt kuulub abielu jooksul omandatud vara automaatselt abikaasade ühisomandisse, kui abiellumisel või hiljem abielu jooksul ei ole valitud muud vararežiimi. Peamine erinevus võrreldes eelmise, kuni 30.06.2010 kehtinud perekonnaseadusega seisneb selles, et kui kehtiva õiguse kohaselt kantakse mõlemad abikaasad kinnistusraamatusse ühisomanikena isegi juhul, kui lepingu sõlmib vaid üks abikaasa (tõestamiseseaduse § 22 lg 2), siis kuni 2010. aastani kanti omanikena kinnistusraamatusse mõlemad abikaasad vaid juhul, kui nad olid kohal lepingu sõlmimisel notari juures. See tähendab, et varasemast ajast on kinnistusraamatus suur hulk kinnistuid, mille omanikuna on kirjas vaid üks isik, kuid mis tegelikult kuuluvad abikaasade ühisvara hulka.

Alates 01.07.2003 on asjaõigusseaduses (AÕS) selgelt sätestatud põhimõte, mille kohaselt on kinnisomandi üleandmiseks vajalik õigustatud isiku ja teise poole notariaalselt tõestatud kokkulepe (asjaõigusleping) ja kinnistusraamatu kanne (AÕS § 64¹). Kanne tuleb teha ka juhul, kui pealtnäha midagi ei muutu ehk ühisvara jagamisel jääb kinnisasi sellele abikaasale, kes on juba näiliselt ainuomanik kinnistusraamatus. See kehtib ka juhul, kui ühisvara jagatakse kohtus. Sellisel juhul asendab kohtuotsus asjaõiguslepingut, kuid mitte kannet.

Paraku tõlgendati AÕS § 64¹ (ja varem kehtinud sisuliselt sama tähendusega AÕS § 118 lg 1), mis nõuab kinnistusraamatusse kande tegemist iga käsutuse puhul, esialgu õiguspraktikas teisiti. Levinud oli seisukoht, et kinnistamine ei ole vajalik, kui vara jagati kohtulahendiga.

Kinnistamise vajalikkust ka juhul, kui vara jagati kohtulahendiga, selgitas Riigikohus esmakordselt 2013. aastal.²⁰ Kuna selles kohtuasjas oli tegemist olukorraga, kus abikaasad olid enne vara jagamist kantud ühisomanikena kinnistusraamatusse, ei käsitletud Riigikohus selles lahendis nn ülekinistamise küsimust. Nn ülekinistamist ehk uue kande tegemist ka olukorras, kus näiliselt kinnisaja omanik ei muutu, peeti laialdaselt ebavajalikuks kuni 2016. aasta Riigikohtu lahenditeni, milles kohus selgitas, et ka sellises olukorras on õigusmuudatuse toimumiseks kande vajalik.²¹ Nende Riigikohtu lahendite põhjal on saanud selgeks, et kande tuleb teha ka sellises olukorras. Seda järeldust ei muuda ka Riigikohtu eelmise aasta lahend, milles küll eitati võimalust, et abikaasa (või tema võlausaldaja) saaks nõuda ühisvara uuesti jagamist, kui see on juba kehtiva tehinguga jagatud, kuid ei seatud kahtluse alla nn ülekinistamise vajadust õigusmuudatuse toimumiseks.²²

See tähendab, et paljud ühisvara jagamise tehingud on küll vormikohaselt tehtud (notariaalselt tõestatud), kuid kande puudumise tõttu ei ole muudatust kinnisaja õiguslikus seisundis toimunud.

Nn ülekinistamise kande eesmärk on tagada kinnistusraamatu andmete õigsus ja kannete järjepidevus. Ka olukorras, kus kinnistusraamatus nähtav omaniku nimi ei muutu, kuid muutub vara õiguslik staatus (ühismandist saab ainuomand või vastupidi), on vajalik kande tegemine, kuna sellega tagatakse kinnistusraamatus olevate andmete terviklikkus. Seetõttu ei oleks põhjendatud selle nõude kaotamine.

Kuna ülekinistamise vajalikkus sai laiemalt selgeks 2016. aastal, on muudatuse eesmärk vähendada uue kande tegemise vajadust puudutavaid olukordi ning lugeda enne 1. jaanuari 2017. a ühisvara hulka kuuluvate tehingute puhul õigusmuudatus toimunuks asjaõiguslepingu sõlmimisega või seda asendava kohtulahendi jõustumisega.

AÕSRS-i § 12¹ lisamine toob kaasa selle, et nn ülekinistamise kande vajalikkus on piiritletud senisest lühema perioodiga. Sellest tulenevalt väheneb ka võimalike ebakorreksete kannete arv kinnistusraamatus. Eeldatavasti on alates 2017. aastast tehingud korrektselt lõpule viidud ja lihtsamalt on tuvastatavad need tehingud, kus kande on tegemata. Konkreetset kuupäeva, mil notarite praktika muutus ja tehingu osapooltele hakati selgitama nn ülekinistamise vajalikkust, ei ole võimalik välja tuua. Kui lähtuda sellest, et 2016. aastal selgitas Riigikohus korduvalt kande vajalikkust, võiks eeldada, et sel ajal ka praktika muutus ning nõutavaid kandeid hakati tegema.

3) Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmine

TsMS § 562¹

Tsiviilkohtumenetluse seadustikku lisatakse üldsäte TsMS § 562¹ sunnivahendite määramise kohta.

TsMS § 562¹ lg 1 kohaselt peab kohus lapsega suhtlemist korraldavas kohtumääruses viitama määruse rikkumise õiguslikele tagajärgedele. Kui suhtluskorra määrust rikutakse, siis saab kohus näiteks vanemaid ise lepitada või suunata lepitusmenetluse TsMS § 563 alusel, algatada

²⁰ RKTko 29.05.2013, 3-2-1-42-13, p 12.

²¹ RKHKo 15.03.2016, 3-3-1-82-15, p-d 22.1-22.2 ja RKTko 20.12.2016, 3-2-1-74-16, p 18.2, samuti RKTkm 18.10.2017, 2-17-4192, p 10.

²² RKTko 19.12.2019, 2-18-1611.

kohtulahendi sundtäitmise, trahvida kohtutäituri ettepanekul suhtluskorda rikkuvat vanemat, määrata suhtlemise kindlaks kolmanda isiku juuresolekul või uue lahendusena täitmist takistava vanema kulul suhtluse hooldaja vahendusel, määrata suhtluse korraldamiseks erieestkostja, äärmuslikel juhtudel lubada kasutada jõudu suhtlust takistava vanema suhtes ning kohaldada korduvate rikkumiste korral aresti. Kui see on lapse huvides, siis on võimalik nii kehtiva õiguse kui eelnõu kohaselt lapse ja vanema võõrandumise vältimiseks teha muudatusi vanema õigustes lapse suhtes, näiteks piirata hooldusõigust vajalikus ulatuses, muuta hooldusõiguse kuuluvust või eriti äärmuslikes olukordades eraldada ajutiselt laps perekonnast. Kehtivas õiguses annab aluse hooldusõiguse piiramiseks PKS § 134 lg 1, mis näeb ette, et kui lapse kehalist, vaimset või hingelist heaolu või tema vara ohustab vanema hooldusõiguse kuritarvitamine, lapse hooletussejätmine, vanemate suutmatus täita oma kohustusi või kolmanda isiku käitumine ja kui vanemad ei soovi või ei ole võimelised ohtu ära hoidma, rakendab kohus ohu ärahoidmiseks vajalikke abinõusid, muu hulgas PKS § 134 lg-s 3 ning PKS §-des 135 ja 136 loetletuid. Kui üks vanem piirab pahatahtlikult lapse võimalust teise vanemaga suhelda, siis saab seda pidada hooldusõiguse kuritarvitamiseks PKS § 134 mõttes ning on võimalik kasutada selliseks olukorraks ettenähtud abinõusid. Seejuures peab kohus aga siiski jälgima, et kasutatavad abinõud ei paneks last veelgi halvemasse olukorda. Lapse perekonnast ehk kõnealusel juhul mõlemast vanemast eraldamine võiks kõne alla tulla näiteks selliste äärmuslike juhtumite korral, kus vanemad on omavahelise pideva tüli ning sellest tekkinud pinge ja manipulatsioonide kaudu tekitanud lapsele psüühilisi probleeme. Sel juhul võiks lapse ajutiselt paigutada hoolekandenasutusse, et talle seal pakkuda rahulikku keskkonda ning psühholoogilist abi ja tuge. Kahtlemata oleks lapse perest eraldamine lapse jaoks samuti traumeeriv, kuid kui kohtu hinnangul on vanemate tegevusega kaasnev kahju eraldamisega kaasnevast kahjust lapse jaoks pikas perspektiivis suurem, siis saab ka sellist võimalust kasutada. See võiks lisaks lapse psüühika kaitsmisele motiveerida vanemaid omavahel paremini koostööd tegema.

Kui vanem teeb avalduse sunnivahendite määramiseks, kuid kohtu hinnangul peituvad suhtluskorra rikkumise põhjused pigem lapse ja tema vanemate elukorraldust arvestades sobimatus suhtluskorras, siis saab kohus teha ettepaneku suhtluskorra muutmiseks või suhtluskorra muutmise menetluse ise algatada.

Kohus määrab rikkumise korral konkreetsed sunnivahendid kindlaks suhtluseks õigustatud vanema avalduse alusel (TsMS § 562¹ lg 2) ning täitemenetlust ei ole võimalik ilma sunnivahendeid määrava kohtulahendita läbi viia. Seega ei ole enne sunnivahendite määrust tehtud suhtluskorda reguleeriv kohtulahend või kokkulepe ilma sunnivahendeid määrava kohtulahendita sundtäidetav. Küll aga on sundtäidetav TsMS § 378 lg 3 p 1 järgi tehtav hagi tagamise ja TsMS § 551 lg 1 järgi tehtav esialgse õiguskaitse rakendamise määrus²³ ka siis, kui need reguleerivad vanema ja lapse suhtlemise korda.²⁴

Sunnivahendid saab kohus kindlaks määrata nii kohtulahendi, notariaalselt tõestatud vormis suhtluskorra kokkuleppe kui ka muul viisil vormistatud vanemate kokkuleppe rikkumisel, kui kokkulepitud elukorraldus on toiminud pikema aja vältel ning vastab üldjoontes tavapärasele mõistlikule korraldusele (TsMS § 562¹ lg 3). Sunnivahendite kohaldamine eeldab, et kohus teeb kindlaks, et kohustatud isik on rikkunud kindlaksmääratud suhtluskorda. Üksnes kohus on suuteline hindama, kas määratud suhtluskorra regulatsioonist kõrvalekaldumine võib olla

²³ RKÜKm 17.12.2013, 3-2-1-4-13, p 61.

²⁴ RKTkm, 25.11.2009, 3-2-1-118-09, p 13; RKÜKm 17.12.2013, 3-2-1-4-13, p 61.

põhjustatud olukorra järsu muutumise tõttu, millised on sobivad sunnivahendid ning kuidas lapse huve kõige paremini tagada, seda vajaduse korral ka eriteadmisega isikute abi kasutades.

TsMS § 562¹ lg 4 reguleerib jõu kasutamise lubatavust suhtlusõiguse asjades. Kohus võib lubada lapsega suhtlemise võimaldamiseks kohustatud isiku suhtes jõudu kasutada üksnes juhul, kui muude vahendite rakendamine on jäänud või jääb tulemusteta või kui on vajalik lahendi kiire täitmine ning jõu kasutamine on konkreetsel juhul lapse huvides. Eelnõus rõhutatakse nii TsMS § 562¹ lg-s 4 kui ka TMS § 179 lg-s 4, et lapse suhtes ei ole lubatud suhtluskorra lahendi ega kokkuleppe täitmiseks jõudu kasutada. Riigikohtu hinnangul²⁵ ei oleks lapse keeldumise korral tema vastu jõudu kasutades võimalik saavutada soovitud eesmärki, s.o lapse vahetus ja loomupärast suhtlemist selleks õigustatud isikuga (vanemaga). Seega ei tohi olla suhtlusõiguse täitmise asjades lapse suhtes jõu kasutamine lubatud. Tegemist on meetmega, mis mõjutab lapse heaolu ülimalt tugevalt ning võib tuua kaasa tagajärjed, mis mõjutavad püsivalt vanema ja lapse vahelist edasist suhtlemist. Kehalist karistamist kui alandavat kasvatusabinõu taunib hooldusõiguse teostamisel nii kehtiv perekonnaseadus (vt PKS § 124 lg 2) kui ka lastekaitseeadus (vt LasteKS § 24). Lapse suhtes füüsilise jõu kasutamise lubatavust reguleerivad täpsemalt LasteKS § 24 lg-d 3 ja 4.

Kuna lapsega suhtlemise asjades on lapsest võõrandumise vältimiseks aeg kriitilise tähtsusega, siis sätestatakse TsMS § 562¹ lõikes 7, et kohus määrab suhtluskorra rikkumise korral sunnivahendid kindlaks 30 päeva jooksul avalduse esitamisest arvates.

Sunnivahendite rakendamise määruse täidetavuse kohta tehakse erisus TsMS § 550 lõikes 3 sätestatust. Sunnivahendite rakendamise kohta tehtud määrus kehtib ja kuulub täitmisele sõltumata jõustumisest alates sellest, kui see tehakse teatavaks isikutele, kelle kohta määrus on tehtud. Sunnivahendite rakendamise kohta tehtud määrus tehakse teatavaks kättetoimetamise kaudu, sest tegemist on täitedokumentiga. Erisus nähakse ette seetõttu, et lapsega suhtlemise korraldamise vaidlus on juba eelnevalt põhimenetluses lahendatud ja on tõenäoline, et sunnivahendite määramise ajaks on lapse ja vanema suhtlusesse jäänud juba niigi pikem paus. Kui kohus tuvastab rikkumise, siis peaks suhtluse jätkumiseks võimalikult ruttu täitmiseega alustama. Lõike 8 teise lause kohaselt on kohtul paindlikkus otsustada sunnivahendite rakendamise määruse hilisem täidetavus. Kohus võib määrata, et määrus kuulub osaliselt või täies ulatuses täitmisele hiljem kui määruse teatavaks tegemisest, kuid mitte hiljem kui alates jõustumisest.

TsMS § 562²

Lisatud TsMS § 562² reguleerib, millised andmed ja tingimused peab kohus suhtluse hooldaja määramisel kohtumäärusesse kirja panema ning kuidas ja kelle arvel makstakse suhtluse hooldajale tasu ja hüvitatakse kulud. Kohus võib nõuda suhtluse hooldaja tasu ja kulude katmiseks vajaduse korral ka ettemaksu. Kuna tegemist on professionaalidega, tuleb suhtluse hooldaja kvalifikatsiooni arvesse võtta ka talle tasu määramisel. Tasu suurusjärg võiks olla võrreldav lepituse reformi raames lepitajatele riigi poolt maksmiseks planeeritava tasuga. Kuna suhtluse hooldaja peab ise olema nõus enda määramisega, tuleb kohtul enne suhtluse hooldaja määramist selleks sobiva isikuga tasu suuruses kokku leppida. Suhtluse hooldaja kulud on suhtluse hooldaja ülesannete täitmisega seoses tekkinud kulud, näiteks tema sõidukulu, kui ta

²⁵ RKTkm 29.10.2014, 3-2-1-95-14, p 20.

lapse ühelt vanemalt teisele üleandmiseks lapse elukohta kohale sõidab. Suhtluse hooldaja peab tekkinud kulusid kohtule tõendama.

Kui mõlemad vanemad rikuvad kokkulepitud suhtluskorda või on suhtlus takistatud mõlema vanema käitumise või puudulike suhtlusoskuste tõttu, siis võib kohus suhtluse hooldaja tasu ja kulud välja mõista ka mõlemalt vanemalt.

Vt ka PKS § 143² selgitusi.

TsMS § 563

Kehtiva TsMS § 563 järgi tuleb vanema ja lapse suhtlemist reguleeriva määruse rikkumise korral viia esmalt läbi kohtulik lepitusmenetlus. Tegemist ei ole vanemate vabatahtliku alternatiiviga, vaid lapsega suhtlemist reguleeriva kohtumääruse täitmise tagamiseks ja rikkumise kõrvaldamiseks võib kehtiva TsMS § 563 lg 8 järgi alustada täitemenetlust üksnes sellise määruse alusel, millega kohus on lepitusmenetluse ebaõnnestumise järel määranud, milliseid sunnivahendeid tuleb rakendada.²⁶ Seega on vanem kehtiva korra järgi kohustatud enne vanema ja lapse suhtlemist korraldava kohtulahendi täitmiseks täitemenetluse alustamist läbima kohtuliku lepitusmenetluse.

Muudetud TsMS § 563 reguleerib lepitamise võimalust olukorras, kus vanem on pöördunud kohtu poole sunnivahendite määramiseks uue TsMS § 562¹ alusel. Lepitusmenetluse läbiviimine muudetakse eelnõuga kohtu jaoks valikuliseks ja eelnõu kohaselt on võimalik taotleda kohtult kohe sunnivahendite määramist, kui vanem rikub suhtluskorra kohta tehtud lahendit (vt § 562¹ selgitusi).

Kohustusliku kohtuliku lepitusmenetluse eesmärk oli anda vanematele võimalus leida kohtu abiga lahendus lapsega suhtlemise korra täitmiseks enne täitemenetluse alustamist ja võimalike sunnivahendite kohaldamist. Praktikas ei ole aga poolte kohustuslik lepitamine menetluse sedavõrd hilises faasis efektiivseks osutunud, kuna selleks ajaks on konflikt juba väga kaugele arenenud. Ka õiguskirjanduses on leitud, et lepitusmenetlust kuritarvitatakse sageli menetluse venitamise eesmärgil ning see võiks pigem olla alternatiiv täitemenetluses täitmisele.²⁷

Kuivõrd lapsega suhtlemise asjades tuleb igas menetlusetapis püüda osapooli kokkuleppele suunata ja lepitada (TsMS § 561), on eelnõus jäetud kohtule võimalus osapooli ise lepitada või suunata nad perelepitaja poole lepitusmenetluse läbiviimiseks lepitusseaduse alusel ka pärast sisulise lahendi tegemist. Vabatahtlikult kokkulepitud reegleid täidetakse üldjuhul meelsamini ning vanemate omavaheline hea koostöö on ka lapse huvides. TsMS § 563 muudatuste kohaselt on kohtupoolne lepitusmenetluse läbiviimine või lepitusmenetlusesse suunamine kohtu diskretsiooniotsus. Kohtul tuleks hinnata, kas lepitamine selles menetluse faasis oleks vajalik ja otstarbekas, ning kaaluda, kas konkreetses asjas võiks olla võimalik vanemate vahel kokkulepet saavutada, et lahendada lapsega suhtlemist puudutav lahkeli, ja kas oleks tõenäoline, et lepitamise tulemusena asuksid vanemad kokkulepet täitma vabatahtlikult ja

²⁶ Vt tsiviilkohtumenetluse seadustik III (§-d 475–759). Kommenteeritud väljaanne. V. Kõve jt (koost.). Tallinn 2018, lk 594.

²⁷ Vt tsiviilkohtumenetluse seadustik III (§-d 475–759). Kommenteeritud väljaanne. V. Kõve jt (koost.). Tallinn 2018, lk 596.

rahumeelselt, et täiendav vaheetapp enne sunnimeetmete kohaldamist oleks lapse huvides. Kuigi lepitusmenetluses osalemine on reeglina vabatahtlik, on kohtul võimalik osapooli kohustada lepitusmenetluses osalema ka TsMS § 4 lg 4 kohaselt, mis kohaldub üldnormina kõigile kohtu ette lahendamiseks toodud tsiviilvaidlustele. Seega ei ole tegemist uude kontseptsiooniga.

TsMS § 563 lõikes 4 nimetatud perenõustamisena tuleks käsitleda eelkõige psühholoogilist perenõustamist ja -teraapiat. Õiguskirjanduses on leitud, et välistatud ei ole kohtu poolt perenõustamises osalemiseks kohustamine ka pärast lepitusmenetluse nurjumist, kui see aitab ära hoida ohu lapse heaolule.²⁸

TsMS § 563 lõike 6 kohaselt asendab uus suhtluskord varasema, kui kohtupoolse lepitamise tulemusena lepitakse kokku uues lapsega suhtlemise korras.

Kui kohus suunab kohtuliku lepitusmenetluse läbiviimise asemel vanemad perelepitaja poolt läbiviidavasse lepitusmenetlusesse, siis kohaldub sellises lepitusmenetluses sõlmitud kokkuleppe täidetavusele lepitusseaduses (LepS) sätestatud üldine kord. See tähendab, et tegemist on täitedokumentiga ning selle alusel saab LepS § 14 tingimustel alustada täitemenetlust ilma TsMS § 562¹ sunnivahendite määramiseta. Ka sellisel juhul on võimalik kohtu poolt kohtutäituri ettepanekul suhtluskorra rikkumise korral täitmist takistavale isikule trahvi määrata, kuid näiteks suhtlust takistava vanema suhtes jõudu kasutada ei saa. Kui see osutub vajalikuks, siis saab ka LepS-i alusel sõlmitud kokkuleppe täitmiseks § 562¹ lõike 3 alusel sunnimeetmete määramist taotleda.

Vt ka TsMS § 562¹ selgitusi.

4) Täitemenetluse seadustiku muutmine

Täitemenetluse seadustik näeb lapse üleandmise ja lapsega suhtlemise võimaldamise suhtes ette erisätte. TMS § 179 esimese lõike kohaselt teeb kohtutäitur lapse üleandmise ja lapsega suhtlemise võimaldamise asjas täitetoimingu lapse elukohajärgse või erandina kohustatud isiku elukohajärgse kohaliku omavalitsuse esindaja osavõtul, kellel on eriteadmised lastega suhtlemiseks.²⁹ Vajaduse korral võib kohtutäitur tõstatada lapse elukohajärgse või erandina kohustatud isiku elukohajärgse kohaliku omavalitsuse ees küsimuse lapse ajutiseks paigutamiseks laste hoolekandeesutusse (TMS § 179 lg 3). Vanema ja lapse suhtlemise korraldamiseks vahendaja määramise võimalus tuleneb ka PKS §-dest 143 ja 209. PKS § 143 lg 3¹ kohaselt võib kohus määrata, et laps suhtleb vanemaga sobiva kolmanda isiku juuresolekul. PKS § 209 lg 1 järgi nendeks toiminguteks, mida vanem teha ei saa, määratakse lapsele erieestkostja.³⁰ Kehtiva perekonnaõiguse järgi tuleb viimasel juhul piirata nt lapse ema isikuhooldusõigust küsimustes, mis puudutavad lapse ja isa suhtlemist, võttes nendes küsimustes emalt otsustusõiguse ning määrates lapse ja isa suhtlemist korraldama erieestkostja. Eelnõuga jäetakse nimetatud põhimõtted kehtima, kuid asendatakse senine sunniraha

²⁸ Vt tsiviilkohtumenetluse seadustik III (§-d 475–759). Kommenteeritud väljaanne. V. Kõve jt (koost.). Tallinn 2018, § 563 kommentaar, lk 605.

²⁹ RKTm 25.11.2009, 3-2-1-118-09, p 13.

³⁰ Nt olukorras, kus laps ei tunne enda bioloogilist isa, kes on esitanud suhtluskorra kindlaksmääramise avalduse RKTm 14.03.2012, 3-2-1-6-12, p 23. Vt samuti RKTm 19.11.2014, 3-2-1-100-14, p 20.

määramise süsteem kohtu poolt määratava trahviga ning täpsustatakse last puudutavates menetlustes jõu kasutamise võimalust.

TMS § 179 lg-d 2, 2¹ ja 2²

Kohtutäituri poolt sunniraha määramise regulatsioon asendatakse kohtu poolt trahvi määramise regulatsiooniga. Eesmärk on muuta suhtluskorra sundtäitmist puudutav menetlus selgemaks, üheselt mõistetavamaks ning efektiivsemaks, kuna eelnõuga:

1) sätestatakse rahatrahvi määramise võimalus, mida saab määrata ka varasemate rikkumiste eest n-ö karistusena (praktilis on vaidlust tekitanud sunniraha funktsioon, s.t kas seda on võimalik määrata ainult tulevikku suunatult või on sunnirahal ka karistuslik funktsioon);

2) rahatrahvi määramine viiakse kohtu pädevusse;

3) kohtul on rahatrahvi määramisel kaalutusõigus, sh ka võimalus kaaluda lapse huve, selleks last vajaduse korral ära kuulates.

24.3.2011 muudeti TMS-i selliselt, et nähti trahvi määramise asemel ette sunniraha määramise võimalus kohtutäituri poolt. TMS-i muutmise seaduse seletuskirja kohaselt põhjendati muudatust asjaoluga, et trahvimise võimalus ei olnud praktilis palju kasutust leidnud ja menetlustähtjad olid pikad, mistõttu regulatsioon ei täitnud oma eesmärki ega aidanud kaasa täitemenetluse tõhusale läbiviimisele.³¹ Trahvimine, nagu ka muud sunnivahendid, ei ole kindlasti ideaalne vahend lapsega suhtlemise soodustamiseks. Sellises olukorras on alati eelistatud poolte kokkulepe. Olukorras, kus kokkulepet ei saavutata ning üks pool pahatahtlikult suhtlust takistab, on siiski vaja ette näha ka sunnimehhanismid, vältimaks lapse võõrdumist lahus elavast vanemast.

Eelnõu kohaselt on rahatrahv karistuslik sunnivahend. Seega on trahvil nii kohustatud isiku käitumist suunav kui ka karistuslik iseloom. Trahvi on seega võimalik määrata mitte nagu varem sunniraha ainult tulevikku suunatult, vaid ka juhul, kui ettenähtud toimingut ei saa enam teostada, sest etteantud aeg selle tegemiseks on möödas, s.t möödunud rikkumiste eest n-ö karistusena. See võimalus aitab suurendada täitmise efektiivsust.

Eelnõu näeb ette, et kui kohustatud isik takistab sundtäitmist, teeb kohtutäitur sissenõudja avalduse alusel kohtule ettepaneku kohustatud isiku trahvimiseks. Trahvimisele eelneb trahvihoiatust kohtutäituri poolt (TMS § 179 lg 2).

Kehtivas õiguses sätestatud kohtutäituri poolse sunniraha määramise süsteemi (TMS § 179 lg 2) põhiseaduspärasust kontrollis Riigikohtu üldkogu 17. detsembri 2013 määruses tsiviilasjas 3-2-1-4-13. Riigikohtu üldkogu leidis, et TMS § 179 lg-st 2 koosmõjus §-dega 183 ja 26¹ tulenev kohtutäituri õigus määrata lapsega suhtlemise asjas täitmist takistavale vanemale sunniraha ei ole põhiseadusega vastuolus. Üldkogu juhtis aga tähelepanu sellele, et vanema ja lapse suhtlemist reguleeriva eripärase kohtulahendi täitmise kord tervikuna ei ole täitemenetluse seadustikus piisavalt selgelt reguleeritud, mistõttu vajaks nimetatud regulatsioon koosmõjus TsMS §-ga 563 täiendamist või muutmist, et tagada vanema ja lapse suhtlemist reguleeriva kohtulahendi täitmise selge kord ning sellise kohtulahendi efektiivne ja kiire täitmine. Samas kohtuasjas jäid riigikohtunikud Tõnu Anton, Peeter Jerofejev, Indrek

³¹ Täitemenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri (763 SE), lk 1.

Koolmeister, Ants Kull, Villu Kõve ja Tambet Tampuu eriarvamusele,³² mille kohaselt on kohtutäiturile lapsega suhtlemise asjas sunniraha määramise õiguse andmine materiaalses mõttes karistusvõimu delegeerimine ning sellise riigi tuumikfunktsiooni delegeerimine füüsilisele isikule on põhiseadusega vastuolus. Lisaks märgiti eriarvamuses, et enne sunniraha regulatsiooni kehtestamist nägid TMS §-d 179 ja 183 ette tõhusama sanktsioonisüsteemi lapsega suhtlemise lahendite täitmiseks (trahv karistusena).

Eelnõuga lisatakse TMS § 179 lg 2¹, mis lubab kohustatud isikule korduva trahvi määramise asemel aresti määrata TsMS §-s 47 sätestatud korras. Trahvi maksmine või aresti kandmine ei vabasta kohustatud isikut täitedokumendis ettenähtud toimingute tegemise, selle talumise või sellest hoidumise kohustusest. TMS § 179 uue, lg 2² kohaselt kuulab kohus enne trahvi määramist või aresti kohaldamist vajaduse korral lapse ära.

Justiitsministeeriumi tellimusel viidi 2017. a lõpus läbi võrdlev analüüs lapsega suhtlust korraldava suhtlusõiguse täitmise kohta³³, mille käigus selgus, et kõikides uuritud riikides (Saksamaa, Rootsi, Holland, Soome, Austria) kasutatakse esmajoones sunnivahendina just rahatrahvi määramise võimalust, kusjuures selle määramine on eranditult kohtu pädevuses. Aresti määramise võimaluse lisaks rahatrahvi määramise võimalusele näevad uuritud riikidest ette Saksamaa, Holland ja Austria.

Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK) on ka just vanema ja lapse suhtlusõiguse puhul riigisisest kaalutusõigust kitsamana tõlgendanud ning leidnud, et riikidel on kohustus tagada, et võimaldataks vähemalt piiratud kontakt vanema ja lapse vahel, kui sagedasem suhtlus ei ole lapse huvides võimalik.³⁴ See tähendab riigile kohustust leida sobivad sunnivahendid suhtlust blokeeriva vanema käitumise muutmiseks. Seejuures rõhutab EIK, et kohtu määratud suhtluskord peaks saama tingimata täidetud, nimetatud hõlmab endas ka efektiivsete trahvide (sunnirahade) ettenägemist.³⁵

TMS § 179 lg 4

TMS § 179 lg 4 reguleerib jõu kasutamise lubatavust laiemalt, mitte ainult suhtlusõiguse asjades (jõu kasutamise võimalus vanema suhtes suhtlusõiguse asjades, aga ka jõu kasutamine nt lapse ühekordse üleandmise asjades). Jõu kasutamine tähendab kehalise jõu kasutamist isiku või asja suhtes. Seega kuuluvad siia alla ka vähesel määral füüsilised sekkumised, nagu nt väikelapse lühiajaline kinnihoidmine või ülestõstmine.³⁶

Eelnõuga täiendatakse TMS § 179 lg-t 4 selliselt, et lisatakse selge keeld lapsega suhtlemist korraldava lahendi täitmiseks lapse suhtes jõudu kasutada. Kehtiva täitemenetluse seadustiku § 179 lg 4 esimese lause kohaselt võib kasutada lapse suhtes jõudu üksnes kohtulahendi alusel, s.t jõu kasutamine lapse suhtes (ka suhtlusõiguse asjades) on põhimõtteliselt kehtiva sõnastuse kohaselt võimalik. Lapse suhtes jõu kasutamine ühekordseks üleandmiseks jääb äärmusliku võimalusena siiski kehtima, kuna vajadus selliseks tegevuseks võib tekkida näiteks olukorras, kus ainuhooldusõigust omav vanem ei saa oma last muul moel teiselt vanemalt või mõnelt

³² Vt riigikohtunike Tõnu Antoni, Peeter Jerofjevi, Indrek Koolmeistri, Ants Kulli, Villu Kõve ja Tambet Tampuu eriarvamus 17.12.2013 RKÜK määrusele 3-2-1-4-13, p 13.

³³ T. Göttig, T. Uusen-Nacke. Lapsega suhtlust korraldav kohtulahend ja selle täitmine. Võrdlev analüüs. November 2017. Kättesaadav: www.just.ee.

³⁴ EIK 10. 11. 2005 - 40324/98 (Süss/Saksamaa).

³⁵ MüKoBGB/Hennemann (2017) § 1684, änr 107jj.

³⁶ Vt Saksa õiguses Giers/Keidel FamFG (2017), 19. Auflage, § 90, vnr 2.

kolmandalt isikult tagasi või on vaja laps vastu tema tahtmist perekonnast eraldada lapse heaolu ohustamise tõttu PKS §-de 134 ja 135 alusel.

Riigikohtu tsiviilkolleegiumi hinnangul³⁷ tuleb juba praegu TMS § 179 lg-t 4 tõlgendada selliselt, et lapsega suhtlemise võimaldamiseks ei saa lapse suhtes jõudu kasutada, kuid kehtivast seaduse sõnastusest see otseselt välja ei tule. Riigikohtu hinnangul ei oleks suhtlusõiguse asjades lapse keeldumise korral tema vastu jõudu kasutades võimalik saavutada soovitud eesmärki, s.o lapse vahetut ja loomupärast suhtlemist selleks õigustatud isikuga (vanemaga). Küll aga saab vanem mõjutada ja veenda last suhtluskorda täitma ega tohi teha takistusi kohtumääruse täitmiseks. Seetõttu saab lapsega suhtlemist reguleeriva kohtulahendi täitmiseks mõjutada sunnivahenditega nt vanemat, kes on kohustatud võimaldama lapsel kohtu määratud suhtluskorra järgi teise vanemaga suhelda, ja kasutada vanema vastu ka TMS § 179 lg 4 esimese lause alusel jõudu.

Vaatamata sellele, et suhtlusasjade sundtäitmisel on põhimõtteliselt lubatud kasutada jõudu nt kohustatud isiku suhtes, siis üldjuhul ei ole see mõttekas ning sellest tuleks siiski võimaluse korral hoiduda, kuna tegemist ei ole sobiva vahendiga, tagamaks suhtluskorra mitte ainult ühekordne, vaid pikemaajalisem toimimine.³⁸

Vt selgitust ka TsMS § 562¹ lõike 4 juures.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus võetakse kasutusele uued terminid „vahelduv elukoht“ ja „suhtluse hooldaja“.

Vahelduva elukoha all peetakse silmas olukorda, kus lahkumineku järgselt elab laps võrdse või märkimisväärse osa (vähemalt 1/3) ajast vaheldumisi mõlema vanema juures. Vanematel säilib seejuures ühine hooldusõigus ning lapsesse puutuvaid olulisi asju otsustatakse reeglina ühiselt.

Suhtluse hooldaja on erialaste oskustega isik (näiteks sotsiaalpedagoog, lepitaja vmt), kelle kohus määrab tema enese nõusolekul ja tasu eest kindlaks perioodiks lahus elava vanema ja lapse vahelist suhtlemist korraldama olukorras, kus vanemad ise omavahel piisavalt koostööd ei oska või ei suuda teha. Suhtluse hooldaja mitte ainult ei saada last vanemaga kokkusaamisel, vaid korraldab ja viib suhtlemist läbi.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu reguleerimisala on seotud EL Nõukogu 27. novembri 2003 määrusega (EÜ) nr 2201/2003, mis käsitleb kohtualluvust ning kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist kohtuasjades, mis on seotud abieluasjade ja vanemliku vastutusega (nn Brüsseli IIA määrus). Eelnõu ei lähe selle määrusega vastuollu.

6. Seaduse mõjud

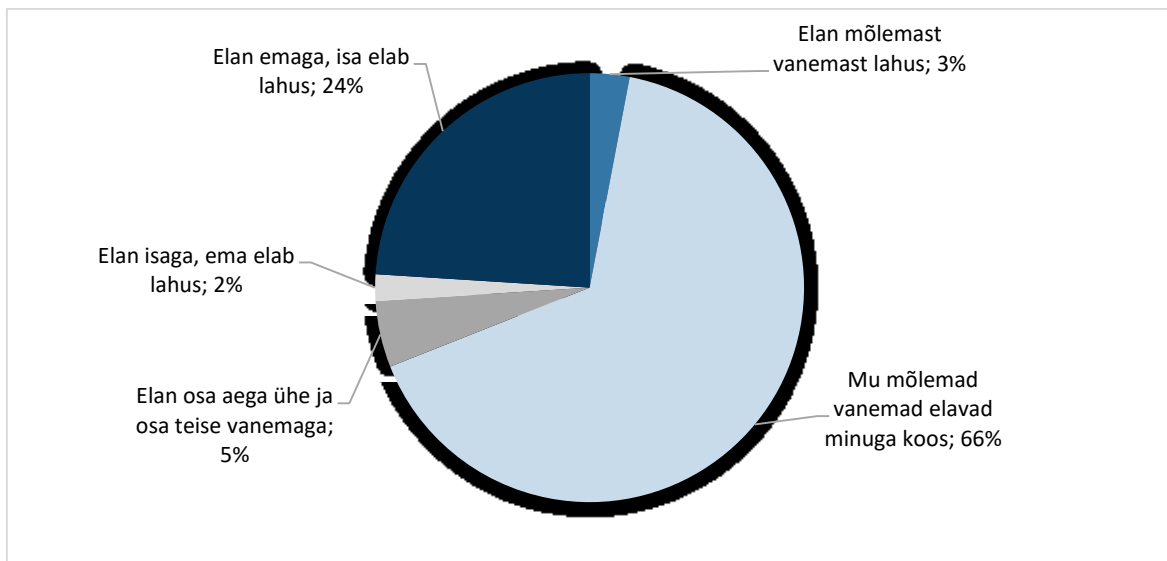
6.1. Sihtrühm ja kohtupraktika

³⁷ RKTm 29.10.2014, 3-2-1-95-14, p 21.

³⁸ Nij ka Saksa õiguses Giers/Keidel FamFG (2017), § 90, vnr 3; Büte. Familienrecht. 6. Auflage 2015. FamFG § 90, vnr 2.

Eelnõuga planeeritud lapsega suhtlemise korda puudutavad muudatused mõjutavad eelkõige isikuid, kellel on tekkinud kohtu poolt määratud suhtluskorra täitmisega probleeme, ning nende lapsi. Täpset isikute ja laste arvu ei ole võimalik välja tuua, kuna vaid osa lahus elavaid vanemaid kasutab suhtluskorra kindlaksmääramisel kohtu abi ning omakorda vaid osal neist tekib probleeme kindlaksmääratud korra järgimisel.

Laste ja lahus elavate vanemate kohta annab taustainfot Sotsiaalministeeriumi tellitud „Lapse õiguste ja vanemluse uuring 2018“.³⁹ Suurem osa Eesti lastest elab koos oma mõlema vanemaga (66%) või oma emaga (24%) ning kümnendikul lastest on mõni teistsugune elukorraldus (joonis 1). Näiteks 5% lastest elab osa aega ühe ja osa teise vanema juures, 2% elab koos isaga ning 3% elab mõlemast vanemast lahus.



JOONIS 1. LASTE PEREMUDELID. LAPSED 2018 (%)

Nendest lastest, kes elavad oma isast lahus (elab emaga või mõlemast vanemast lahus), enamikul (76%-l) elab isa mujal, 13% ei tea oma isast ning 11%-l on isa surnud. Lastest, kes elavad lahus oma emast (elab isaga või mõlemast vanemast lahus), elab samuti enamikul (75%-l) ema mujal, viiendikul (21%-l) on ema surnud ning vaid 5% ei tea oma emast.

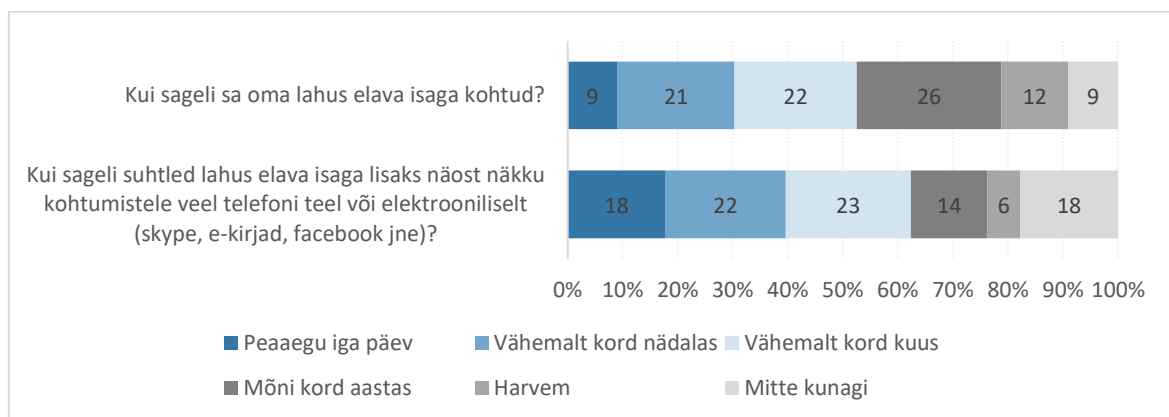
Viidatud uuringu tulemustele tuginedes saab väita, et potentsiaalselt võib tekkida vajadus suhtluskord kohtulikult kindlaks määrata umbkaudu 34%-l lastest (elab emaga või elab isaga või elab osa aega ühe ja osa aega teise vanemaga või elab mõlemast vanemast lahus). Reaalselt puudutab see vaid väikest osa lapsi ning lisainfot selle kohta annab allpool kajastatav kohtustatistika.

Eelnevalt viidatud vanemluse uuring annab andmeid ka selle kohta, kui sageli lapsed oma lahus elava vanemaga suhtlevad ja kohtuvad. Seda küsiti uuringus vaid nendelt lastelt, kes ei ela koos oma isaga, kuid kes teavad oma isa või kelle isa ei ole surnud. Selliseid lapsi oli küsitlusuuringus 235 ehk 21% kõikidest ankeetküsitlusele vastanud lastest. Vähemalt korra

³⁹ Anniste, K., Biin, H., Osila, L., Koppel, K. ja Aaben, L. (2018). Lapse õiguste ja vanemluse uuring 2018. Uuringu aruanne. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kättesaadav: http://www.sm.ee/sites/default/files/lovu_lopparuanne_final_1.11.18.pdf

nädalas kohtub oma lahus elava isaga ligi kolmandik (30%) lastest ning vähemalt korra kuus veidi üle poole (52%) lastest, kes oma isaga koos ei ela (joonis 2). Umbes kümnendik (9%) lastest, kelle isa elab mujal, ei kohtu oma isaga kunagi. Võrreldes 2012. aastal tehtud uuringuga on kahanenud nende laste osakaal, kes ei näe oma lahus elavat isa kunagi – siis oli neid 20%. Kuna oma emast lahus elavaid lapsi oli küsitletute seas väga vähe (2%), ei võimalda kõnesolev uuring analüüsida täpsemalt laste suhtluse sagedust oma lahus elava emaga.

Lisaks näost näkku kohtumistele uuriti lastelt, kui sageli nad suhtlevad oma lahus elava isaga telefoni teel või elektrooniliselt. Selgub, et ligi viiendik lastest (18%) suhtleb oma lahus elava isaga telefonitsi või elektrooniliselt peaaegu iga päev, 22% vähemalt korra nädalas ning 23% vähemalt korra kuus (joonis 2).



JOONIS 2. LASTE SUHTLEMISE SAGEDUS OMA LAHUS ELAVA ISAGA. LAPSED, 2018 (%)

Eelmisel aastal analüüsis Justiitsministeerium maakohtutes aastatel 2016–2018 tehtud suhtlusõiguse lahendeid. Suhtlusõigust puudutavaid lahendeid tegid maakohtud 2016. aastal kokku 269, 2017. aastal 306 ja 2018. aastal 336. Nendest lahenditest võeti analüüsiks juhuvalimina 100 lahendit iga aasta kohta ehk kokku 300 lahendit.

Analüüsist selgus, et suur osa (41%) suhtlusõiguse asjadest lõpeb kompromissiga ning 10% avaldusest loobumisega.

| lahend | arv | osakaal |
|----------------------------------|------------|-------------|
| kompromiss | 121 | 41% |
| kohtumäärus | 119 | 40% |
| avaldusest loobumine | 28 | 10% |
| läbi vaatamata jätmine | 22 | 7% |
| lahendamata | 1 | 0% |
| menetluse peatamine | 1 | 0% |
| keeldumine | 1 | 0% |
| kompromiss / kaebusest loobumine | 1 | 0% |
| kokku | 294 | 100% |

JOONIS 3. LAHEND SUHTLUSÕIGUSE ASJADES, 2016–2018

Menetluse kestus kõikide kohtute peale kokku oli 135 päeva, seejuures pikimad menetlused viidi läbi Viru Maakohtus ja kõige lühemad Tartu Maakohtus.

| Menetluse kestus (päeva) | Periood | | | |
|--------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Kohus | 2016 | 2017 | 2018 | Keskmine |
| Viru Maakohus | 193 | 155 | 205 | 178 |
| Harju Maakohus | 138 | 97 | 165 | 137 |
| Pärnu Maakohus | 141 | 124 | 104 | 124 |
| Tartu Maakohus | 123 | 106 | 118 | 116 |
| Keskmine | 141 | 114 | 149 | 135 |

JOONIS 4. MENETLUSAEG SUHTLUSÕIGUSE ASJADES, 2016–2018

Avaldajaks oli 58% juhtudest isa, 48% juhtudest ema ja 2% juhtudest kohalik omavalitsus. Seejuures 67% analüüsitud lahenditest puudutasid suhtlusõigust ühe lapse suhtes, 23% kahe lapse suhtes ning 10% kolme ja enama lapse suhtes.

Kui suhtlusõiguse kindlaksmääramiseks pöördatakse kohtusse u 300 juhul aastas, siis probleeme suhtluskorrast kinnipidamisega tekib oluliselt harvem. Kehtiva TsMS § 563 alusel ehk ühe vanema poolt suhtluskorra rikkumise tõttu lepitusmenetluse algatamiseks on maakohtusse pööratud 2015. a – 18 korral, 2016. a 17 korral ja 2017. a 10 korral, seega kolme aasta jooksul kokku 45 korral. Kuna TsMS § 563 menetlus on seni kohustuslik etapp enne täitemenetlust, siis kajastab see menetluste arv ka orienteeruvat täitemenetluste arvu ehk kohtutäiturite praegust koormust. Lisaks eeltoodule on võimalik ka esialgse õiguskaitse määrusega (suhtluskorra asjas) pöörduda täituri poole lepitusmenetlust läbimata ja need menetlused eeltoodud arvudes ei kajastu. Lepitusmenetluste algatamise arv on välja toodud eesmärgiga anda suhtluskorraga seotud täitemenetluste orienteeruv suurusjärk.

Eelnõuga planeeritud muudatused, mis puudutavad abikaasade ühisvarasse kuuluvate esemete heauskse omandamise võimaluse taastamist ning sellega seonduvalt nn ülekinnistamise nõude kaotamist enne 1. jaanuari 2017. a ühisvaraga tehtud kinnisvaratehingute osas, mõjutavad eeltoodust erinevat isikute ringi. Need mõjutavad abikaasasid ja endisi abikaasasid, kes on valinud või kelle suhtes kehtib või kehtis seadusjärgsena PKS-is reguleeritud varaühisuse varasuhe. Samuti kõiki isikuid, kes omandavad ühisvara hulka kuuluvat vara sellistelt abikaasadelt.

Statistikaameti andmetel on viimasel viiel aastal Eestis sõlmitud keskmiselt umbes 6500 abielu aastas.⁴⁰ Kuna varaühisus on seadusjärgne varasuhe ning 2010. aasta 1. juulil jõustunud perekonnaseaduses reguleeritud kolmest varasuhtest kõige sarnasem varem kehtinud abieluvarasuhtele, siis kehtib varaühisus kindlasti suurema osa abielupaaride vahel. Täpsed andmed selle kohta, kui paljude abikaasade puhul varaühisus abieluvarasuhtena kehtib, kahjuks puuduvad.

6.2. Kavandatavad muudatused

Eelnõuga plaanitakse teha kuus sisulist muudatust:

1. Võimaldatakse kohtul omal algatusel suhtluskord kindlaks määrata.
2. Luuakse suhtluse hooldaja instituut suhtluskorra täitmise vahendamiseks.

⁴⁰ Vt <https://www.stat.ee/34272>.

3. Kaotatakse kohustuslik kohtulik lepitusmenetlus suhtluskorra lahendite sundtäitmise eeldusena.
4. Sätestatakse selge keeld suhtluskorra täitmisel lapse suhtes jõudu kasutada.
5. Asendatakse suhtluskorra täitmise pahatahtliku takistamise korral sunniraha määramise võimalus kohtupoolse trahvimise võimalusega.
6. Taastatakse abikaasade ühisvarasse kuuluvate esemete heauskse omandamise võimalus ning sellega seonduvalt kaotatakse nn ülekinnistamise nõue enne 1. jaanuari 2017. a ühisvaraga tehtud kinnisvaratehingute osas.

6.2.1. Kavandatav muudatus 1 – kohtu õigus omal algatusel suhtluskord kindlaks määrata

Uue regulatsiooni kohaselt on kohtul õigus suhtlusõigust puudutavaid otsuseid teha lapse huve silmas pidades omal initsiatiivil poolte taotlustest sõltumata.

I sihtrühm: lapsed ja lahus elavad vanemad

Kaasnev mõju: kohtu aktiivse rolli suurendamine peaks soodustama suhtlusõiguse vaidlustes kiirema ja paindlikuma lahenduse leidmist.

Mõju lapsele – säilib side lahuselava vanemaga. Lapse huvide ulatuslikum arvestamine.

Lapsega koos elav vanem – vähem võimalusi mööda hiilida kohustusest lubada lapsel suhelda lahuselava vanemaga.

Lahuselav vanem – säilib kontakt lapsega, ei teki võõrdumist.

Senisest enam on kohtul kohustus lähtuda suhtlusõiguse asjades eeskätt lapse huvidest ning kuulata võimaluse korral laps ära, seda näiteks ka kohustatud isiku trahvimise või talle aresti määramise otsustamisel. Muudatustel on positiivne mõju lapse õiguste ja huvide arvestamisel ning need aitavad kaasa lapse ja vanema vahelise võõrdumise vältimisele.

Mõju olulisus: kaaludes muudatuse esinemise sagedust, puudutatud sihtrühma suurust, mida võib hinnata harvaks ja väikeseks (pikemalt kirjeldatud seletuskirja punktis 6.1), keskmist ulatust ja ebasoovitavate mõjude väikest riski, võib selle muudatuse mõju hinnata väheoluliseks.

II sihtrühm: kohtunikud

Kaasnev mõju: suureneb kohtunike otsustusvabadus suhtlusõiguse asjades.

Mõju olulisus: kaaludes muudatuse esinemise sagedust, puudutatud sihtrühma suurust, mida võib hinnata harvaks ja väikeseks, ning väikest ulatust ja ebasoovitavate mõjude väikest riski, võib selle muudatuse mõju hinnata väheoluliseks.

6.2.2. Kavandatav muudatus 2 – suhtluse hooldaja

Eelnõu annab kohtule võimaluse määrata kindlaks tähtjaks ja poolte kulul suhtluse hooldaja juhtumite korral, kus vanemate omavaheline koostöö suhtlusõiguse korraldamisel on puudulik. Suhtluse hooldaja peaks eelnõu kohaselt olema erialaste oskustega isik (näiteks

sotsiaalpedagoog, lepitaja vmt), kelle kohus määrab tema enese nõusolekul. Suhtluse hooldaja korraldab ja viib suhtlemist läbi ning vajaduse korral ka saadab last vanemaga kokkusaamisel.

I sihtrühm: lapsed ja lahus elavad vanemad

Kaasnev mõju: suhtluse hooldaja peaks aitama kaasa vanemate omavahelise koostöö edendamisele, mis aitab kiiremini luua lastele stabiilse elukorralduse, ning vähem pingeid vanemate vahel tähendab ka pingevabamat kasvukeskkonda lapse jaoks.

Lisaks kaasnevad suhtluse hooldaja määramisega kulud vanematele, kuna suhtluse hooldaja tasu on menetluskulu, mis mõistetakse suhtlust takistavalt vaidluse poolelt välja. Muudatuse ebasoovitava mõju risk ongi sel juhul täiendav menetluskulu, kuid see võib neutraliseeruda seoses lühenenud ja vähem kuluka menetlusega.

Mõju olulisus: kaaludes muudatuse esinemise sagedust, puudutatud sihtrühma suurust, mida võib hinnata harvaks ja väikeseks, ja väikest ulatust ning ebasoovitavate mõjude väikest riski, võib selle muudatuse mõju hinnata väheoluliseks.

II sihtrühm: kohtunikud

Kaasnev mõju: suhtluse hooldaja määramise võimalus on kohtunike jaoks vaid üheks täiendavaks meetmeks ning otsest mõju neile ei oma.

Mõju olulisus: kaaludes muudatuse esinemise sagedust, puudutatud sihtrühma suurust, mida võib hinnata harvaks ja väikeseks, ja väikest ulatust ning ebasoovitavate mõjude väikest riski, võib selle muudatuse mõju hinnata väheoluliseks.

III sihtrühm: kohtutäiturid

Kaasnev mõju: muudatuste tulemusel on oodata kohtutäiturite töökoormuse langemist, kuna loodetavasti suudetakse suhtluse hooldaja kaudu lahendada ära mitmed probleemsed lapsega suhtlemise situatsioonid, mis muidu jõuaksid kohtutäituri kätte.

Mõju olulisus: kaaludes muudatuse esinemise sagedust, puudutatud sihtrühma suurust, mida võib hinnata harvaks ja väikeseks, ja väikest ulatust ning ebasoovitavate mõjude väikest riski, võib selle muudatuse mõju hinnata väheoluliseks.

IV sihtrühm: kohalikud omavalitsused

Kaasnev mõju: teiste hulgas võib suhtluse hooldaja olla KOV lastekaitse spetsialist, kuid seda vaid juhul, kui ta ise sellega nõus on ning suhtluse hooldaja ülesannete täitmine ei tekita huvide konflikti ega takista tavapärase ametikohustuste täitmist. KOV töökoormus ei suurene, kuna KOV ametnikel oleks võimalus suhtluse hooldaja ülesandeid täita vaidluse poolte kulul väljaspool tööaega. KOV töökoormus pigem väheneks, kuna selle võrra määratakse vähem senist kolmanda isiku juuresolekul suhtlemist, mida enamasti teostab KOV.

Mõju olulisus: kaaludes muudatuse esinemise sagedust, puudutatud sihtrühma suurust, mida võib hinnata harvaks ja väikeseks, ja väikest ulatust ning ebasoovitavate mõjude väikest riski, võib selle muudatuse mõju hinnata väheoluliseks.

6.2.3. Kavandatav muudatus 3 – kohustusliku kohtuliku lepitusmenetluse kaotamine

Kohtulik lepitusmenetlus ei ole eelnõu kohaselt enam kohustuslik etapp, mis tuleb läbida, et jõuda suhtluskorra sundtäitmiseni. Kohus saab pooled suunata lepitusmenetlusse, määrates juba lepitusmenetluse ajaks kindlaks ka sunnivahendid suhtluskorra täitmiseks.

Justiitsministeeriumi andmetel on TsMS § 563 alusel ehk ühe vanema poolt suhtluskorra rikkumise tõttu lepitusmenetluse algatamiseks maakohtusse pöördutud 2015. aastal 18 korral, 2016. aastal 17 korral ja 2017. aastal 10 korral, seega kolme aasta jooksul kokku 45 korral. Selles statistikas ei kajastu suhtlusasjades tehtud esialgse õiguskaitse määruste alusel algatatud täitemenetlused.

I sihtrühm: lapsed ja lahus elavad vanemad

Kaasnev mõju: kohustusliku lepitusmenetluse etapi kaotamine täitemenetluse eeltingimusena võimaldab kiiremini suhtluskorra lahendi täitmiseni jõuda. Kiirem menetlus vähendab viivitusi lahus elava vanema ja lapse suhtluses ning aitab seeläbi kaasa nende lähedasemale suhtele ning lapse heaolule. Kohustusliku lepitusmenetluse kaotamine võtab lapsega koos elavalt vanemalt võimaluse menetlust venitada.

Mõju olulisus: kaaludes muudatuse esinemise sagedust, puudutatud sihtrühma suurust, mida võib hinnata harvaks ja väikeseks, ja väikest ulatust ning ebasoovitavate mõjude väikest riski, võib selle muudatuse mõju hinnata väheoluliseks.

II sihtrühm: kohtunikud

Kaasnev mõju: muudatuse tulemusel on oodata menetlusaja lühenemist, mis on positiivne kõigile osapooltele. Võimalus pooli lähtuvalt konkreetse juhtumi asjaoludest lepitusmenetlusse mitte suunata suurendab kohtunike diskretsiooniõigust.

Mõju olulisus: kaaludes muudatuse esinemise sagedust, puudutatud sihtrühma suurust, mida võib hinnata harvaks ja väikeseks, ja väikest ulatust ning ebasoovitavate mõjude väikest riski, võib selle muudatuse mõju hinnata väheoluliseks.

6.2.4. Kavandatav muudatus 4 – lapse suhtes jõu kasutamise keeld suhtlusõiguse asjades

Keelatakse suhtlusõiguse teostamise võimaldamiseks lapse suhtes jõu kasutamine.

Sihtrühm: lapsed ja lahus elavad vanemad

Kaasnev mõju: see, et suhtluskorra asjades ei tohi enam lapse suhtes jõudu kasutada, aitab kaasa lapse vahetule ja loomupärasele suhtlemisele vanemaga. Jõudu võib äärmise vajaduse korral siiski kasutada suhtlust takistava vanema suhtes, kui kohus nii määrab.

Mõju olulisus: kaaludes muudatuse esinemise sagedust, puudutatud sihtrühma suurust, mida võib hinnata harvaks ja väikeseks, ja väikest ulatust ning ebasoovitavate mõjude väikest riski, võib selle muudatuse mõju hinnata väheoluliseks.

6.2.5. Kavandatav muudatus 5 – kohtutäituri määratav sunniraha asendatakse kohtupoolse trahvimise võimalusega

Senine sunniraha määramise süsteem asendatakse karistusliku trahviga. Suhtlust takistavat vanemat on võimalik trahvida suhtluse takistamise eest. Korduva rikkumise korral saab kohus kohaldada ka aresti.

I sihtrühm: lapsed ja lahus elavad vanemad

Kaasnev mõju: suhtlust takistava vanema suurem motivatsioon lapse ja lahus elava vanema suhtlust soodustada.

Mõju olulisus: kaaludes muudatuse esinemise sagedust, puudutatud sihtrühma suurust, mida võib hinnata harvaks ja väikeseks, ja väikest ulatust ning ebasoovitavate mõjude väikest riski, võib selle muudatuse mõju hinnata väheoluliseks.

II sihtrühm: kohtunikud

Kaasnev mõju: tegemist on muudatusega, millel on kohtunike jaoks oluline mõju. Kohtud hakkavad senise kohtutäiturite poolt määratava sunniraha asemel ise trahvi määrama, kui lapsega koos elav vanem pahatahtlikult suhtluskorda rikub. Samuti suureneb kohtunike otsustusruum sunnivahendite määramiseks.

Mõju olulisus: kaaludes muudatuse esinemise sagedust, puudutatud sihtrühma suurust, mida võib hinnata harvaks ja väikeseks, ja suurt ulatust ning ebasoovitavate mõjude väikest riski, võib selle muudatuse mõju hinnata oluliseks.

III sihtrühm: kohtutäiturid

Kaasnev mõju: kohtutäiturite töökoormus väheneb. Kohtutäiturid ei määra enam sunniraha.

Mõju olulisus: kaaludes muudatuse esinemise sagedust, puudutatud sihtrühma suurust, mida võib hinnata harvaks ja väikeseks, ja keskmist ulatust ning ebasoovitavate mõjude väikest riski, võib selle muudatuse mõju hinnata väheoluliseks.

6.2.6. Kavandatav muudatus 6 – taastatakse abikaasade ühisvarasse kuuluvate esemete heauskse omandamise võimalus

Muudatuse kohaselt ei ole enam abikaasa nõusolekuta ühisvara hulka kuuluvate esemetega tehtud mitmepoolne tehing tühine.

I sihtrühm: abikaasad, kelle varalistes suhtes kehtib varaühisuse varasuhe

Kaasnev mõju: endiselt on varaühisuse varasuhtes tehinguks vajalik mõlema abikaasa nõusolek, kuid teatud juhtudel on võimalik heauskne omandamine ka olukorras, kus see nõusolek puudus. Sellisest tingimusest loobumine ei kahjusta kinnisvaratehingute puhul ülemääraselt kinnistusraamatusse kandmata abikaasa õigusi, sest tehingu tõestamise käigus selgitab notari tehingu osalise abielulise staatuse ja kohalduva vararežiimi välja ning nõuab vajaduse korral tehingu tegemiseks ka teise abikaasa nõusolekut. Seega ei ole Eesti rahvastikuregistrisse kantud abielu puhul kinnisasja käsutamine ilma teise abikaasa nõusolekuta sisuliselt võimalik ka muudatuse järgselt. Muudatus mõjutab abikaasade õigusi siiski väärtpaberitehingute korral, kuna nende puhul kinnisvaratehingutega võrreldavat kontrolli läbi ei viida. Abikaasa, kelle õigusi on rikutud, saab nõuda teiselt abikaasalt tekitatud kahju hüvitamist. Muudatus vähendab seega mõnevõrra abikaasa võimalusi tema nõusolekuta tehtud tehingute puhul vara tagasi saada, kuid seevastu suurendab üldist õiguskindlust.

Mõju olulisus: kaaludes muudatuse esinemise sagedust, puudutatud sihtrühma suurust, mida võib hinnata sagedaseks ja suureks, ja suurt ulatust ning ebasoovitavate mõjude keskmist riski, võib selle muudatuse mõju hinnata oluliseks.

II sihtrühm: isikud, kes omandavad ühelt abikaasalt abikaasade ühisvara hulka kuuluvat vara

Kaasnev mõju: eelnõuga planeeritud muudatuse tulemusena saavad isikud, kes omandavad ühelt abikaasalt abikaasade ühisvara hulka kuuluvat vara (näiteks kinnisasja või väärtpabereid), selle vara omanikuks, kui nad ei teadnud ega pidanud teadma, et võõrandatav ese kuulus abikaasade ühisvara hulka ja et teise abikaasa nõusolek selle võõrandamiseks puudus.

Mõju olulisus: kaaludes muudatuse esinemise sagedust, puudutatud sihtrühma suurust, mida võib hinnata sagedaseks ja suureks, ja suurt ulatust ning ebasoovitavate mõjude vähest riski, võib selle muudatuse mõju hinnata oluliseks.

6.3. Eelnõu mõju elanike ja ettevõtete halduskoormusele ja avaliku sektori töökoormusele

Eelnõu vastuvõtmisel jääb samaks nii halduskoormus ettevõtetele tervikuna, halduskoormus kodanikele kui ka töökoormus avalikule sektorile. **7. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Eelnõuga kavandatavad muudatused ei too kaasa lisakulusid.

8. Rakendusaktid

Rakendusaktid ei ole vajalikud ning puudub vajadus olemasolevaid rakendusakte muuta.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2021. aasta 1. jaanuaril. Nii jääb seaduse rakendajatele normidega tutvumiseks piisavalt aega.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

I. Perekonnaseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus (VTK)

VTK esitati arvamuse avaldamiseks ja kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile, Sotsiaalministeeriumile, Riigikohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule, Harju Maakohtule, Pärnu Maakohtule, Tartu Maakohtule, Viru Maakohtule, Tallinna Halduskohtule, Tartu Halduskohtule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Eesti Juristide Liidule, Notarite Kojale, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudile, Tallinna Ülikooli õigusakadeemiale, MTÜ-le Lastekaitse Liit, MTÜ-le Lapsele Vanemad, MTÜ-le Oma Pere, Eesti Naisteühenduste Ümarlaura Sihtasutusele, Eesti Naiste Varjupaikade Liidule, Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning kõikidele valla- ja linnavalitsustele.

VTK kohta anti rohkesti tagasisidet. Alljärgnevalt on välja toodud olulisemad seisukohad ja märkused:

1) Ministeeriumid

RaM ja SoM kooskõlastasid VTK märkustega, sh SoM vaid nendepoolsete märkustega arvestamise korral. **RaM** tundis muret, et suhtluse hooldaja instituudi loomine võib perekonnaseisuatmetnikele lisatööd tekitada, ning rõhutas, et kui VTK jõuab eelnõu staadiumisse, siis peavad seletuskirja kulude osas olema välja toodud ka kulude detailne jaotus ning katteallikad. **SoM** leiab, et VTK-s pakutavad lahendused vajavad põhjalikumat analüüsi koostöös SoM-iga ning ta peab vajalikuks enne (sunn)meetmete üle otsustamist uurida põhjusi, miks suhtlusõiguse lahendeid ei täideta. SoM soovib, et VTK-s oleks paremini selgitatud, miks trahv võiks nüüd sunnirahaga võrreldes paremini mõjuda kui enne 2011. a, mil kehtis samuti trahvimissüsteem. Nende hinnangul jääb samuti segaseks, milliseks kujuneb kohtutäituri roll suhtlusasjades ning kuidas see haakub suhtluse hooldaja rolliga. VTK-st ei tule SoM-i hinnangul välja, milliseks kujuneb suhtluse hooldaja koostöö lastekaitsega ning miks ei ole kaalutud teisi võimalikke alternatiive, nt lastekaitsetöötaja, perelepitaja vm professioni arendamist. Menetlust kiirendavad muudatusettepanekud on SoM-i hinnangul väga vajalikud.

2) Kohtud

Kohtute kõige suurem mure oli, et VTK-st tuleneva töökoormuse suurenemisega koos tuleb ka ressursse suurendada ning põhimenetluse kiirendamise asemel peetakse vajalikuks kiiret EÕK kohaldamist. **Riigikohus (RK)** toetab VTK eesmarke ja pakutud põhimõttelist suunda probleemide reguleerimisel. RK rõhutab lepitusmenetluse reformi vajadust ja peab suhtluse hooldaja instituuti asjakohaseks. RK toetab põhimõtteliselt ka kohtule suhtluskorra menetluse kujundamisel ja lahendite täitmisel laiema rolli andmist, kuna kohtutäituri pädevus tegeleda materiaaldigiuslike küsimustega ja kaalutusõiguse teostamine peaksid olema täitemenetluse formaliseerituse põhimõttest lähtudes võimalikult piiratud. RK juhib samas tähelepanu vajadusele vältida taas suhtlusasjades trahvi kehtestamisel kitsaskohti, mis olid sunniraha süsteemi kehtestamise taustaks. **Tallinna Ringkonnakohus (Tln RK)** ei nõustu, et praegu TsMS ja PKS on teineteisega vastuolus ega pea vajalikuks kohtu rolli suurendamist. Kõige olulisemaks peab kohustuslikku lepitusmenetlust. Tln RK leiab, et VTK põhjal jääb segaseks kohtu ja kohtutäituri tegevus uue süsteemi puhul. Tln RK on väga vastu pärast asjas lõpplahendi tegemist täitemenetluse üle omal algatusel järelevalve teostamisele ja täiendavate sunnivahendite kohaldamisele. Vahelduva elukoha erisätte loomist ei pea vajalikuks. **Tartu Ringkonnakohus** toetas VTK-d täielikult. **Harju Maakohus (HMK)** soovib muuta lepitusmenetluse KOV juures kohustuslikuks ning ei toeta ettepanekut, et suhtluskorra mittetäitmisel peaks sunnivahendeid igakordselt kohaldama kohus. **Tartu Maakohus** leiab, et üldjoontes on kavandatud abinõud põhjendatud. Soovib samuti kohustuslikku lepitusmenetlust enne kohtusse pöördumist. Meeldib suhtluse hooldaja instituut. Leiab, et tuleks sätestada valik sunnimeetmeid. Vajalikuks peetakse ka täpsustust, mil määral vahelduva elukoha määramine mõjutab elatise suurust. **Viru Maakohus** leidis, et kiiret sekkumist vajavate olukordade lahendamiseks on kehtiv regulatsioon piisav, kohtu aktiivse rolli piiratus ei ole piisavalt põhjendatud ning kehtiv perekonnaõiguse regulatsioon võimaldab määrata lapse vahelduva elukoha.

3) Õiguskantsleri Kantselei (ÕK)

ÕK leiab, et VTK-s pakutud lahendused sõltuvad ka lepitussüsteemi muudatustest, mistõttu tuleks need ühtse lahendusena läbi mõelda. ÕK toetab lepitusmenetluse kohustuslikuks muutmist ning praegusel kujul kaotamist ega pea põhjendatuks aresti kasutuselevõttu, kuivõrd see ei ole kooskõlas lapse huvidega. ÕK usub, et KOV-ide töökoormus suureneb. Soovib mõelda läbi, kuidas tagada lahendite sundtäitmist õhtusel ajal, nädalavahetustel ja riigipühadel.

4) Eesti Advokatuur

Probleemid lahendite täitmisega ei tulene alati kohustatud vanema käitumisest, vaid pigem vanemate puudulikest sotsiaalsetest ja vanemlikest oskustest. Nõus, et suhtlusõiguse teostamise eesmärgil ei ole põhjendatud füüsilise jõu kasutamine. Leiab, et suhtluse hooldaja instituut vajaks täpsustamist ja ümberkujundamist. Toetatakse kohustusliku lepitusmenetluse kaotamist suhtluskorra asjades ja sunniraha asendamist kohtu määratava trahviga. Leiab, et kohustuslik kohtueelne perelepitus aitaks lahendada palju probleeme. Ettepanek muuta TsMS-i selliselt, et laste asjades on ka esialgset õiguskaitset muutvad kohtumäärused kohe täidetavad.

5) Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda

KOV-i sotsiaaltöötajate tööajaväline kaasatus peab saama toimiva lahenduse, sest vastasel juhul ei ole kohtulahendid lapse suhtluse osas täidetavad. Leiab, et suhtlusõiguse küsimust ei ole võimalik kehtiva korra kohaselt täitemenetluses täita. On vaja täpsustada hagi tagamise täitmise aeg (võiks olla 48 tundi) ning termin „viivitamata“. Toetakse ettepanekut, mille kohaselt kohtutäitur ei juhiks enam suhtluskorra täitmise asjades täitemenetlust, vaid teostaks üksikuid kohtu poolt määratud toiminguid (nt juriidilise fakti tuvastamine). Peab vajalikuks kohustuslikku lepitusmenetlust varajases staadiumis.

6) Kohalikud omavalitsused

KOV-id leiavad, et lastekaitse spetsialistid ei sobi suhtluse hooldajateks, ning sellega kaasneks huvide konflikt ja suurenenud töökoormus. **Võru Linnavalitsus** toetab kavatsust laiendada kohtute diskretsiooni. **Põhja-Tallinna Valitsus** soovib soodustada lepitusmenetlust. **Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuamet** soovib kaaluda võimalust luua seaduses alus lapse eraldamiseks mõlemast vanemast, kuni nad on võimelised kokku leppima lapsega suhtlemise toimivas korras.

7) Huvigrupid

MTÜ Lastekaitse Liit (LKL) teeb ettepaneku, et lastega seotud perekonnaõiguse teemasid tuleks käsitleda juba koolisüsteemis, et valmistada ette vastutustundlikke lapsevanemaid. Peavad vajalikuks kohtunike koolitamist laste paremaks arvestamiseks ja perekonnaasjadele spetsialiseerunud kohtunikke. LKL kahtleb sunniraha/trahvi asjakohasuses vanemate mõjutamisel ja soovib alternatiivseid meetmeid (nt kohustuslik pere/kasvatuse nõustamine, sotsiaalprogrammides osalemine jms), et soodustada vanema soovi koostööd teha. LKL toetab füüsilise jõu kasutamise keelamist lapse suhtes ning leiab, et sündi ei tohiks rakendada ka vanema suhtes olukorras, kus selle vahetuks tajujaks on laps. Ei näe vajadust suhtluse hooldaja järele ja peab vajalikuks lisaressursside eraldamist kohtutele ja KOV-idele.

MTÜ Oma Pere toetab lapse suhtes füüsilise jõu kasutamise keelamist. Toetab suhtluse hooldaja instituudi loomist, kuid eelistaks, et suhtluse hooldajad oleksid professionaalid. Meeldiks suhtluskorra täitmise juhtimise üleandmine kohtule.

Lapsele Vanemad MTÜ soovib pahatahtlikule vanemale sanktsioone ette näha, sh võimalust anda hooldus- või otsustusõigus teisele vanemale, reisimise piiranguid, kohustuslikke koolitusi jms. Soovib muuta termineid “lapsega koos elav vanem” ja “lapsest lahus elav vanem”, palub kaaluda võimalust kehtestada tähtaeg, mille jooksul tuleb määrata suhtluskord või esmane suhtluskord.

Eesti Naisteühenduste Ümarlaud (ENÜ) ei arva, et kohtumenetluse tagant kiirustamine olukorda parandaks. Ei nõustu vahelduva elukoha määramist soodustava muudatusega. ENÜ on kategooriliselt vastu suhtlust takistava vanema süü eelduse sätestamisele.

II. Eelnõu väljatöötamisel tehtud koostöö

Eelnõu sisu ja valitud lahendusi arutati enne eelnõu kooskõlastamisele esitamist 13.05.2020 Sotsiaalministeeriumi laste heaolu osakonna ja Õiguskantsleri Kantselei laste ja noorte õiguste osakonna spetsialistidega.

III. Eelnõu kooskõlastamiseks saatmine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks Rahandusministeeriumile, Siseministeeriumile, Sotsiaalministeeriumile, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Riigikohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule, Harju Maakohtule, Pärnu Maakohtule, Tartu Maakohtule, Viru Maakohtule, Tallinna Halduskohtule, Tartu Halduskohtule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Eesti Juristide Liidule, Notarite Kojale, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale, MTÜ-le Lastekaitse Liit, MTÜ-le Lapsele Vanemad, MTÜ-le Oma Pere, Eesti Naisteühenduste Ümarlaua Sihtasutusele, Eesti Naiste Varjupaikade Liidule, MTÜ-le Naiste Tugi- ja Teabekeskus, MTÜ-le Ühendus Emade ja Laste Kaitseks, MTÜ-le Üksikvanema Heaks, MTÜ-le Eesti Lasterikaste Perede Liit ning MTÜ-le Lasterikkad Isad.