

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

Majandusteaduskond

Õiguse instituut

Gerli Kallo

**ELATISVÕLGNIKU ÕIGUSTE PIIRAMINE VS LAPSE
ÕIGUSTE KAITSE**

Magistritöö

Juhendaja: Haldi Koit, MA

Kaasjuhendaja: doktorant Melita Sogomonjan, MScEng

Tallinn 2020

Deklareerin, et käesolev magistritöö on,
mis on minu iseseisva töö tulemus,
on esitatud Tallinna Tehnikaülikooli
magistrikraadi taotlemiseks ja selle
alusel ei ole varem taotletud akadeemilist kraadi.

Gerli Kallo

„...“202...

Töö vastab kehtivatele nõuetele

Juhendaja Haldi Koit, (M.A)

„...“202....

Kaasjuhendaja Melita Sogomonjan (doktorant)

Kaitsmisele lubatud „...“202....

Õiguse instituudi magistritööde kaitsmiskomisjoni esimees

SISUKORD

LÜHENDID	4
SISSEJUHATUS	5
1. SUNNIMEETMETE KEHTESTAMISE VAJALIKKUS	9
1.1. Seaduste subjektid ja vajadus	9
1.2. 2016. aasta pakett ja rakendamise praktika.....	16
2. ELATISVÕLGNIKE SURVESTAMISE UUS EELNÕU.....	29
2.1. 2021. paketi meetmete analüüs	29
2.2. Elatisvõlgniku õiguste piiramise proportsionaalsus ja lapse õiguste kaitse.....	38
KOKKUVÕTE	47
SUMMARY	51
KASUTATUD ALLIKAD	55

LÜHENDID

EIK – Euroopa Inimõiguste Kohus

EL – Euroopa Liit

PKS – Perekonnaseadus

TMS – Täitemenetluse seadustik

PS – Eestoi Vabariigi põhiseadus

ITDS – Isikut tõendavate dokumentide seadus

LÕK – Lapse õiguste konventsioon

RKTK – Riigikohtu tsiviilkolleegium

TlnRnK – Tallinna Ringkonnakohus

TrtRnK – Tartu Ringkonnakohus

RKPJK – Riigikohtu põhiseadusliku järelevalve kolleegium

RKÜK – Riigikohtu üldkogu

TMK – Tartu Maakohus

HMK – Harju Maakohus

SISSEJUHATUS

Justiitsministeeriumis on elatisvõlgnike probleemiga tegeletud juba pikemat aega. Aastal 2011 laekus Justiitsministeeriumile mitmeid mõtteid ja ettepanekuid teistelt asutustelt ja organisatsioonidelt selle kohta, kuidas vähendada võimalusi hiilida kõrvale näiteks elatisnõuete maksimisest ümbrikupalkade maksmise abil.¹ 1. jaanuarist 2017 käivitati uus elatisabiskeem, millega tagatakse last üksinda kasvatavale vanemale igakuine elatisraha. Kuna elatisabi maksmine ei vabasta elatisvõlgnikku tema kohustusest, siis nõuab riik kohustust rikkunud vanemalt võlgnevuse välja. Käesolev skeem toob kohtumenetlusaegse elatisabi kõrvale ka täitemenetlusaegse elatisabi.² Elatisabi maksmine on reguleeritud pereküvitiste seaduses.³

Vanemate ja laste omavahelised suhted on reguleeritud perekonnaseaduses toodud sätete kohaselt.⁴ Tulenevalt perekonnaseaduse⁵ (edaspidi PKS) § 96 on vanemad kohustatud andma lapsele ülalpidamist. PKS § 97 kohaselt on ülalpidamist õigustatud saama alaealine laps ning laps, kes täisealisena omandab põhi-, kesk- või kõrgharidust või õpib kutseõppe tasemeõppes, kuid mitte kauem kui 21-aastaseks saamiseni. Üldjuhul antakse ülalpidamist perioodiliselt elatise maksmise teel. Kui selleks on mõjuv põhjus, võib kohustatud isik nõuda, et tal võimaldataks anda ülalpidamist muul viisil.⁶ Elatise maksmise kohustust täidab vanem, kes ei ela lapsega koos või ei osale lapse kasvatamises.⁷ Probleem seisneb selles, et suur hulk lapsevanemaid (ligikaudu 8900 võlgnikku) ei maksa oma lapsele (üle 11000 lapse) elatist ka siis, kui on tehtud kohtuotsus ning on algatatud täitemenetlus. Elatise võlgnevuste kogusumma ulatub 52 miljoni euroni, mis võib lapsed seada Elatise tasumata jätmise võib seada lapsed aga raskesse majanduslikku olukorda.⁸

Elatise maksimisest hoitakse kõrvale erinevatel põhjustel. Selle kohta, et enamik maksta kohustatud isikutest teeb seda teadlikult ja tahtlikult puudub aga kindel statistika. Suurel osal juhtudest on tegemist siiski suutmatusega antud kohustust täita, inimestel pole piisavalt raha. See

¹ Justiitsministeerium. Justiitsministeeriumi 2011. aasta olulisemad märksõnad. 2014 (3.03.2020)

² Sotsiaalministeerium. Elatisabi, 2016. (3.03.2020)

³ Pereküvitiste seadus (PHS) RT I, 31.10.2019, 7.

⁴ Anepaio, T., Hussar, A. jt. Sissejuhatus õigusteadusesse. Tallinn, Juura 2005, lk 137.

⁵ Perekonnaseadus RT I, 09.05.2017, 29.

⁶ PKS § 100 lg 1.

⁷ PKS § 100 lg 2.

⁸ Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (elatis võlgnike survestamine) eelnõu seletuskiri. Eelnõude Infosüsteem, lk 3.

omakorda viib olukorrani, kus tuleb teha valik, millist kohustust täita kõigepealt. Elatis jäetakse maksmata tihti juhul, kui tagajärjeks on eluaseme kaotus või vajadus ülal pidada uut perekonda, samuti alaealisi lapsi.⁹ Siinjuures tuleb kindlasti pidada silmas asjaolu, et ülalpidamist on õigustatud saama ka teised alaealised lapsed, mitte ainult vanemast lahus elavad lapsed. Ühe lapse õiguste kaitsega ei tohiks seega vähendada teise lapse samasugust õigust ja selle tähtsust.

Varasemalt on kirjutanud Teele Talk magistritöö¹⁰ teemal elatisvõlgnike õiguste piiramine elatisnõude võlgnevusel. Töös käsitleti elatisvõlgniku õiguste piiramise proportsionaalsust ning kas ja kuidas soodustab elatisvõlgnike õiguste piiramise regulatsioon elatisnõude sissenõudja huvide realiseerumist täitemenetluses. Autor leidis, et elatisvõlgniku õiguste piiramisel tuleb esikohale seada lapse parimad huvid ning iga konkreetse juhtumi puhul tuleks hinnata, kas elatisvõlgniku õiguste piiramine on sissenõudja ehk lapse huvides. Sissenõudja huvide kõrval tuleb tagada ka elatisvõlgniku teiste ülalpeetavate huvide kaitse. Töös käsitleti 2016. aastal jõustunud sunnimeetmete paketti. Melissa Külaots on oma magistritöös¹¹ Eestis välja mõistetud elatise sissenõudmise õiguslikud probleemid käsitletud täitemenetlusseadusest tulenevate piirangutest tulenevat põhiõiguste riive põhiseaduspärasust, õiguste kitsendamise proportsionaalsust ning eesmärgipärasust võlgade sissenõudmisel täitemenetluses. Autor leidis, et võlgniku õiguste kitsendamine ei ole proportsionaalne ning 2016. aastal jõustunud täitemenetluse meetmed ei täida eesmärki tõhustada lapse elatise sissenõudmist.

Teema valik on aktuaalne, sest aastal 2021 jõustuvad täiendavad piirangud täitemenetluses, et veelgi enam tõhustada lapse elatise sissenõudmist. Lisaks praegu kehtivatele sunnimeetmetele saab uue seaduse kohaselt tunnistada kehtetuks ka võlgniku reisidokumendid, milleks on Eesti kodaniku pass, välismaalase pass, pagulase reisidokument, ajutine reisidokument, meremehe teenistusraamat ja meresõidutunnistus ning samuti keelata ka nende andmise. Sellega seoses muudetakse ka isikut tõendavate dokumentide seadust, mis praegu kehtival kujul antud muudatust ei võimalda.¹²

⁹ Kõve, V. „Head“ ja „halvad“ võlgnikud ja võlausaldajad. *Juridica* 2014, nr 4, lk 300.

¹⁰ Talk, T. Elatisvõlgnike õiguste piiramine elatisnõude võlgnevusel, magistritöö, Tartu Ülikooli õigusteaduskond, 2017.

¹¹ Külaots, M. Eestis välja mõistetud elatise sissenõudmise õiguslikud probleemid, Tallinna Tehnikaülikooli majandusteaduskond, õiguse instituut, Tallinn 2017.

¹² Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (elatise võlgnike survestamine) eelnõu seletuskiri, lk 2.

Lisaks on ka uuenduslikuks muutuseks võlgniku sõiduki või muu liiklusregistrisse kantud vara kohtutäiturile üleandmine politsei abiga. Politseile seab see lisakohustuse kontrollida lisaks teiste tööülesannete käigus kas sõidukile on liiklusregistris kohtutäituri poolt seatud käsutamise keelumärke, mille kohaselt sõiduk tuleb kohtutäiturile üle anda. Täiendava täitemeetmena luuakse kohtutäiturile ka võimalus hindamaks elatisvõlgniku tegelikku sissetuleku suurust, kui on tekkinud kahtlus, et võlgnik saab osa oma sissetulekust mitteametlikult. Sissetuleku suuruse hindamiseks peab kohtutäitur ära kuulama võlgniku tööandja ning samuti on tal õigus ära kuulata ka teised tööandja juures töötavad isikud.¹³

Täitemenetlusseadustikus¹⁴ toodud piirangud elatisvõlgnike suhtes võivad aga olla liialt võlgniku põhiõigusi piiravad, nagu liikumisvabadus, õigus vabale eneseteostusele ning õigus eraelu ja samuti omandi puutumatusse, ning seetõttu ebaproportsionaalsed. Töö eesmärk on välja selgitada, kas elatisvõlgniku õiguste piiramine on proportsionaalne arvestades piirangute loomise eesmärki.

Käesoleva magistr töö hüpoteesiks on väide, et elatisvõlgnikele kehtestatavad uued sunnimeetmed on ebaproportsionaalselt piiravad ning ei täida eesmärki kaitsta võrdselt laste õigust saada ülalpidamist. Hüpoteesi tõestamiseks on autor püstitanud kolm uurimisküsimust: kellele on piirangumeetmed suunatud, kas meetmed on proportsionaalsed ning kas need täidavad seatud eesmärki.

Töö kirjutamisel kasutatakse analüütilist meetodit, läbi seaduste, kohtulahendite ja teemakohase õiguslase kirjanduse tõlgendamise. Töös käsitletakse nii praegu kehtivat seadusandlust kui ka väljatöötamisel olevaid muudatusi. Eesti õiguse kõrval käsitletakse ka Euroopa Liidu õigust ning Euroopa Inimõiguste Kohtu lahendeid. Järelduste ja seisukohtadele jõudmiseks ning lahenduste pakkumiseks on töös toodud õiguslik teooria, seadustes sätestatu ning läbi kohtulahendite praktika analüüs.

Magistr töö on jaotatud kaheks peatükiks. Esimeses peatükis käsitletakse sunnimeetmete kehtestamise vajalikkust ning seaduse subjekte. Tuuakse välja elatise ehk ülalpidamise maksmise alused, vanema kohustus last ülal pidada ning lapse õigust saada ülalpidamist. Samuti

¹³ *Ibid* 12.

¹⁴ Täitemenetluse seadustik RT I, 19.03.2019, 16.

täitemenetluseaduse peatükis 8¹ toodud sunnimeetmed, mida vajadusel ja võimalusel rakendatakse ülalpidamiskohustust rikkuva vanema suhtes, nende rakendamise praktika ning proportsionaalsus ja eesmärgipärasus. Käsitletakse ka elatisvõlgnike profiili ning põhjuseid miks ei täideta nimetatud kohustust.

Teises peatükis analüüsitakse 2021. aastal jõustuvaid täiendavaid elatisvõlgnike suhtes kehtestatavaid sunnimeetmeid, nende rakendamise võimalusi ning piirangute proportsionaalsust. Kas uute piirangute kehtestamisega ei piirata liialt võlgniku õigusi ning kas on tagatud lapse õigused. Analüüsitakse, kas elatise väljanõudmine lapse kasuks kes elab vanemast lahus ja vanema õiguste piiramise mõjust ka vanemaga koos elava lapse ja uue perekonna huve ning ülalpidamist. Peatüki viimases osas analüüsib autor kas nii kehtivad kui uued sunnimeetmed on proportsionaalsed arvestades nende väljatöötamise eesmärki ning kas nendega on tagatud lapse parim huvi ning kuidas mõjutab see kolmandaid isikuid, näiteks uut perekonda või teisi lapsi. Samuti ka võimalikke tagajärgi, mida uute sunnimeetmete rakendamine võib tuua. Lähtudes töös käsitletust ja tehtud järeldustest pakub autor välja ka omapoolsed ettepanekud lahendamaks elatise maksmisest kõrvale hoidmise probleemi.

1. SUNNIMEETMETE KEHTESTAMISE VAJALIKKUS

1.1. Seaduste subjektid ja vajadus

Vanemate kohustuse oma lapsi kasvatada ja nende eest hoolitseda, samuti vanemate ja laste kaitse sätestab Eesti Vabariigi põhiseadus¹⁵ (edaspidi PS) § 27. Rahvusvahelisel tasandil on antud kohustus toodud laste õiguste konventsiooni¹⁶ (edaspidi LÕK) artiklis 27, mille kohaselt on vanemate või teiste lapse eest vastutavate isikute esmane kohustus tagada vastavalt oma võimetele ja rahalistele võimalustele lapse arenguks vajalikud elutingimused. Samuti LÕK artiklis 3 sätestatu kohaselt tuleb igasugustes lapsi puudutavates ettevõtmistes riiklike või erasotsiaalhoolekandeametite, kohtute, täidesaatvate või seadusandlike organite poolt seada esikohale lapse huvid. Osalisriikide eesmärk on tagada lapsele tema heaoluks vajalik kaitse ja hooldus, arvestades sealjuures vanemate, seaduslike hooldajate või teiste lapse eest seaduslikult vastutavate isikute õigusi ja kohustusi võttes selleks ette kõiki vastavaid seadusandlikke ja administratiivmeeteid.

Lapse parima huvi kaitse põhimõte on riigisiselt sätestatud lastekaitseaduses¹⁷ (edaspidi LasteKS) § 5 lg 1 punktis 3. Lapse parima huvi mõiste on küll üldine ja kohati ebamäärane, kuid seda on võimalik eraldi sisustada lähtudes konkreetsest juhtumist.¹⁸

Lapse ülalpidamine läbi elatise maksmise on lapse füüsiline hooldamine, mille all peetakse eelkõige silmas eluvajaduste katmist: toitmine, riided, eluase ja tervise eest hoolitsemine.¹⁹ Lapse ülalpidamise kohustus on sätestatud perekonnaseaduse²⁰ (edaspidi PKS) § 96, mille kohaselt on ülalpidamist kohustatud andma täisealised esimese ja teise astme ülenejad ja alanejad sugulased ning elatist saama õigustatud mh alaealine laps. Kui laps elab koos vanematega, siis rahuldab lapse vajadused tema vanem vahetult. Kui aga üks vanematest ei ela lapsega koos või ei osale tema kasvatamises, siis täidab vanem lapse ülalpidamiskohustust raha perioodilise maksmisena ehk elatisena vastavalt PKS § 100 lg-tele 1 ja 2. Lapsega koos elav

¹⁵ Eesti Vabariigi põhiseadus RT I, 15.05.2015, 2, § 27.

¹⁶ Lapse õiguste konventsioon RT II 1996, 16, 56, artikkel 7.

¹⁷ Lastekaitseadus RT I, 12.12.2018, 49, § 5 lg 1 p 3.

¹⁸ Aru, A. Paron, K. Lapse parimad huvid. *Juridica VI* 2015, lk 375-386.

¹⁹ Lüderitz, A. Perekonnaõigus. *Õpik*. Tallinn, Juura 2005, lk 300-305.

²⁰ Perekonnaseadus RT I, 09.05.2017, 29, § 96.

vanem peab elatist kasutama ainult lapse huvides, seega ei tohi sellest kasu saada ükski teine isik, kuna elatist on õigustatud saama vaid laps ning see on määratud tema kasuks.²¹ Vastavalt aga PKS § 100 lg 3 ja 4 võivad vanemad oma lapse ülalpidamise kohustuse täitmist omavahelisel kokkuleppel täpsustada ja määrata kindlaks, missugusel viisil ja kui pika ajavahemiku kaupa tuleb ülalpidamist anda. Seadusest lähtuvalt makstakse elatist üldjuhul raha perioodilise maksmisega.²²

PKS § 101 lg 1 sätestab nn. elatismiimumi, mis ei tohi olla väiksem kui pool Vabariigi Valitsuse kehtestatud kuupalga alammäära. Elatise võib kohus ka välja mõista kindla summana või muutuva suurusena, määrates sealjuures ette kindlaks elatissumma arvutamise alused.

PKS § 102 lg 1 kohaselt vabaneb isik ülalpidamiskohustusest selles ulatuses, milles ta ei ole tema muid kohustusi ja varalist seisundit arvestades võimeline andma teisele isikule ülalpidamist, kahjustamata enese tavalist ülalpidamist. Vastavalt aga PKS § 102 lg 2 ei vabane vanemad eelnevalt nimetatud kohaselt oma alaealise lapse ülalpidamiskohustusest. Kui vanem on olukorras, kus tema varaline seisund ei võimalda anda lapsele ülalpidamist kahjustamata sealjuures enese ülalpidamist, siis peab vanem kasutama tema käsutada olevaid vahendeid enda ja lapse ülalpidamiseks ühetaoliselt. Kohus võib mõjuval põhjusel vähendada elatist alla seaduses sätestatud määra. Elatise vähendamise mõjuvaks põhjuseks võib olla vanema töövõimetus või olukord, kus vanemal on teine laps, kes miinimumelatise väljamaksmisel osutuks varaliselt vähem kindlustatuks kui elatist saav laps.²³

Lapsele elatise määramisel arvestab kohus vanemate sissetulekut, mille arvelt elatist makstakse, samuti ka muud vara, mis vanematel on. Lapse ülalpidamiskohustus ei tähenda ainult vanema sissetulekust osa lapsele andmisega, vaid vanemal on kohustus tagada lapse ülalpidamiseks vajalikud vahendid, kas enda sissetuleku või muu vara arvelt. Juhul, kui vanem varjab oma tegelikku sissetulekut või on sissetuleku suuruse tuvastamine muul põhjusel raskendatud on sissetuleku hindamisel võimalik arvestada ka vanema elustiili või elulaadiga. Ülalpidamiskohustuse määramisel tuleb hinnata ka vanema vanust, tervisliku seisundit, kvalifikatsiooni, haridustaset ja teisi asjaolusid, mis võivad mõjutada sissetuleku suurust. Samas on vanem kohustatud tegema kõik endast oleneva, et tagada lapse jaoks vajalike

²¹ Odar, J. Ülalpidamiskohustused perekonnas. *Juridica* 1/1995, lk 8-9.

²² PKS § 100 lg 1.

²³ PKS § 102 lg 1, 2.

üalpidamisvahendite olemasolu ning vajadusel ka müüma endale kuuluvaid esemeid antud kohustuse täitmiseks. Vastavalt PKS § 102 lg 2 peab vanem kasutama üalpidamiseks vahendeid nii endale kui ka lapsele võrdselt, kahjustamata sealjuures enda tavapärast üalpidamist. Kui aga vanema igakuisest sissetulekust ei ole võimalik katta nii enda kui ka lapse minimaalseid vajadusi, siis vanema sissetulek jagada proportsionaalselt. Elatise nõudmisel ühelt vanemalt tuleb aga arvestada teise vanema üalpidamiskohustusega ning teise vanema sellekohase kohustusega.²⁴

Lapse üalpidamiskohustust rikutakse, kui vanem ei maksa elatist, teeb seda ebaregulaarselt või ebapiisavas suuruses. Üalpidamiskulude all peab peetakse silmas eelkõige elamiskulusid, söögikulusid, kulud riidele ja sidele, olmetarvetele ning mänguasjadele.²⁵ Antud kohustuse rikkumine võib kaasa tuua lapse ilmajäämise igapäevaeluks vajalikust. Seega lähtudes elatise maksmise eesmärgist, milleks on lapse igapäevaste vajaduste rahuldamine ja tema arenguks vajalike vahendite tagamine²⁶, ei saa unustada ka elatist maksva kohustatud vanema rahalisi võimalusi ning lapse õiguste kõrval ka vanema õigusi.

Elatise maksmisest keeldumise põhjuseks ei saa võtta liiga väikest sissetulekut. Perekonnaseaduses üalpidamist reguleerivate sätete mõtte ja eesmärgi kohaselt on vanemal lapse üalpidamise kohustusest tulenevalt kohustus teenida sissetulekut ning vanem ei vabane lapse üalpidamise kohustusest üksnes selle tõttu, et tal ei ole sissetulekut või et tema sissetulek on liiga väike. PKS §-st 102 tuleneb, et juhul, kui vanema sissetulek ja varaline seisund ei võimalda pidada last üal ilma vanema enda tavapärase vajaduste rahuldamist kahjustamata, peab vanem oma vajadusi piirama ning kasutama tema käsutada olevaid vahendeid enda ja lapse üalpidamiseks ühetaoliselt. Siinjuures tuleb aga säilitada elatist maksva kohustatud vanemale tema minimaalne sissetulek ja minimaalselt vajalik elustandard.²⁷

Selleks, et vanem täidaks elatise maksmise kohustust, on loodud sundtäitmise mehhanism. Enamikel juhtudest antakse võlgnikule võimalus täita talle esitatud nõue vabatahtlikult. Läbi sunnimeetmete kehtestamise sekkub riik, kui kohustust siiski vabatahtlikult ei täideta. Sundtäitmise kaudu tagab riik õigustatud isikute kaitse ning selleks vajalikud vahendid.

²⁴ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsus 3-2-1-35-17 p 21.1 – 22.

²⁵ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsus 3-2-1-35-17 p-d 19 ja 20.2.

²⁶ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsus nr 3-2-1-118-12 p 7.

²⁷ TrtRnK 31.08.2016, 2-16-4477, p 9.

Sundtäitmise mehhanismi loomise eesmärk on kindlustada otsuse väärmatu täitmine. Selle kaudu on ühiskonnas tagatud õiguskindlus, seda laiemas tähenduses. Ilma sundtäitmise süsteemita jääksid õigusaktid aga vaid deklaratsioonideks.²⁸

Tänapäeval on kõige tulemuslikum ning enam kasutatav sundtäitmise liik palga arestimine.²⁹ Sissetuleku arestimine on reguleeritud täitemenetluse seadustikus³⁰ (edaspidi TMS) § 130-136. Vastavalt TMS § 130 lg 1¹ järgi loetakse sissetulekuks eelkõige võlgniku töötasu või muud sellesarnast tasu, päevaraha, konkurentsist hoidumise tasu, intellektuaalse omandi üleandmisest või kasutada andmisest saadavat tasu, pensioni, dividende ning kaupa, teenust, loonustasu või rahaliselt hinnatavat soodustust, mida isik on saanud seoses töö- või teenistussuhtega, juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorgani liikmeks olekuga või pikaajalise lepingulise suhtega. Riigikohtu seisukohast ei kuulu sissetulekute alla näiteks ühekordne tulu vara võõrandamisest või kingitusena saadud summa. Sissetulekuna ei käsitleta sellist summat, kuna mittetöötava võlgniku korral on keeruline kindlaks määrata mitme kuu peale ette tuleks kontole laekunud summast jätta võlgnikule alles mittearestitav summa.³¹ Sissetulekust saab siinjuures rääkida füüsilisest isikust võlgniku korral.³² Seega eelnevast lähtuvalt on sissetuleku arestimine kõige enam kasutatav võlgade sissenõudmise meetod. Praktikas leiavad võlgnikud aga võimalusi varjata sissetulekut, vältimaks selle arestimist.

Elatise võlgnevuse korral on võimalik piirata võlgniku õigusi vastavalt TMS peatükis 8¹ toodule. Käesolevas peatükis on nimetatud, milliseid võlgnikule antud õigusi ja lubasid on võimalik piirata ning millised kriteeriumid peavad olema selleks täidetud, et kehtestatud sanktsioone rakendada. Tegemist on hagita menetlusega, kus avaldaja on kohtutäitur.³³ Võlgniku õiguste piiramiseks on kohtutäituril võimalik esitada kohtule avaldus kui on täidetud TMS § 177² ja 177³ toodud tingimused.

Menetlus elatisvõlgniku õiguste piiramiseks algab sissenõudja nõusolekul kohtutäituri hoiatuse tegemisega, kui võlgnik ei ole täitemenetluse ajal kahe kuu jooksul korrapäraselt elatist tasunud ja kohtutäituril ei ole õnnestunud seda sisse nõuda võlgniku vara arvelt. Hoiatuses teavitatakse

²⁸ Alekand, A. Täitemenetlusõigus. Tallinn, Juura 2011, lk 13.

²⁹ Paulus, C. Tsiviilprotsessiõigus. Kohtuotsuse tegemine ja sundtäitmine. Tallinn, Juura 2002, lk 227.

³⁰ Täitemenetluse seadustik RT I, 19.03.2019, 1.

³¹ RKTkm 04.03.2008, 3-2-1-3-08, p 17.

³² Alekand, A. Täitemenetlusõigus. Tallinn, Juura 2011, lk 111.

³³ TMS § 177⁴ lg 1

elatisvõlgnikku, et TMS § 177² lõikes 1 nimetatud õigused ning nende andmine keelatakse, kui võlgnik ei täida 30 päeva jooksul hoiatuse kättetoimetamisest alates vähemalt ühte TMS § 177¹ lõikes 1 toodud punktidest.³⁴ Eelpool nimetatud hoiatus kehtib 2 aastat alates selle kättetoimetamisest. Kui selle aja jooksul katkestab võlgnik uuesti elatise korrapärase maksmise, esitamata sealjuures mõjuvat põhjust, on kohtutäituril võimalik esitada kohtule avaldus võlgniku õiguste ja lubade piiramiseks.³⁵ Enne hoiatuse tegemist tuleb kohtutäituril aga välja selgitada, kas elatisvõlgnikul on TMS § 177² lõikes 1 nimetatud õigusi ja lube.³⁶

Sissenõudjalt hoiatuse esitamiseks nõusoleku saamine on oluline eelkõige lapse huvide kaitseks. Seega kui juhulubade olemasolu on vajalik sissenõudja transportimiseks, siis ei ole juhtimisõiguse peatamine lapse huvides.³⁷ Vastavalt tsiviilseadustiku üldosa seaduse³⁸ (edaspidi TsÜS) § 8 lg 2 annab alaealise sissenõudja eest nõusoleku tema seaduslik esindaja. Seetõttu jääb sissenõudja hinnata elatisvõlgniku õiguste ja lubade piiramise vajalikkus. Antud otsuse tegemisel peaks sissenõudja lähtuma kindlalt lapse parimast huvist, mitte kasutama seda ära enda huvides. Paraku selline säte annab sissenõudjale just selle võimaluse, mistõttu võib elatisvõlgniku õiguste ja lubade piiramine olla ebaproportsionaalne ja mitte lapse huvidest lähtuv.

Lisaks sissenõudja nõusolekule on võlgniku õiguste piiramise eelduseks ka elatise maksmisega viivitamine ehk nõude ebakorrapärane täitmine.³⁹ Tulenevalt TMS § 26 lg 1¹ on kohtutäituril kohustus välja selgitada, miks ei täida elatise võlgnik lapse ülalpidamiskohustust. Samuti millised on võlgniku sissetulekud ja kuidas kavatseb ta tekkinud võlgnevust likvideerida. Eelpool nimetatud teavet peab kohtutäitur küsima iga kahe kuu tagant alates elatise viimasest sissenõudmisest. Selline suhtlus elatise võlgniku ja kohtutäituri vahel peaks eeldatavasti mõjutama võlgnikku elatist maksuma.⁴⁰ Autori kogemusel praktikas antud käitumisviis aga soovitud tulemust tihti ei anna.

Elatisvõlgniku õiguste piiramise eelduseks on ka asjaolu, et nõuet pole võimalik sisse nõuda ka võlgniku vara arvelt. Võlgnikul kas puudub üldse kinnis- või vallasvara või varjatakse selle olemasolu. Selleks, et arestitav vara tuvastada peab kohtutäitur teostama vähemalt kord aastas,

³⁴ TMS § 177¹ lg 1

³⁵ TMS § 177¹ lg 2.

³⁶ TMS § 177¹ lg 5.

³⁷ Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri, lk 5.

³⁸ Tsiviilseadustiku üldosa seadus RT I, 06.12.2018, 3, § 8 lg 2.

³⁹ TMS § 177² lg 1.

⁴⁰ Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri, lk 5

alates viimasest sissenõudmisest, elatisvõlgniku valdustes läbiotsimine.⁴¹ Võlgnikule kuuluvad valdused saab kohtutäitur läbi vaadata kas võlgniku enda nõusoleku või kohtumääruse alusel. Siinjuures pole kohtumääruse tegemiseks vajalik võlgniku eelnev keeldumine läbiotsimise teostamisest, vaid eesmärk on ootamatu tegutsemine, et võlgnikul puuduks võimalus vara peitmiseks. Läbiotsimine on vajalik juhul, kui tegemist on pahatahtliku võlgnikuga, kes varjab teadlikult oma tegelikku sissetulekut ja vara. Läbiotsimise käigus on võimalik leida esemeid, mida kohtutäitur saab müüa ning selle arvelt vähendada elatisvõlga. Selline tegutsemine võimaldab survestada neid võlgnikke, kes saavad oma sissetuleku sularahas ning ei kasuta pangakontot.⁴²

Viimaseks elatisvõlgniku õiguste piiramise eelduseks on TMS § 177² lõikes 1 nimetatud lubade olemasolu, mille selgitab välja kohtutäitur enne hoiatuse tegemist. Käesoleva sätte alusel on võimalik tähtajatult peatada järgmised õigused ja lubade kehtivus: jahipidamisõigus, mootorsõiduki juhtimisõigus, relvaluba ja relvasoetamisluba, väikelaeva ja jeti juhtimisõigus ning kalastuskaart. Vastavalt TMS § 177² lg 2 saab kohus koos õigust piirava kohtumäärusega keelata ka vastava õiguse või loa andmise.⁴³

Põhjuseid, miks hoitakse ülalpidamiskohustuse täitmisest kõrvale on mitmeid. Kindlasti ei saa väita, et kõik võlgnikud teevad seda tahtlikult. Paljudel juhtudel ei olegi ühel vanemal raha, et enda ülalpidamist maksta ning seega ei suudeta tasuda ka elatist. Kui kuus teenitav summa, mida on inimesel võimalik erinevateks vajalikeks toiminguteks kasutada on väga väike, siis paratamatult tuleb teha valik, kas riskida elukoha või töö kaotusega või tasuda elatist. Kuid on ka selliseid võlgnikke, kes teadlikult ja tahtlikult hoiavad elatise maksmisest kõrvale.⁴⁴

Elatisvõlgnikud võib nende majandusliku olukorra alusel jagada kaheks. Esimene grupp, kellel puudub võimalus elatise maksmiseks kuna nende sissetulek ei ole piisav. Samuti puudub neil ka muu vara, mida realiseerida, et selle arvelt elatist tasuda. Teine grupp võlgnikke on need, kellel on majanduslikult võimalik elatist maksta, vähemalt osaliselt, kuid soovimatusest seda teha varjavad nad oma tegelikke sissetulekuid ja muud vara. Kõige levinumad nendest on see, et

⁴¹ TMS § 28 lg 1¹

⁴² TMS § 28 lg 2 ja Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri, lk 6.

⁴³ TMS § 177² lg 2.

⁴⁴ Köve, V. "Head" ja "halvad" võlgnikud ja võlausaldajad. Juridica 2014, nr 4, lk 300.

teenitakse mitteametlikku sissetulekut ja enda nimele vara ei soetata⁴⁵. Käesolevas magistritöös käsitletavad 2016. aastal kehtestatud ja 2020. aastal kehtestatavad sunnimeetmed on suunatud sellele võlgnike grupile, kes oma tegelikku varalist seisut varjavad.

Ülalpidamiskohustust püütakse teostada tihti võimalikult väikeses ulatuses. Võlgnikud otsivad erinevaid võimalikke põhjusi ja tõendeid oma maksejõuetuse näitamiseks. Ollakse valmis loobuma kõrgepalgalisest töökohast ning töötasu saadakse “mustalt”. Seda kõike eesmärgiga raskendada kohtul oma varalise seisundi kindlakstegemist ning vältida sunnimeetmete kehtestamist. Siinkohal on kohtutäiturid välja toonud, et peale töötasu arestimise akti saatmist tööandjale alandatakse töötasu koheselt miinimumpalgani või lõpetatakse üldse töösuhe.⁴⁶ Lisaks eelnevale üritatakse ka lapsele mõeldud elatist tasaarveldada lahutatud abikaasade ühisvara jagamisega või lepitakse kokku mingi eelise andmiseks teisele poolele, mis otseselt last ei puuduta, et vabaneda seeläbi ülalpidamiskohustusest.⁴⁷ Eelpool nimetatud käitumist laad on omane teisele võlgnike grupile. Autor leiab siinkohal, et ühe vanema selline käitumine on lapse õigusi, täpsemalt lapse õigust saada ülalpidamist, rikkuv. Seega tuleb olukorra muutmiseks leida lahendus. Küsimus on siinjuures, kas seda teha läbi uute ja veel piiravamate sunnimeetmete kehtestamise või läbi võlgnike hoiakute muutmise.

Justiitsministeeriumi 2013. aastal koostatud kriminaalpoliitika analüüsi kohaselt on ülalpidamiskohustuse rikkujad järgmiste tunnustega: ei tööta üldse või töötavad mitteametlikult; on stabiilsed tööotsijad, kuid pole tööle saanud; neil puudub kindel või alaline elukoht; vara puudumine; on loodud uus perekond, kus on sündinud ka lapsed ning seega on suurenenud ülalpeetavate arv; pangaarved on juba kohtutäiturite poolt arestitud võlgnevuste tõttu; võlgnik on ise ülalpeetav; varjatakse oma tulusid; nad kas ei osale ise lapse elus või neil ei lubata seda teha; puudub soov üldse lapsega kohtuda ning kontakti hoida; võlgnevused Maksu- ja Tolliameti ees ning keelduvad elatise maksmisest teadlikult⁴⁸. Põhilised vabandused/põhjendused, millega võlgnikud ülalpidamiskohustuse mittetäitmist õigustavad on see, et ei ole tööd ega raha, et kogu

⁴⁵ Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (elalise võlgnike survestamine) eelnõu seletuskiri, lk 3.

⁴⁶ Eesti Tööandjate Keskkliit. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus, 2016.

⁴⁷ Turkin, V. Perekonnaõiguslikud kohtuvaidlused. Tallinn, Agitaator 2007, lk 60.

⁴⁸ Kruusmaa. K-C. Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika analüüs. KarS § 169 ja § 170 kehtetuks tunnistamise võimalike mõjude analüüs. lk 3-4.

sissetulek läheb uuest kooselust sündinud laste ülalpidamisele, lapsi/last kasvatav vanem ei luba teisel vanemal lapse elus osaleda või ei soovigi maksta.⁴⁹

Autor on praktikas kokku puutunud elatisvõlgnike põhjendustega, kus elatise maksmisest keeldutakse põhimõtte pärast, sest arvatakse, et elatise maksmine lapsele poole miinimumpalga ulatuses on liiga palju arvestades asjaolu, et teine vanem peab panustama samas ulatuses. Reaalsuses aga võib elatist maksuma kohustatud vanemal jääda mulje, et lapse ülalpidamiseks piisab tihti vaid ühe vanema poolsest ülalpidamisest ning teisel vanemal puudub vajadus seda teha samas ulatuses. Seega on võlgnikel kahtlus, et lapsega koos elav vanem kasutab elatiseks saadavat raha oma vajaduste katteks, mitte lapse huvides. Tihtipeale on võlgnikud nõus tasuma elatist kui teavad, et see läheb kindlalt lapse vajaduste katteks (kindlate kulude kandmine) või siis kui igakuise elatise suurus oleks mõistlikum. Seega tuleks siinkohal kaaluda vanemate suuremat nõustamist ja lepitamist ning suunamist kokkuleppele.

Lähtudes eelnevast tuleks küsida, kas probleem elatisvõlgnikega ei pruugi olla põhjustatud liiga suurest elatise miinimummäärast. Võrreldes ühe vanema sissetulekuga on see summa autori hinnangul kohati ebaproportsionaalselt suur just nende võlgnike suhtes, kelle palk on kas Eesti Vabariigis kehtestatud miinimum või vaid natuke üle selle. Seega tuleks siinjuures üle vaadata ja hinnata lapse reaalseid vajadusi ning võimalusel elatise summat vähendada, mis võib aidata kaasa nende elatisvõlgnike arvu vähendamisele, kes ei maksa elatist, kuna nende sissetulek ei võimalda seda sellises ulatuses teha. Elatisvõlgnikud võib autori hinnangul jagada kaheks, need kes teadlikult ei täida ülalpidamiskohustust ja need kes ei suuda seda täita madala sissetuleku tõttu. TMS § 177² lõikes 1 nimetatud õiguste ja lubade kehtivuse peatamine mõjutab ka “häid” võlgnikke, kuigi antud sätted on eelkõige suunatud “halbadele” võlgnikele.

1.2. 2016. aasta pakett ja rakendamise praktika

Vastavalt PKS § 100 lõige 2 täidab vanem alaealise lapse ülalpidamiskohustust elatise maksmise teel juhul, kui ta ei ela lapsega koos või ei osale lapse kasvatamises. Selleks, et tõhustada elatise sissenõudmist nimetatud kohustust mitte täitvatelt isikutelt, on kehtestatud mitmed piirangud.⁵⁰

⁴⁹ Kruusmaa. K-C. Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika analüüs. KarS § 169 ja §. 170 kehtetuks tunnistamise võimalike mõjude analüüs, lk 3-4.

⁵⁰ Justiitsministeerium. Elatisvõlgnike elu muutub keerulisemaks, 2014.

Alates 18.02.2015 vastu võetud täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega⁵¹ lisati TMS-i peatükk 8¹ õiguste piiramine lapse elatise võlgnevuse korral. Loodud TMS § 177² lõike 1 alusel saab kohus peatada elatisvõlgniku jahipidamisõiguse, mootorsõiduki juhtimisõiguse, väikelaeva ja jeti juhtimisõiguse ning peatada võlgniku kalastuskaardi, relvaloa ja relvasoetamisloa kehtivuse. Nimetatud õiguste ja lubade kehtivuse peatamise korral keelab kohus TMS § 177² lõike 2 alusel ka nende õiguste andmise. Seaduse väljatöötamine oli vajalik, et sätestada jõulised riikliku sunni meetodid laste elatist maksmisest kõrvalehoidjatele. Eelpool nimetatud meetmega soovitakse mõjutada võlgnikke, et nad hakkaksid lastele elatist maksuma.⁵²

Lisaks eelnevale kohustati kohtutäiturit elatise võlgnikuga regulaarselt ühenduses olema, et selgitada välja, miks võlgnik ei täida lapse ülalpidamiskohustust, millised on tema sissetulekud ning kuidas ta kavatseb elatise võlgnevust likvideerida. Täiendavalt kohustati kohtutäiturit võlgniku valduses olevaid ruume ja maatükki regulaarsemalt läbi otsima arestitava vara leidmiseks ning selle müümiseks, kui muud täitetoimingud pole pika aja jooksul võimaldanud elatist sisse nõuda. Samuti seati lapse elatise võlgnevuse puudumine tingimuseks, et saada erametsaomaniku toetust ja ettevõtluse alustamise toetust.⁵³

Uuendusliku muudatusena on toodud isiku sissetuleku suuruse arvestamine selle arestimisel. Kui seni lähtuti täitemenetluses põhimõttest, et isiku sissetuleku suuruseks on rahas makstava sissetuleku suurus, siis muudatuste tulemusena võib kohtutäitur töösuhetest saadavad muud hüved lugeda isiku tasu hulka. Kohtutäiturile anti õigus arestida kolmandale isikule võlgniku eest makstud rahaline kohustus, kui ühes kuus kolmandatele isikutele makstud rahalised kohustused kokku ületavad võlgnikule ühes kuus ettenähtud mitteaarestitava sissetuleku summa. Nimetatud muudatusega püütakse saada kätte kohtutäituri eest varjatud raha, mis on makstud võlgniku kohustuste täitmiseks kolmandale isikule sularahas või kasutades teise isiku kontot.⁵⁴

Võlgniku õiguste piiramise otsuse tegemise õigus on antud kohtu, mitte kohtutäituri pädevusse. Seda seetõttu, et oleks paremini tagatud võlgniku õiguste kaitse. Samuti peeti seda sobilikumaks

⁵¹ Seletuskiri täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde, lk 1.

⁵² *Ibid* 51.

⁵³ Seletuskiri täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde, lk 1.

⁵⁴ *Ibid*, lk 1-2.

Eesti täitemenetluse süsteemi, kus kohtumäärus on vajalik näiteks ka võlgniku enda või tema valduses olevate ruumide ja maatüki läbiotsimiseks. Võlgniku õigusi ja lubade kehtivust saab kohus peatada ja keelata nende andmise ainult siis, kui kohtutäitur on võlgnikku eelnevalt hoiatanud, et tema õigused ja lubade kehtivus võidakse peatada ning õiguste ja lubade andmine võidakse keelata. Hoiatuse tegemine ning selles olevate tingimuste täitmata jätmine on eelduseks, et kohtutäitur saaks esitada kohtule avalduse võlgniku õiguste peatamise ja õiguste andmise keelamise kohta. Ka kohtutäituri avaldus kohtule võlgniku õiguste peatamise ja õiguste andmise keelamise kohta on eelduseks, et kohus saaks TMS § 177² lõikes 1 nimetatud õigusi peatada ja nende andmist keelata.⁵⁵ Kui võlgnik ei ole täitemenetluse ajal kolme kuu jooksul maksnud elatist korrapäraselt ning kohtutäitur ei ole saanud seda sisse nõuda võlgniku vara arvelt, siis on kohtutäituril õigus piirata TMS § 177² lõikes 1 nimetatud õigusi ja lubasid.⁵⁶

Elatisvõlgniku õiguste ja lubade kehtivuse peatamise ning õiguste ja lubade andmise keelamise eelduseks on eelneva kõrval veel tingimus, et puuduvad õiguste peatamist ja nende andmise keelamist välistavad asjaolud, mis on nimetatud TMS-i § 177³ lõikes 1 ja 177⁴ lõikes 2.⁵⁷

Avalduse kohtule võlgniku õiguste piiramiseks saab kohtutäitur esitada kui puuduvad TMS § 177³ lõikes 1 punktides 1-4 sätestatud välistavad asjaolud. Kui võlgnik ei ole 30 päeva jooksul hoiatuse kättetoimetamisest arvates täitnud vähemalt ühte TMS § 177¹ lõikes 1 nimetatud tingimust, kui võlgnik on asunud pärast hoiatuse kättetoimetamist elatisnõuet täitma, kuid on mõjuva põhjusega täitmise katkestanud vähemalt 30 päevaks, kui võlgnik on sõlminud pärast hoiatuse kättetoimetamist sissenõudjaga maksegraafiku kokkuleppe, kuid ei ole seda nõuetekohaselt täitnud ning kui kohtutäitur ei ole veendunud võlgniku poolt TMS § 177¹ lõike 1 punkti 3 alusel esitatud põhjuse olemasolus või piisavas mõjuvuses.⁵⁸ Kohtutäituri ülesanne on hinnata kas õiguste piiramine või loa peatamine on võlgniku suhtes ebaõiglane, arvestades võlgniku esitatud vastuväiteid. Samuti tuleks kohtutäituril põhjendada, millistest asjaoludest lähtuvalt ta kaalutusõigust teostas ning otsuse tegi.⁵⁹

⁵⁵ Seletuskiri täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde, lk 11.

⁵⁶ TMS § 177² lg 1.

⁵⁷ Seletuskiri täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde, lk 11.

⁵⁸ TMS § 177³ lg 1.

⁵⁹ Kutšmei, V. Kohtutäituri kaalutusõigus. Magistritöö, Taru 2012, lk 31.

Avaldus vaadatakse läbi hagita menetluses. Kohus ei peata võlgniku õigusi ega keela temale nende andmist, kui võlgnik on pärast kohtutäituri poolt TMS § 177⁴ lõikes 2 nimetatud avalduse esitamist asunud elatisnõuet täitma ning on tasunud vähemalt kahe kuu elatise, sõlminud sissenõudjaga elatise tasumiseks maksegraafiku kokkuleppe ning on tasunud vähemalt ühe kuu elatise, põhjendanud, et õiguste piiramine oleks tema suhtes ebaõiglane, eelkõige kui elatise tasumata jätmiseks esines mõjuv põhjus või kui õiguse peatamine või õiguse andmise keelamine takistaks oluliselt võlgniku ja tema ülalpeetavate toimetulekut.⁶⁰ Täitemenetluse seadustiku muutmise seletuskirjast tulenevalt võib mõjuvaks põhjuseks pidada seda, kui juhtimisõigus on vajalik tasustatud töö tegemiseks, kui see on vajalik võlgniku enda või tema ülalpeetavate tervisliku seisundi tõttu ning elatisvõlgniku elukoht on piirkonnas, kus puudub stabiilne ühistranspordiühendus.⁶¹

Mõjutusvahendi sobilikkuse hinnangul tuleks eelnevalt vaadata, kas esineb mõni teine sobiv ja vähem põhiõigusi vähem kitsendav abinõu, mis oleks sama mõjus. Üldiselt on täitemenetlus võlgniku jaoks koormav, kuna selle käigus on kohtutäituril võla sissenõudmiseks õigus arestida võlgniku pangakonto ning töötasu ja müüa avalikul enampakkumisel võlgniku kinnis- või vallasvara.⁶²

Järgnevalt käsitleb töö autor TMS § 177² lg 1 toodud õiguste ja lubade kehtivuse peatamise ning andmise piiranguid eraldi.

Mootorsõiduki juhtimisõiguse all peetakse silmas kõiki liiklusseaduse⁶³ (edaspidi LS) § 93 nimetatud mootorsõidukeid. Juhtimisõiguse peatamise eesmärgiks on suunata elatisvõlgnikku täitma elatise nõuet vabatahtlikult. Teine mõjutusaspekt on kohtutäituri tehtud hoiatus. Selleks, et vältida juhtimisõiguse peatamist on elatisvõlgnikul võimalus täita minimaalselt üks TMS § 177³ lõike 1 punktides 1-3 või TMS § 177⁴ lõikes 2 punktides 1-3 toodud tingimustest.⁶⁴ Mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamisega ei ole mõeldud võlgnikku karistada, vaid motiveerida teda elatist siiski maksuma.. Autori arvates on antud piirang aga ebaoproportsionaalne. Piirangu

⁶⁰ TMS § 177⁴ lg 2.

⁶¹ Lisa 1 Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirja juurde, lk 2.

⁶² Lisa 1 Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirja juurde, lk 7.

⁶³ Liiklusseadus, RT I, 15.03.2019, 9.

⁶⁴ Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri, lk 4.

eesmärk on küll võlgniku motiveerimine elatisvõla tasumisel, kuid seda saavutada läbi õiguse piiramise võib olla ebaproportsionaalne.

Põhiseaduse § 34 ja Euroopa Inimõiguste Konventsiooni IV lisaprotokoll⁶⁵ artiklist 2 lähtuvalt võib mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamist käsitleda liikumisvabaduse piiramisena. Isik, kelle juhtimisõigus on peatatud ei saa vabalt ja teistest sõltumatult liikuda, mis piirab liikumisvabaduse teostamist. Seetõttu on mootorsõidukijuht sõltuv teistest isikutest ja ühistranspordi liikumise aegadest. PS § 34 tähenduses on liikumisvabadus käsitletud õigusena liikuda vabalt Eesti territooriumil, see ei puuduta lahkumist Eesti Vabariigi territooriumilt.⁶⁶

Põhiseaduse § 34 tulenev liikumisvabadus on isikule antud subjektiivne õigus. Tegemist on ühe põhiõigusega, mis võimaldab kõigil Eestis seaduslikult viibivatel isikutel liikuda vabalt ringi. Põhiseadusest tulenevate subjektiivsete õiguste kandjaks on üksikisik ja need on suunatud avaliku võimu kandjale.⁶⁷ Liikumisvabaduse osas on tegemist vabadus- ehk tõrjepõhiõigusega, mis annab õiguse midagi teha või tegemata jätta, samuti õiguse nõuda riigilt õiguse teostamise võimaldamist.⁶⁸

Autor on seisukohal, et lisaks PS § 34 tuleneva liikumisvabaduse piiramisele võib mootorsõiduki juhtimisõiguse piiramine olla vastuolus ka PS § 19, mis käsitleb õigust vabale eneseteostusele. Riigikohus on antud juhul öelnud, et mootorsõiduki juhtimisõigus ei ole isiku põhiõigus, vaid selle kaudu on isikul võimalik realiseerida PS § 19 tulenevat õigust vabale eneseteostusele. PS § 19 kaitseb iga füüsilist isikut, kuna isiksuse väärkuse, arengu ning enesemääratlemise kujunemise tingimuseks ning eelduseks on õigus vabale eneseteostusele. See on eelkõige vabadus otsustada ise mida teha või tegemata jätta ning milliste tegevuste läbi ennast tõestada. Ühele liberaalsele demokraatlikule õigusriigile on kohane lähtuda vabadusest teha seda, mis pole keelatud.⁶⁹

Riigikohus on juba 10. novembri 2003 lahendis leidnud, et juhtimisõigus ise ei ole isiku põhiõigus, vaid sõiduki juhtimisõigus on üks viise, mille kaudu isik saab realiseerida PS §-s 19 sätestatud õigust vabale eneseteostusele. „Juhtimisõiguse äravõtmine riivab isiku

⁶⁵ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni protokollid RT II 2010, 14, 55, protokoll nr 4.

⁶⁶ Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, II peatükk, p 3.1.

⁶⁷ Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, II peatükk, p 2.1.1.

⁶⁸ Eesti Vabariigi Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, II peatükk, p 3.1.

⁶⁹ Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja- vabaduste kaitse. Tallinn, Juura 2004, lk 238-244.

liikumisvabadust ning võimalust vabalt ja sihtotstarbeliselt kasutada oma omandit. Siinjuures on sõiduki juhtimine tänapäevase elulaadi lahutamatu koostisosa, mitte aga üksikutele omistatav privileeg. Sõiduki juhtimise õigust omab ja kasutab tööl, ettevõtluses või vaba aja veetmisel valdav osa vastavaid eeldusi omavatest isikutest. Seetõttu on sõiduki juhtimise õiguse äravõtmine vaieldamatult oluline vaba eneseteostuse piirang. Siinjuures tuleb arvestada ka nimetatud piirangu kestust.“ Riigikohtu hinnangul on juhtimisõiguse äravõtmine kaheks aastaks isiku väga intensiivne ja kestev õiguste riive.⁷⁰

Mootorsõiduki juhtimisõiguse piiramist elatise võlgnevuse korral on oma põhjendused ja seisukohad toonud ka Tartu Maakohus. Antud lahendis leiab kohus, et võlgnik on piisavalt põhjendanud juhtimisõiguse vajalikkust. Põhjenduses tugines võlgnik asjaolule, et laste lasteaed asub nende elukohast 8,5 km kaugusel, samuti vajadusele lastega arsti juures käia ja tööd otsida. Kohus jäi siinjuures seisukohale, et võlgniku juhtimisõiguse peatamine oleks tema suhtes ebaõiglane.⁷¹ Käesolevas asjas tuvastas kohus TMS § 177⁴ lg 2 p 3 tuleneva asjaolu, mille kohaselt ei peata kohus võlgniku õigusi, kui võlgnik on põhjendanud, et õiguste piiramine tema suhtes on ebaõiglane, sest elatise tasumata jätmiseks on mõjuv põhjus ning õiguse peatamine takistaks oluliselt nii võlgniku kui ka tema ülalpeetavate toimetulekut.⁷²

Seega kui sõiduki kasutamine on vajalik töö tegemiseks, siis on põhjendatud juhtimisõiguse vajalikkus ning kohus võib juhtimisõiguse peatamise tühistada.⁷³ Eelpool nimetatud kohtulahenditest lähtuvalt ei ole juhtimisõiguse piiramine proportsionaalne, kui võlgnikul on see vajalik töötamiseks ning seega sissetuleku teenimiseks, et elatist maksta. Samuti võib see vajalik olla ülalpeetava heaoluks, mis puudutab lapse viimist lasteaeda, kooli või arsti juurde. Seega võib juhtimisõiguse piiramine kaudselt halvendada ka lapse heaolu, mistõttu jääb täitmata ka sätte eesmärk.

Võlgniku juhtimisõiguse piiramine võib kaudselt mõjutada ka tema kohustust hoolitseda perekonnaliikmete eest, tulenevalt PS § 27 lõikest 5.⁷⁴ Antud juhul tekib olukord, kus riivatava õiguse kõrval on sama tähtis ka abinõu eesmärk. Nagu eelpool Tartu Maakohtu kohtulahendis

⁷⁰ RKÜKm 28.04.2004, 3-3-1-69-03, p 34.

⁷¹ TMKm, 15.08.2016, 2-16-9109, p 7.

⁷² TMKm, 15.08.2016, 2-16-9109, p 8.

⁷³ Õiguskantsler. Vastuolu puudumine: Juhtimisõiguse peatamine elatise võla tõttu, 2015.

⁷⁴ Lisa 1 Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirja juurde, lk 10.

välja toodud, võib võlgnikul juhtimisõigus olla vajalik, et hoolitseda teiste pereliikmete eest. Siinkohal ei saa ka juhtimisõiguse olemasolu võtta kui eeldust abivajavate pereliikmete hooldamiseks. Riigikohus on leidnud ka, et juhtimisõigus on eriõigus, mis otseselt ei takista ülalpeetavate eest hoolitsemist.⁷⁵ Praktikast võibki võlgniku juhtimisõiguse peatamine raskendada hoopis lapse või ülalpeetava eest hoolitsemist, mitte motiveerida teda tasuma elatise võlga. Seda eriti juhul, kui vahemaa elukoha ja lapse kooli või lasteaia vahel on pikad või elatakse üldse linnast väljas, kus puudub ka ühistranspordiühendus. Erandiks võib siin tuua linnad, kus on ühistranspordiühendus on piisav, mis võimaldab lihtsamalt liikuda ühest kohast teise.

Mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamisel tuleks arvestada ka asjaolu, et sellest võib olla mõjutatud elatisvõlgniku sissetulek ja võimalus teha tööd.⁷⁶ Lähtudes TMS § 177¹ lõikest 1 p 3 ei ole võlgniku juhtimisõiguse piiramine põhjendatud, kui sellega takistatakse elatisvõlgniku enda või tema ülalpeetavate toimetulekut. Seega ei tohiks juhtimisõigust peatada juhul kui see on vajalik sissetuleku hankimiseks. Seda eelõige olukordades, kus bussijuhil või kaugsõiduautojuhil on vajalik vastava kategooria juhiluba, et töötada sellel alal. Nii näiteks on juhtimisõigust vaja ka talunikul, kes töötab erinevate traktorite ja muude põllutöö masinatega. .

Harju Maakohus on välja toonud, et laps ei pea ootama, kuni elatist maksuma kohustatud vanem leiab endale sobiliku töökoha. Kui vanem ei suuda endale mõne kuuga leida meelepärast tööd, siis peab ta vastu võtma igasuguse töö, mis on tema võimetele vastav. Ka Õiguskantsler⁷⁷ on siin välja toonud, et lapse õigus saada ülalpidamist kaalub üles vanema õiguse vabale eneseteostusele või ka heaolu kindlustavad õigused ja vabadused.⁷⁸ Samuti on kohus leidnud, et võlgnikul on alati võimalus leida töö, mis ei vaja mootorsõiduki juhtimisõigust. Kohus mõnab, et juhtimisõiguse puudumine võib vähendada võlgniku töö leidmise võimalusi, kuid see ei ole vältimatu tingimus töö leidmisel ja tööle asumisel.⁷⁹

Teisalt on Ringkonnakohus öelnud, et õiguste piiramine võlgniku suhtes on ebaõiglane, kui elatise maksmata jätmiseks on mõjuv põhjus või kui õiguse peatamine või sellest andmise

⁷⁵ Lisa 1 Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirja juurde, lk 11.

⁷⁶ PS § 29.

⁷⁷ Õiguskantsleri arvamus eelnõule: Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (elatis sissenõudmise tõhustamine), 2014, lk 1. Kättesaadav: https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/õiguskantsleri_arvamus_eelnou_e_taitemenetluse_s_eadustiku_muutmise_ja_sellega_seonduvalt_teiste_seaduste_muutmise_seaduse_eelnou.pdf

⁷⁸ HMKo 30.11.2016 määrus nr 2-16-16030, p 10.

⁷⁹ TMKo 12.12.2016 määrus nr 2-16-15088, p 6.

keeldumine takistaks oluliselt nii võlgniku enda kui ka tema ülalpeetavate toimetulekut.⁸⁰ Juhtimisõiguse peatamine olukorras, kus see on vajalik tööle sõitmiseks on võlgniku suhtes liigselt koormav ja ebaõiglane. Elatise maksmiseks on vajalik sissetuleku olemasolu ning seetõttu seaks juhtimisõiguse peatamine halvemas olukorda ka sissenõudjad.⁸¹ Elatisvõlgniku õiguste piiramise menetluses eeldatakse, et võlgnik peab ära tõestama piiratava õiguse vajalikkuse tööülesannete täitmisel.⁸²

Juhtimisõiguse peatamine on proportsionaalne juhul, kui on vajalik kaitsta teiste isikute elu ning tervist ja takistada uute kuritegude toimepanemist. Juhtimisõiguse piiramisel elatisvõlgnevuse korral tuleb analüüsida, kas antud abinõu on vajalik kui antud eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne isikut vähem koormava abinõuga, mis oleks vähemalt sama efektiivne.⁸³ Õigushüve, mida soovitakse saavutada, peab kaaluma üles piiranguga tehtud kahju.⁸⁴

TMS § 177² lg 1 p 1 järgi saab tähtajatult peatada ka jahitunnistuse kehtivuse. Antud sunnimeetme eesmärk on mõjutada neid elatisvõlgnikke, kes omavad jahiluba või plaanivad seda soetada. Nii nagu ka mootorsõiduki juhtimisõiguse piiramisega soovitakse ka jahitunnistuse kehtivuse peatamisega motiveerida võlgnikku täitma ülalpidamiskohustust.

Jahitunnistuse peatamine riivab kõige enam PS § 19 tulenevat õigust vabale eneseteostusele. Igauks peab oma õiguste ja vabaduste kasutamisel ning kohustuste täitmisel austama ja arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust.⁸⁵ Jahiseadusest⁸⁶ (edaspidi JahiS) tulenev jahipidamise õigus on eneseteostusõigus, mis annab isikule õiguse jahti pidada. Antud juhul ei ole aga tegemist absoluutse õigusega, mistõttu saab antud õigust kasutada vaid jahitunnistuse olemasolul, mis tõendab isiku jahipidamisõigust.⁸⁷ Kui jahitunnistuse kehtivus peatatakse, siis sellega võetakse isikult ka õigus jahti pidada, millega piiratakse elatisvõlgniku eneseteostusvabadust. Jahipidamisõigus kuulub enesemääramisõiguse alla. Enesemääramisõiguse alla kuulub veel näiteks sugu, pärinemine ja õigus otsustada ja valida oma

⁸⁰ TMS § 177⁴ lg 2 p 3.

⁸¹ TlnRnK 24.01.2017 määrus nr 2-16-13502, p 16.

⁸² TlnRnKm 04.01.2017 määrus nr 2-16-10517, p 26.

⁸³ RKPJKo 06.03.2020, 3-4-1-1-02, p 15.

⁸⁴ Kalmo, H. Põhiseadus ja proportsionaalsus – kas pilvitu kooselu? Juridica 2013, nr 2, lk 80.

⁸⁵ Eesti Vabariigi põhiseadus RT I, 15.05.2015, 2, § 19.

⁸⁶ Jahiseadus RT I, 06.07.2028, 12.

⁸⁷ Jahiseadus RT I, 06.07.2018, 12, § 35.

suhtlusringkonna üle.⁸⁸ Seega kui isikul on võimalus end määratleda kui jahimeest, siis on jahitunnistuse kehtivuse piiramine enesemääramisõigust riivav. PS § 19 tulenevat õigust vabale eneseteostusele võib piirata ulatuses, mis ei ole põhiseadusega otseselt keelatud.

Nii nagu jahitunnistuse kehtivuse piiramist võib ka relvaloa ja relvasoetamisloa kehtivuse peatamine olla PS § 19 toodud õiguse vabale eneseteostusele riive. Nii relvaloa kui ka relvasoetamisloa osas jagab autor võlgnikud tinglikult jagada kaheks, need, kes omavad nimetatud luba majandus- või kutsetegevuses töötamiseks ning need, kes kasutavad relva vaid hobikorras. On üldteada, et relvaluba omavad enamasti eelkõige politseinikud, piirivalvurid ja kutselised sõjaväelased. Kuna nimetatud ametite esindajad on ühiskonnas kõrgelt hinnatud ning nendel aladel töötavatel inimestel eeldatakse teatavat väärtuste olemasolu, siis võiks arvata, et antud ametite esindajad elatise maksmisest tahtlikult kõrvale ei hoia. Teine osa elatisvõlgnikke, kes omavad relvaluba hobiks, ei tohiks relvaloa või soetusloa piiramine takistada sissetuleku saamist. Relvaloa peatamisega saab mõjutada ka neid võlgnikke kes kasutavad tulirelva jahipidamiseks, mistõttu saab antud loa kehtivuse peatamisel piirata nii jahitunnistuse kui ka relvaluba omavate elatisvõlgnike õigusi, kuna need on osaliselt seotud. Peatades näiteks relvaloa, ei ole võlgnikul võimalik ka teostada jahipidamisõigust.

Riigikohus on siinjuures öelnud, et põhiseaduses ei nimetata õigust soetada või omada relva igapäevase põhioõigusena. Siiski võib see olla seotud PS § 19 nimetatud õigusega või mõne muu põhioõigusega, näiteks tegevusala ja elukutse valikuvabadusega. Kuigi jahipidamine ei eelda alati relva kandmist ja kasutamist, on relvaga jaht siiski üks vanimaid ja riigi poolt tunnustatud jahipidamise viise. Seega on üldkogu seisukohal, et jahipidamine on isiku vaba eneseteostuse viis. Relvaloa pikendamise keeldumine võtab võlgnikult võimaluse osa võtta relvaga jahist, millega riigivõim sekkuks PS § 19 sätestatud vaba eneseteostuse õigusesse.⁸⁹

Majandus- ja kutsetegevusest vähem sõltuvalt kasutatakse väikelaeva või jeti juhtimisõigust. Kuna autori kogemuse kohaselt jeti või väikelaeva omamine eeldab suuremaid kulusi, näiteks kütuse ja hooldamise näol, siis võib eeldada, et antud luba omavad isikud saavad ka suuremat sissetulekut. Mistõttu peaks nimetatud isikutel olema ka piisavalt võimalusi elatise maksmiseks.

⁸⁸ PS komm. vlj. § 19, p 3.1.2.1. ja p 3.1.2.2.

⁸⁹ RKÜK 3-4-1-7-01, p 13.

Väikelaeva või jeti juhtimisõiguse peatamisega piiratakse elatisvõlgniku PS § 34 sätestatud liikumisvabadust väikelaeva või jeti juhtimisõiguse peatamine suunatud neile elatisvõlgnikele, kellel puudub ametlik sissetulek ning nad ei oma ka muud vara. Jetit või väikelaeva on kohtutäituril võimalus see võlgade katteks arestida. Siinkohal tuleb aga märkida, et väikelaeva või jeti juhtimisõiguse piiramise meede on olemuselt liikumisvabadust piirav, kuid ei riiva võlgniku põhiõigusi ehk sellises ulatuses kui vara arestimine ja sundmüük, mistõttu on väikelaeva või jeti juhtimisõiguse piiramine vähem koormav. Kuna jeti või väikelaeva omamine on enamasti kallis ning seetõttu ei saa kõik seda endale lubada ning piirangu sihtrühm on seega väiksem. Auto omamine ja juhiloa omamine on aga praeguseks tavapärase elu osa. Mistõttu on väikelaeva või jeti puhul tegemist varaga, siis on seda võimalik arestida nagu autot. Vähem piirav on meede seetõttu, et igapäeva eluks ja tööks on väikelaeva või jeti juhtimisõigus vähem vajalik, seega on see rohkem hobi korras liikumise piiramine.

Samasse kategooriasse kuulub ka kalastuskaardi andmisest keeldumine. Kalapüügiseaduse⁹⁰ § 27 lg 1 p 3 kohaselt keeldutakse kalastuskaardi andmisest, kui kalastuskaardi taotleja suhtes on jõustunud TMS § 177² lõike 1 p 5 ja lõike 2 alusel tehtud kohtumäärus.⁹¹ Isiku kalastuskaardi kehtivus peatub ja selle andmisest keeldutakse, kui isiku suhtes on jõustunud TMS § 177² lõike 1 punkti 5 ja lõike 2 alusel tehtud kohtumäärus.⁹² Kutselise kalapüügi õiguse annab kalapüügiluba, mis võib olla kalalaeva kalapüügiluba või kaluri kalapüügiluba,⁹³ mistõttu kalastuskaardi alusel saab tegeleda ainult hobikorras kalapüügiga. Lähtudes eelnevast on kalastuskaardi peatamise eesmärk mõjutada elatist maksma neid võlgnikke, kes on harrastuskalastajad, mitte kutsetegevuse alal töötavad.

Nii nagu relva- ja relvasoetamisloa ning jahiloa peatamine riivab ka kalastuskaardi kehtivuse piiramine võlgniku PS § 19 tulenevat õigust vabale eneseteostusele. Kuna tegemist on harrastustegevuseks loa andmisega, siis otseselt ei piira kalastuskaardi kehtivuse peatamine võlgniku võimalust tööl käia ja sissetulekut teenida. Seega ei ole antud meede nii piirav, kui näiteks mootorsõiduki juhtimisõiguse piiramine.

⁹⁰ Kalapüügiseadus RT I, 06.07.2018, 13.

⁹¹ Kalapüügiseadus RT I, 06.07.2018, 13, § 27 lg 1 p 3.

⁹² Kalapüügiseadus RT I, 06.07.2018, 13, § 27 lg 2.

⁹³ KPS § 32 lg 1.

Eelnevalt on välja toodud TMS § 177² lõikes 1 toodud lubade ja õiguste piirangud ning põhiseaduslik riive ja ebaproportsionaalsus, siis siinkohal toob autor välja ka PS § 32 tuleneva, mille kohaselt on igäihe omand puutumatu ja võrdselt kaitstud. Omandi puutumatus põhimõtet on käsitletud ka kui ühte demokraatia ja vaba turumajanduse tunnustest. Tulenevalt seadusest on igäihel õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Nimetatud põhiõigus annab selle kandjale vabaduse kujundada omal vastutusel ise enda elu.⁹⁴ Arvestada tuleks siinjuures sellega, et õigus omandile ja selle kasutamisele ei ole alati ülem ja eelistatud teiste õiguste ja vabaduste suhtes. Teatud tingimustel võib seda õigust piirata, kuid tuleb lähtuda proportsionaalsuse ning üldiste ja individuaalsete huvide kriteeriumidest. Oma sotsiaalse determineerituse ja komplitseeritud seoste tõttu on omandiõigus üks raskemini sisustatav ning määratletav õigus.⁹⁵ Järgnevalt analüüsibki autor millistel juhtudel milliste TMS sätetega piiratakse omandipõhiõigust.

PS § 32 tähenduses saab käsitleda riivena TMS § 26, § 28 ja § 118¹ sätestatud. TMS § 26 lg 1¹ annab kohtutäiturile võimaluse uurida, miks elatisvõlgnik ei täida ülalpidamiskohustust, millised on võlgniku sissetulekud ja kuidas kavatseb ta võlgnevusi likvideerida.⁹⁶ See on hõlmatud õigusega eraelu puutumatus, mis annab õiguse avaldada või mitte avaldada enda kohta informatsiooni.⁹⁷ Lisaks on TMS § 26 lg 2 kohaselt kohtutäituril õigus elatisvõlgniku tegeliku majandusliku seisundi hindamiseks nõuda teavet peale võlgniku tööandja ka teistelt võlgnikuga seotud isikutelt. Seda võib käsitleda aga veelgi suurema eraelu puutumatus riivena.⁹⁸

Omandiks saab nimetada kinnis- või vallasvara, millel on rahaline väärtus.⁹⁹ TMS § 28 lg 1¹ järgi on kohtutäituril õigus lapse elatise võlgniku valduses olevad ruumid ja maatüki läbi vähemalt iga aasta tagant alates elatise viimasest sissenõudmisest, elatise sissenõudmise ebaõnnestumise korral alates võlgniku valduses olevate ruumide ja maatüki viimasest läbiotsimisest.¹⁰⁰ TMS § 28 lg 2¹ kohaselt võib läbiotsimismääruse teha ilma, et võlgnik oleks

⁹⁴ Madise, Ü. Jt. Eesti Vabariigi põhiseadus: kommenteeritud väljaanne. Kolmas täiendatud väljaanne. Tallinn, Juura 2012, lk 389.

⁹⁵ Frowein, J. The Protection of Property. The European System for the Protection of Human Rights. Dordrecht, 1993, lk 515.

⁹⁶ TMS RT I, 19.03.2019, 16, § 26 lg 1¹.

⁹⁷ Savoiu, A. The Right to Privacy. Annals of the Constantin Brancusi University of Targu Jiu Juridical Sciences Series, 2013, 1, lk 90.

⁹⁸ Eesti Kaubandus- Tööstuskoda. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, 2014, lk 5-6.

⁹⁹ Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja- vabaduste kaitse. Tallinn, Juura 2004, lk 476.

¹⁰⁰ TMS RT I, 19.03.2019, 16, § 28 lg 1¹.

varem keelanud kohtutäituril tema valduses olevatesse ruumidesse ja maatükile siseneda või seal läbiotsimist teostada. Praktikast on see aga tekitanud küsimust, millal ikkagi on kohtutäituril õigus ilma loata võlgniku ruumidesse siseneda. Riigikohus on välja toonud, et kohtutäituri avaldust kontrollides tuleb selgitada, kas võlgniku ruumidesse sisenemine on vajalik täitedokumendi täitmiseks. Kollegium nõustub, et TMS § 28 annab kohtutäiturile õiguse siseneda kas võlgniku nõusolekul või kohtumääruse alusel võlgniku ruumidesse selleks, et määrata kindlaks võlgnikule kuuluva kinnisasja hind.¹⁰¹ Elatisvõlgnikule kuuluvate ruumide läbiotsimisega ei riivata ainult võlgniku omandipõhiõigust ja eraelu puutumatust vaid ka kolmandate isikute oma. Kolmandateks isikuteks võivad olla näiteks võlgniku uus perekond ning ka teised lapsed, kelle põhiõigusi antud juhul riivatakse. Seega tekib ka siinkohal küsimus, kas antud säte on proportsionaalne nii võlgniku kui ka lapse õiguste kaitse suhtes, et tagatud oleks soovitud eesmärk.

TMS § 118¹ lg 1 järgi on sissenõudjal õigus nõuda kolmandalt isikult võlgniku asemel kohustuse täitmist enda kasuks kohtutäiturile, sealhulgas ka õigus esitada hagi võlgniku suhtes kohustatud kolmanda isiku vastu. Mitme sissenõudja olemasolu korral võib igaüks hageda nõude täitmist kõigi sissenõudjate jaoks.¹⁰² Nimetatud säte reguleerib olukordi, kus võlgnikul on tasutud sularahas või läbi kolmandate isikute näiteks pangalaenu, eluaseme üür, autoliising, kuid väldib elatise tasumist. Seega on TMS § 118¹ alusel võimalik nõuda elatisvõlg sisse kolmandalt isikult.¹⁰³ Seega on paragrahvi eesmärk hoida ära olukordi, kus elatisvõlgnikud kasutavad oma sissetulekute varjamiseks ja maksete tegemiseks kolmandaid isikuid, näiteks uut elukaaslast. See on omakorda aga riivav kolmandate isikute omandi ja eraelu puutumatuse suhtes, mis tekitab kahtluse antud sätte proportsionaalsuses.

Põhiõiguse piirangut sisaldab otseselt PS § 32, mille kohaselt võib omandit omaniku nõusolekuta võõrandada ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras üldistes huvides õiglase ja kohe hüvituse eest. Näiteks kinnisvara sündmüügi kasutamine. Seda on võimalik rakendada siis, kui võlgnik ei täida vabatahtlikult kohustust ning õigusrahu huvides on vajalik riigivõimu sekkumine. Siinjuures on tegemist põhiõiguste kollisiooniga, kus ühelt poolt on sündmüügi kehtestamine eraomandi puutumatuse riive, teiselt poolt on see aga riigipoolne garantii

¹⁰¹ RKTkm 29.12.2010 nr 3-2-1-140-10, p 11.

¹⁰² TMS RT I, 19.03.2019, 16, § 118¹ lg 1.

¹⁰³ Eesti Kaubandus- Tööstuskoda. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, 2014, lk 7-8.

eraomandi puutumatus teostamiseks ja kaitseks.¹⁰⁴ Riigikohus on siinjuures seisukohal, et vara arestimisel on kahtlemata tegemist PS §-s 32 nimetatud omandipõhiõiguse riivega, kuna sellega on piiratud omaniku õigus oma vara ise käsutada. “Selline põhiõiguse riive peab olema proportsionaalne, mis PS § 11 teisest lausest tulenevalt tähendab selle vajalikkust demokraatlikus ühiskonnas.”¹⁰⁵

Omandipõhiõiguse riive esineb siis, kui isiku õiguslikku võimu asja üle piirab põhiõiguste adressaat.¹⁰⁶ Riigikohtu seisukohalt asub sõiduauto kui piiramatu tsiviilkäibega asi PS § 32 sätestatud omandipõhiõiguse esemelises kaitsealas.¹⁰⁷ Praktikas esineb aga probleem sõidukite kätte saamisega, kuna varjatakse endale kuuluvaid sõidukeid. Keelumärkega sõidukeid registreeritakse mõnes teises Euroopa Liitu liikmesriigis või näidatakse müügilepingutes, et sõiduk on müüdud enne, kui kohtutäitur sellele keelumärke seadis. Antud olukorra lahendamiseks on välja pakutud mitmeid lahendusi. Näiteks kehtestada lepingule, millega omand üle antakse elektrooniline või notariaalse kinnitamise nõue. Samuti on pakutud lahendusena kohtutäiturite ja politsei vahelist koostööd, kus politsei saaks liikluskontrolli käigus vaadata, kas sõidukile on seatud keelumärke. Politseile annaks see loa sõiduk selle valdajalt ära võtta. Koostöö osas on pakutud ka välja info saamist näiteks parkimisteenust pakkuvatelt isikutelt või isikutelt, kes teostavad sõidukitele tehnoseisundi kontrolli.¹⁰⁸

¹⁰⁴ Ikkonen, K. Sundmüügi põhiõiguslikud alused. *Juridica* 2004, nr 8, lk 540-541.

¹⁰⁵ RKKKm20.02.2012, 3-1-1-1-12, p 16.

¹⁰⁶ Madise, Ü. jt. Eesti Vabariigi põhiseadus: kommenteeritud väljaanne. Kolmas täiendatud väljaanne. Tallinn, Juura 2012, lk 384.

¹⁰⁷ RKÜKo 12.06.2008, 3-1-1-37-07, p 20.

¹⁰⁸ Eesti Kaubandus- Tööstuskoda. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, 2014, p 2.

2. ELATISVÕLGNIKE SURVESTAMISE UUS EELNÕU

2.1. 2021. paketi meetmete analüüs

Uue seaduse eelnõu väljatöötamisvajadus tulenes „Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2015–2019“ punktist 1.19, millega lubati sätestada jõulised riikliku sunni meetmed lapse elatise maksmisest kõrvalehoidjatele ja anda piisavad volitused täitevametnikele elatistrahva sissenõudmiseks. Nimetatud punkti täitmiseks anti Justiitsministeeriumile ülesanne esitada veel täiendavaid ettepanekuid elatisvõlgnike survestamiseks. 2021. jõustuvate uute meetmetega täiendatakse ja täpsustatakse täitemenetluse reegleid, eesmärgiga muuta lapse elatise sissenõudmine tõhusamaks.¹⁰⁹ Vastavalt 2021. aastal jõustuvale seaduse muudatuse eelnõule on kohtul võimalik elatise mõjuva põhjusega tasumata jätmise korral võimalik lisaks eelpool toodud õiguste ja lubade kehtivuse peatamisele tunnistada kehtetuks ka elatisvõlgniku reisidokumendid, milleks on Eesti kodaniku pass, välismaalase pass, pagulase reisidokument, ajutine reisidokument, meremehe teenistusraamat ning meresõidutunnistus, samuti keelata ka nimetatud dokumentide ja lubade andmine. Sellise meetmega soovitakse mõjutada elatisvõlgnikku maksma lapsele/lastele elatist. Eelkõige soovitakse aga võlgnikku sundida kohtutäituriga suhtlema, et kohtutäitur saaks teada, mis takistab isikut elatist maksmast.¹¹⁰

Lisaks eelnevatele täiendavatele piirangutele on uuenduslikuks muudatuseks ka elatisvõlgniku sõiduki või muu liiklusregistrisse kantud vara kohtutäiturile üleandmine kasutades selleks politsei abi. Olenemata sõidukile seatud kasutamise keelumärkest on praktikas sõidukite kättesaamine võlgnikelt problemaatiline, kuna arestitud sõiduki asukoht on teadmata. Tihti väidavad võlgnikud, et neil pole enam arestitud sõidukit, kuna see on kas maha müüdud või varastatud. Siinjuures ei pruugi tulemust anda ka võlgniku elukoha läbiotsimine, kuna sõiduk pargitakse majast eemale. Sellest lähtuvalt nähaksegi politseile ette kohustus kontrollida ka seda, kas sõidukile on kohtutäituri poolt seatud keelumärke. Tegemist on uut liiki märkega

¹⁰⁹ Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (elatise võlgnike survestamine) eelnõu seletuskiri. Riigikantselai Eelnõude Infosüsteem, lk 1.

¹¹⁰ Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (elatise võlgnike survestamine) eelnõu seletuskiri. Riigikantselai Eelnõude Infosüsteem, lk 1-2.

liiklusregistris. Tuvastades seega keelumärkega sõiduki, on politseil sõiduk selle valdajalt ära võtta ning toimetada puksiiriga parklasse, kust kohtutäituril on võimalik sõiduk kätte saada.¹¹¹

Täiendava täitemeetmena on kohtutäituril õigus kahtluse tekkimise korral, et võlgnik saab kas kogu või osa sissetulekust mitteametlikult, hinnata võlgniku tegeliku sissetuleku suurust. Kohtutäiturile nähakse ette õigus nõuda see sisse võlgnikult teenust tellinud isikult ehk enamasti tööandjalt, kui viimane keeldub maksuma elatisvõlgnikule sissetulekut kohtutäituri määratud suuruses. Nimetatud suuruse hindamiseks kuulab kohtutäitur ära võlgniku tööandja ning vajadusel võib ta ära kuulata ka teised antud tööandja juures töötavad isikud.¹¹²

Lisaks eelnevale kohustatakse ka kolmandaid isikuid, kellel on isiku tuvastamise kohustus, tulenevalt näiteks hasartmänguseadusest¹¹³ ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusest¹¹⁴, keelduda elatisvõlgnikule rahalise kohustuse täitmisest. Seega tuleb isikut tuvastades kontrollida, kas tegu on elatisvõlgnikuga ning sellisel juhul teavitama koheselt kohtutäiturit võlgniku rahalisest nõudest kolmanda isiku vastu. Kohtutäituril on siis võimalus arestida nõue elatise katteks 5 päeva jooksul alates teavituse saamisest. Nimetatud muudatuste sisseviimiseks täitemenetluse seadustikus muudetakse ka isikut tõendavate dokumentide seadust¹¹⁵, kuhu lisatakse regulatsioon, mis võimaldab keelduda reisidokumendi väljastamisest isikule, kes on kuulutatud tagaotsitavaks või kellele on kriminaalmenetluses kohaldatud tõkendina elukohast lahkumise keeldu või kautsjonit. Samuti ei või dokumente väljastada ka Välisministeeriumi kaudu nii volitatud esindajale kui ka posti teel.¹¹⁶

Käesoleva peatüki eesmärk on analüüsida 2021. aastal täitemenetluse seadustikus jõustuvaid uusi muudatusi, seoses elatisvõlgnikelt maksmata elatise sissenõudmisega ning uutest kehtestatavatest piiravatest meetmetest. Sellest lähtuvalt uurib autor kas elatisvõlgnikele suunatud täiendavad meetmed täidavad soovitud eesmärki, milleks on lapse ülalpidamiskohustuse korrapärase täitmine.

¹¹¹ Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (elatise võlgnike survestamine) eelnõu seletuskiri. Riigikantslei Eelnõude Infosüsteem, lk 2.

¹¹² Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (elatise võlgnike survestamine) eelnõu seletuskiri. Riigikantslei Eelnõude Infosüsteem, lk 2.

¹¹³ Hasartmänguseadus RT I, 13.03.2019, 56, § 37 lg 10.

¹¹⁴ Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus RT I, 31.12.2019, 20.

¹¹⁵ Isikut tõendavate dokumentide seadus RT I, 31.01.2020, 14.

¹¹⁶ Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (elatise võlgnike survestamine) eelnõu seletuskiri. Riigikantslei Eelnõude Infosüsteem.

Esmalt käsitleb autor eelnõus sisalduvat uut piirangut tunnistada kehtetuks ja piirata reisidokumentide väljastamist nagu Eesti kodaniku pass, välismaalase pass, pagulase reisidokument, ajutine reisidokument, meremehe teenistusraamat, meresõidutunnistus ja diplomaatiline pass.

Meede on kohane, kui seeläbi saavutatakse seatud eesmärk nii õiguslikult kui ka faktiliselt.¹¹⁷ Üldreeglina ei tohi rakendatavad meetmed kahjustada nii üksikisiku ega üldsuse huve. Vastasel juhul peab avaldatav surve olema minimaalne selleks, et saavutada soovitud resultaati.¹¹⁸ Sellest lähtuvalt oleks reisipiirangu kehtestamine elatise sissenõudmise tõhustamiseks sobiv meede ning võib aidata kaasa eesmärgi saavutamisele nende elatisvõlgnike suhtes, kes varjavad oma sissetulekut hoiavad teadlikult kõrvale elatise maksmise kohustuse täitmisest. Elatist saama õigustatud lapsele võimaldaks see ka paremaid elamistingimusi.

Reisipiirangu kehtestamise eesmärk on kaitsta lapse õigust saada elatist ja motiveerida vanemat elatist tasuma. Lähtudes LÕK-is sätestatust, tuleb laps põhjalikult ette valmistada isesisvaks eluks ühiskonnas ja ta tuleb üles kasvatada rahu, väärikuse, sallivuse, vabaduse, võrdsuse ja ühtekuuluvuse vaimus.¹¹⁹ Üksinda last kasvataval vanemal tuleb tihti kokku puutuda olukorraga, kus tema majanduslik seis ei võimalda lapsel realiseerida oma võimeid ja kindlustada lapsele paremat tulevikku. Elatise maksmine võimaldaks lapsele aga paremat ja kindlustatumat tulevikku.

Meede on vajalik, kui kõigist olemasolevatest ning sobivatest eesmärgi saavutamise vahenditest valitakse variant, mis kahjustab ja piirab isikut kõige vähem. Põhiseadusega vastuolus ning lubamatu on meede, kui on olemas viis, mis on sama tõhus kui valitud meede ja rikub oluliselt vähem isikut. Meede on sobilik, kui sellega kaasneb isikule vähem ebasoodsaid tagajärgi.¹²⁰ Avaliku võimu jaoks tähendab see aga seda, et avaliku võimu teostamisel tuleb kasutada meetmeid, mis on üksikisiku suhtes kõige vähem riivavad. Seega tuleb avaliku võimu teostajal kontrollida, et rakendataval meetmel poleks alternatiivi, mis aitaks kaasa eesmärgi saavutamisele

¹¹⁷ Merusk, K. Menetlusosaliste õigused haldusmenetluse seaduses. *Juridica* 2001 nr. 8, lk 519 - 528.

¹¹⁸ Merusk, K. Koolmeister, I. Haldusõigus. Õpik Tartu Ülikooli õigusteaduskonna üliõpilastele. Tallinn: Juura 1995.

¹¹⁹ Lapse õiguste konventsioon RT II 1996, 16, 56.

¹²⁰ Triipan, M. Proportsionaalsuse printsiip riigi – ja haldusõiguses. *Juridica* 2001 nr 5, lk 308-309.

ja oleks indiviidi õigusi vähem siduv.¹²¹ Lähtudes eelnevast oleks reisipiirangu kehtestamine õiguspärane ja proportsionaalne, kui ei leidu sellest vähem piiravat ja isiku õigusi kahjustavat ning annaks parema tulemuse soovitud eesmärgi saavutamisel.

Praktikas tähendaks välisriiki reisimise keelamine, et takistatakse isiku reisimist õhu-, vee- ja raudteed pidi. Tulenevalt riigipiiri seaduse¹²² § 93 lg 1 edastab vedaja Politsei- ja Piirivalveametile reisiga seotud andmed ja dokumendid. Seega kui kohus rakendab elatisvõlgniku suhtes välisriiki reisimise keeldu, siis on politseil õigus takistada isiku minemist lennuki, rongi või laeva peale ning pardale läinud isik sealt ära tuua. Eesti kodaniku passi kehtetuks tunnistamise juures on kaalutud ka isikutunnistuse ehk ID-kaardi kehtivuse peatamist, kuid see piiraks võlgniku isiku tuvastamist nii ametiasutustes kui ka sotsiaal- ja meditsiinasutustes.¹²³ Seetõttu takistaks ID-kaardi kehtivuse peatamine elatise sissenõudmist, kuna isikut justkui ei eksisteeri ja ei saa kinnitada, et tegemist on kindla isikuga.

Töö autor leiab, et elatisvõlgniku passi kehtivuse peatamine ja seeläbi riigist lahkumise piirang riivab põhiseaduse¹²⁴ § 35 tulenevat õigust lahkuda Eestist. Riigist lahkumise õigus on toodud ka Euroopa Inimõiguste Konventsiooni (edaspidi EIÕK) lisaprotokoll nr 4¹²⁵ artiklis 2 lg 2, mille kohaselt on igaühel õigus vabalt lahkuda igalt maalt, sealhulgas kodumaalt. Kuivõrd reisidokumendi kehtivuse peatamine ei võimalda isikul riigist lahkuda, siis lisaks riigist lahkumise õigusele on nimetatud meede piirav ka eelpool käsitletud liikumisvabaduse osas. Liikumisvabaduse põhimõtte sätestab Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi ELTL)¹²⁶ artikkel 21 kui ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta¹²⁷ artikkel 45, mille kohaselt on igal liidu kodanikul õigus liikmesriikide territooriumil vabalt liikuda ja elada. Laiemas tähenduses ei hõlma liikumisvabadus ainult reisimist vaid ka töötajate vaba liikumist. Liikmesriikide kodanikele tähendab töötajate liikumisvabadus eelkõige õigust kandideerida vabadele ametikohtadele teises riigis ning asuda seal tööle.¹²⁸ ELTL-is on liikumisvabadus käsitletud kui

¹²¹ Madise, Ü. jt. Eesti Vabariigi põhiseadus: kommenteeritud väljaanne. Kolmas täiendatud väljaanne. Tallinn: Juura 2012, lk 160.

¹²² Riigipiiri seadus RT I, 05.02.2019, 7, § 93 lg 1.

¹²³ Eesti Töandjate Keskliit. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus, 2016, p 3.

¹²⁴ Eesti Vabariigi põhiseadus RT I, 15.05.2015, 2, § 35.

¹²⁵ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. Protokoll nr 4 inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni juurde teatud õiguste ja vabaduste kindlustamisest, mis ei ole lülitatud konventsiooni ja sellega kaasnevasse esimesse protokollis RT II 2010, 14, 55.

¹²⁶ Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon (ELTL), artikkel 21.

¹²⁷ Euroopa Liidu põhiõiguste harta, (2010/C 83/02).

¹²⁸ Laffranque, J. Euroopa Liidu õigussüsteem ja Eesti õiguse koht selles. Tallinn, Juura 2006, lk 314.

fundamentaalselt õigust töötaja liikuvusele ning tagab ka võrdse kohtlemise.¹²⁹ Töötajate liikumisvabadust võib piirata *order-public* klausliga, mistõttu võivad piirangud olla õigustatud avaliku korra, turvalisuse ja tervishoiu huvides. Antud klausel hõlmab ELTL artiklis 45 lõikes 3 toodud elukohaõigust, mitte artikli 45 lg 2 kohast võrdse kohtlemise põhimõtet. Igal liikmesriigil on õigus ise otsustada oma vajadustele vastavalt, millisel määral peab riik vajalikuks rakendada avaliku korra ning turvalisuse säilitamise eesmärgil kehtivaid siseriiklikke õigusakte. Liberaalse demokraatliku õigusriigi põhimõtte kohaselt on eelkõige mõeldud vabadust teha kõike, mis ei ole keelatud.¹³⁰ Väljakujunenud EIK-i praktika kohaselt (eelotsusetaotlustes *Roland Rutili vs. Ministre l'intérieur* ja *Régina vs. Pierre Bouchereau*) võib liikumisvabaduse piiramine olla õigustatud juhul, „kui kodanik peale avaliku korra häirimise, mida kujutab endast igasugune seaduserikkumine, tõepoolest ja piisavalt ohustab ühiskonna põhihuve“.¹³¹

Riigist lahkumise õigust peetakse liikumisvabaduse osaks.¹³² PS § 34 kohaselt võib liikumisvabadust piirata kohtuotsuse tagamiseks ning samuti tagamaks kohtueelset menetlust. EIÕK protokoll nr 4 artikli 2 punkti 3 kohaselt võib liikumisvabadust piirata seaduse alusel ning kui see on vajalik demokraatlikus ühiskonnas riigi julgeoleku või ühiskondliku turvalisuse huvides, *ordre public* (avaliku korra) säilitamiseks, kuritegevuse ärahoidmiseks, tervise või kõlbluse või kaasinimeste õiguste ja vabaduste kaitseks. Tulenevalt lahendist *Kerimli vs. Aserbaidžaan* peab liikumisvabaduse piiramisel olema legitiimne eesmärk. Sellest tulenevalt on oluline tagada tasakaal nii avaliku huvi kui ka üksikisiku õiguste vahel.¹³³

Lahendis *Battista vs Itaalia* on EIK leidnud, et ülalpidamiskohustuse tagamiseks keelduda reisipassi väljaandmisest on demokraatlikus riigis ebavajalik meetod kui selle juures ei hinnata piisavalt maksma kohustatud isiku võimalusi täita ülalpidamiskohustust laste ees. Tulenevalt sellest jäi EIK seisukohale, et tegemist ei ole sobiva meetmega, kui liikumisvabaduse piiramine ei aita saavutada soovitud eesmärki.¹³⁴ Seega tuleks iga üksikjuhtumi korral hinnata eraldi, kas antud juhul aitab see sunnimeede saavutada soovitud eesmärki ja motiveerida vanemat elatist tasuma. Kuigi EIK on leidnud, et elatisvõlgnikule passi mitte väljastamine on teatud juhtudel ebasobiv meede, on selline süsteem siiski kasutusel näiteks Ameerika Ühendriikides. Nimelt

¹²⁹ Oppermann, T. Euroopa õigus. Tallinn, Juura 2002, lk 198.

¹³⁰ Oppermann (2002), *supra note* 116, lk 555.

¹³¹ EK eelotsusetaotlus 28.10.1975, 36/75, *Roland Rutili vs. Ministre l'intérieur*.; EK eelotsusetaotlus 27.10.1977, 30/77, *Régina vs. Pierre Bouchereau*.

¹³² Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, § 35 p 2.

¹³³ EIKo 16.07.2015, 3967/09, *Kerimli vs Aserbaidžaan*.

¹³⁴ EIKo 02.12.2014, 43978/09, *Battista vs Itaalia*.

USA Välisministeerium võib keelduda uue passi väljastamisest, tühistada passi kehtivuse või piirata kasutamisevõimalusi, kui elatise võlgnevus ületab 2500 dollarit.¹³⁵

Lähtudes eelnevast tekib autoril küsimus. Kas elatisvõlgniku poolt elatise tasumata jätmine on ohtlik avalikule korrale? Isik võib olla ohtlik turvalisusele näiteks rünnaku läbi mis on suunatud avalikkusele, elatise maksmine lapsele ei ole aga tegevus, mis oleks suunatud avalikkusele vaid konkreetsele subjektile, mis ei ohusta autori hinnangul avalikku korda otseselt. Näha võimalusena ette meede, mis mõjutaks vanemat elatist maksuma, olukorras, kus liikumisvabadust piiratakse ohu korral avalikule korrale ja julgeolekule on ebaproportsionaalne.

Passi kehtetuks tunnistamisega saab kohus piirata elatisvõlgnike reisimist väljaspool Schengeni ruumist kuivõrd Schengeni leppega hõlmatud territooriumil reisimiseks piisab ainult ID-kaardist.¹³⁶ Seetõttu võib öelda, et liikumisvabaduse piiramine ei ole nii ulatuslik. Samuti on ka kohtul õigus ja vabadus otsustada nimetatud piirangu põhjendatuse üle ning hinnata, kas see takistaks võlgnikul sissetulekut teenida. Sellest lähtuvalt võib kahtluse alla seada meetme eesmärgipärasuse. Elatisvõlgnik ei saa reisida küll Schengeni ruumist väljapoole, kuid selle siseselt ei ole tema liikumine piiratud ka passi kehtivuse peatamisel. Arvestades ka seda, et enamasti on kaugemad reisid oluliselt kallimad, siis reisi kehtestamise sihtrühmaks saavad autori hinnangul olla majanduslikult heal järjel olevad võlgnikud, kes tihtipeale varjavad oma sissetulekut ehk „pahatahtlikud võlgnikud“. Kuid kas see tõesti mõjutaks neid sellegipoolest elatist tasuma, kui võimalus Euroopa Liidu siseselt reisida on endiselt olemas. Autor usub, et nimetatud meetme rakendamine ei pruugi motiveerida „pahatahtlikku võlgnikku“ elatist maksuma, kui tal on endiselt võimalus reisida Euroopa Liidus.

TMS § 1775 lg 1 punktides 1-4 sätestatu kohaselt saab kohus lõpetada määrusega võlgniku õiguse piiramise ja loa kehtivuse peatamise ning nende või dokumendi andmise keelamise võlgniku avalduse alusel. Juhul kui võlgnik on tasunud vähemalt kolme kuu elatise, võlgnik on sõlminud sissenõudjaga elatise tasumiseks maksegraafiku kokkuleppe ja on täitnud seda vähemalt kolme järjestikuse kuu jooksul, õiguse peatamise või õiguse andmise keelamise lõpetamata jätmine oleks võlgniku suhtes ebaõiglane või on elatise maksmise kohustus lõppenud. Seega piisab elatise osalisest tasumisest, tühistada või ennetada keeldu või piirangut.

¹³⁵ United States Code. Title 42 - Duties of Secretary, § 652 (k).

¹³⁶ Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (elatise võlgnike survestamine) eelnõu seletuskiri. Riigikantslei Eelnõude Infosüsteem. lk 14.

Kui elatisvõlgnik aga lõpetab uuesti elatise maksmise, siis on kohtutäituril õigus esitada eelmise hoiatuse alusel uuesti kohtule avaldus passi kehtivuse peatamiseks ning reisikeelu kehtestamiseks.¹³⁷ Seega, kui arvestada, et antud piirangu sihtrühmaks on eelkõige jõukamad isikud, kes varjavad tahtlikult oma sissetulekut, siis võib reisikeelu kehtestamisega muutuda võlgniku elu ebamugavaks, kuid selle tühistamiseks tasub ta osa elatisest ning uuesti tasumata jätmisel võidakse uuesti keeld kehtestada.

Seoses TMS § 177¹ täiendamisega lõikega 1¹ muudetakse ka isikut tõendavate dokumentide seadust¹³⁸ (edaspidi ITDS). Kehtiva ITDS § 2 lõike 1 kohaselt on isikut tõendav dokument riigiasutuse poolt väljaantud dokument, kuhu on kantud kasutaja nimi ja sünniaeg või isikukood ning foto või näokujutis ja allkiri või allkirjakujutis, kui seadus või selle alusel kehtestatud õigusakt ei sätesta teisiti. Nimetatud seaduse alusel väljaantavad dokumendid on isikutunnistus, Eesti kodaniku pass, diplomaatiline pass, meremehe teenistusraamat, välismaalase pass, ajutine reisidokument, pagulase reisidokument ja meresõidutunnistus.¹³⁹ Kehtiv ITDS ei näe praegu ette võimalust keelduda reisidokumendi väljaandmisest elatisvõlgnikule, seetõttu täiendatakse ITDS § 12 lõikega 4, et rakendada TMS § 177² lõiget 1¹.¹⁴⁰ Vastavalt aga ITDS sätestatule ei ole passi puhul tegemist ainult reisidokumendi vaid ka isikut tõendava dokumendiga. Seetõttu ei saa käsitleda passi ainult reisidokumendina. Seaduse järgi ei ole nõutud, et isik peab omama mõlemat isikut tõendavat dokumenti, milleks on isikutunnistus ja Eesti kodaniku pass. Vastavalt on ITDS § 5 lg 1 kohaselt peab Eestis elaval Eesti kodanikul olema isikutunnistus.

Töö autor töötab notaribüroos, kus praktika käigus on olukordi, et näiteks kinnisvaraga seotud müügitehingutes on osapooleks (müüjaks) peamiselt välisriigis elav isik, kellel on isikut tõendavaks dokumendiks välismaalase pass (nn halli passi omanikud) kuna isikutunnistus neil puudub. Samuti on olukordi, kus isikut tõendava dokumendina esitatakse notarile pass, sest isikul puudub hetkel kehtiv isikutunnistus. Samuti on notariaalseid tehinguid võimalik teha kaugtõestuse teel, kus isikul on vajalik omada samal ajal kahte kehtivat isikut tõendavat dokumenti, nii isikutunnistust, mis on vajalik iseteenindusportaali sisenemiseks ja allkirjastamiseks, kui ka teist dokumenti, millega on võimalik ekraanil isikut tuvastada. Seetõttu

¹³⁷ Täitemenetluse seadustik RT I, 19.03.2019, 17.

¹³⁸ Isikut tõendavate dokumentide seadus RT I, 31.01.2020, 14.

¹³⁹ ITDS RT I, 31.01.2020, 14, § 2 lg 1, 2.

¹⁴⁰ Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (elatisel võlgnike survestamine) eelnõu seletuskiri. Riigikantselei Eelnõude Infosüsteem, lk 11.

võib passi või välismaalase passi kehtetuks tunnistamine raskendada ka kohtutäituri poolt arestitud kinnisvara müüki, kui elatisvõlgnikul puudub kehtiv isikut tõendav dokument.

Teise muudatusena täiendatakse täitemenetluse seadustikku sättega, mis võimaldab elatise võlgniku sõiduki ja muu liiklusregistrisse kantud asja kohtutäiturile üleandmise. Vastavalt TMS § 71¹ lg 1, kui elatise võlgnik ei ole käsutamise keelumärkega sõidukit või muud liiklusregistrisse kantud asja kohtutäiturile vabatahtlikult üle andnud, võib kohtutäitur vajaduse korral kaasata politseiametniku sõiduki või muu liiklusregistrisse kantud asja kättesaamiseks elatise võlgniku otsesest valdusest.¹⁴¹ Antud sätte puhul pole oluline, kelle valdusest sõiduk tuvastatakse, kas elatisvõlgniku enda või kolmanda isiku valdusest. TMS § 64 lg 4 kohaselt on kohtutäituril õigus arestida ka kolmanda isiku valduses olevat vara, kui kohtutäituril on alust eeldada, et elatise võlgniku vara on antud kolmanda isiku valdusse arestimise vältimiseks.¹⁴² Lisaks olemasolevale käsutusmärkele tekib kohtutäituril võimalus täpsustada, et konkreetne sõiduk tuleb kohtutäiturile üle anda. Kohtutäiturile tekib võimalus lisaks olemasolevale käsutusmärkele täpsustada, et konkreetne sõiduk tuleb kohtutäiturile üle anda. Nii on kohtutäituril võimalik eristada sõidukeid, mille puhul on küll registris käsutamise keelumärke, kuid puudub vajadus sõiduki müümiseks või kättesaamiseks, sõidukitest, mille asukohta pole kohtutäituril siiani õnnestunud tuvastada ning see oma valdusesse saada ning kohtutäitur soovib kasutada politseiametniku abi sõiduki kättesaamiseks. Selleks tekib liiklusregistrisse uus keelumärke liik.¹⁴³ Keelumärke lisamisega liiklusregistrisse muudetakse ka liiklusseadust.

Seaduse eesmärgiga mitte kooskõlas või vastuolus olev tegevus on ebasobiv ja seega lubamatu.¹⁴⁴ Proportsionaalsuse põhimõttes sisalduv sobivuse klausli kohaselt tuleb kasutada selliseid meetmeid, mis aitavad kaasa eesmärgi saavutamisele.¹⁴⁵ Keelumärke lisamine liiklusregistrisse annab kohtutäiturile võimaluse näha sõiduki reaalselt asukohta. Selline teave on oluline, et kohtutäitur saaks vajadusel võlgniku vara realiseerida.

Lähtuvalt ausa kohtumenetluse põhimõttest tuleb riigil kujundada kohtumenetlus selliselt, et see oleks kõigi osapoolte huve arvestav ja neil oleks võimalik kehtestada oma õigusi parimal

¹⁴¹ Täitemenetluse seadustik RT I, 19.03.2019, 17.

¹⁴² Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (elatise võlgnike survestamine) eelnõu seletuskiri. Riigikantslei Eelnõude Infosüsteem. lk 5.

¹⁴³ *Ibid* 152, lk 4.

¹⁴⁴ Triipan, M. Proportsionaalsuse printsiip riigi- ja haldusõiguses. *Juridica* 2001 nr 5, lk 307.

¹⁴⁵ Ikkonen, K. Sundmüügi põhiseaduslikud alused. *Juridica* 2004 nr 8, lk 543.

võimalikul viisil.¹⁴⁶ Võlgniku omandiõigus on üks põhiõigus, mis on riivatav sundtäitmisega. Samaväärne õigus kehtib ka sissenõudja osas. Esemel realiseerimisel sundmüügi käigus võib võlgnik kaotada oma õiguse. Nimetatud juhul oleks oleks riive õigustatud ning proportsionaalne, mistõttu ei saa põhiõiguse moonutamiseks pidada võlgniku õiguse kaotust.¹⁴⁷ Riigi ülesanne on tagada vastavad karistused omandipõhiõiguse kaitse rikkumise ja muude omandipuutumast kahjustavate tegude eest. Samuti tuleb tagada ka omandi kaitseks ka tsiviilõiguslikud kaitsemeetmed.¹⁴⁸

Tartu Maakohus on seisukohal, et kuna laps vajab ülalpidamist igapäevaselt, peab vanem tegema kõik endast oleneva ülalpidamiskohustuse täitmiseks vajalike vahendite saamiseks ning vajadusel müüma ka endale kuuluvat vara. Ülalpidamiskohustuse täitmine on vanemale seadusest tulenev esmane kohustus ning sellega peab vanem omale täiendavate kohustuste võtmisel ja kulutuste planeerimisel arvestama. Kui vanema sissetulek ja varaline seisund ei võimalda pidada last ülal ilma vanema enda tavapärase vajaduste rahuldamisest kahjustamata, peab vanem oma vajadusi piirama ning kasutama tema käsutada olevaid vahendeid enda ja lapse ülalpidamiseks ühetaoliselt.¹⁴⁹ Seega aitab keelumärke lisamine liiklusregistrisse kaasa võlgnikult vara kättesaamisel ning selle realiseerimisel, et täita ülalpidamiskohustust. Nimetatud meetmet rakendatakse siis, kui võlgnik ei tasu vabatahtlikult elatist või varjab teadlikult oma vara.

Mida vähem põhjustab meede isikule ebasoodsaid tegureid, seda leebem see on. Vajalikkuse aspekti saab võrrelda rahvusvahelise õiguse aspektiga, kus päästmisfunktsioon on vajalik siis, kui see on ohu korral vastupanu osutamiseks sobiv ning kõige ökonoomsem variant kahjustatud hüve tagamiseks. Kaitstav huvi peab olema olulisem kahjustatud huvist.¹⁵⁰ Seega on oluline silmas pidada, et kohtutäituri poolt keelumärke lisamine liiklusregistrisse oleks ökonoomseim ja tõhusaim vahend ning sellega kahjustatav huvi omandile väiksem sellega kaitstavast huvist ehk lapse huvist saada elatist. Nimetatud meede on võrreldes teiste meetmetega võlgniku õigusi vähem riivatav, sest keelumärke lisamisega liiklusregistrisse ei toimu vara võõrandamist, vaid võlgniku käsutuses olev sõiduk antakse kohtutäiturile üle. Keelumärke lisamine liiklusregistrisse

¹⁴⁶ Kergandberg, E, jt. Sissejuhatus kohtumenetluse õpetusse. Eesti kohtumenetlusõiguse võrdluspilt. Tallinn: Juura 2008.

¹⁴⁷ Alekand, A. Proportsionaalsuse printsiip põhiõiguste riive mõõdupuuna täitemenetluses. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus 2009.

¹⁴⁸ Ikkonen, K. Omandipõhiõigus ja selle piirid. *Juridica* 2006 nr 1, lk 54-79.

¹⁴⁹ TMKm 2-16-15088, p 6.

¹⁵⁰ Saarma, A. Rahvusvahelised konventsioonid ja rahvusvaheline tava õigustavate asjaolude allikana. *Juridica* 2015 nr 8, lk 553 – 563.

annaks tõenäoliselt tulemuse nende sõidukite osas, mille asukoht on kohtutäiturile teadmata ning mida võlgnik teadlikult varjab.

2.2. Elatisvõlgniku õiguste piiramise proportsionaalsus ja lapse õiguste kaitse

Proportsionaalsuse printsiibi eesmärgiks on anda sisu ja tähendus põhiõiguste kaitsele ning see seab ka piirid nii seadusandliku kui ka täitevvõimu funktsioonile.¹⁵¹ Proportsionaalsuse printsiibi ülesandeks on leida õige ja sobiv suhe riikliku mõjutusvahendi ja põhiõigustesse sekkumise vahel.¹⁵² Nimetatud põhimõtte peab olema läbivaks kogu täitemenetluses, sest proportsionaalsuse põhimõtte olemuseks on lahendada huvide konflikte sissenõudja ja võlgniku vahel.¹⁵³

Kitsamas tähenduses on proportsionaalsus vastamisi ühelt poolt põhiõiguste riive põhjalikkusega ja teisalt riivet õigustava ajendiga. Läbi kaalumismenetluse on võimalik kindlaks teha selgeks, mis annab argumentatsioonile kõige otstarbekama struktuuri. Esmalt tuleb teha kindlaks riive intensiivsus. Ebaproportsionaalne on riive siis, kui võrreldes riivet õigustavate põhjuste kaalukusega on riive intensiivsus ülekaalus.¹⁵⁴ Lähtudes eelnevast tuleb välja selgitada, kas isiku põhiõiguste riive on õigustatud ja vajalik.

Proportsionaalsuse põhimõtte sõnastamisel tuleb arvestada piirava isiku õigustega. Mõju hindamisel ja sobilike vahendite valimisel tuleb leida parim võimalik lahendus. Nii piirang kui ka sellega isikule tekitatav kahju ei tohi olla ebaproportsionaalne seatud eesmärgi osas.¹⁵⁵ Proportsionaalsuse printsiibile mitte vastav normatiiv võib tekitada lahkkelisid ning anda ebakindluse õiguse kehtima jäämise osas.¹⁵⁶ Kui tegemist on lapse õiguste rikkumisega või vanema kohustuse mitte täitmisega on riigil nii õigus kui ka kohustus sekkuda.

Põhiõiguste ning vabaduste eesmärgiks ja funktsiooniks on tagada igale inimesele õiguste kaitse ühtsete reeglite järgi ja kaitsta isikuid avaliku võimu omavoli eest. Need on subjektiivsed

¹⁵¹ Triipan, M. Proportsionaalsuse printsiip riigi – ja haldusõiguses. *Juridica* 2001 nr 5, lk 313.

¹⁵² Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja – vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004.

¹⁵³ Ikkonen, K. Sundmüügi põhiseaduslikud alused. *Juridica* 2004 nr 8, lk 543.

¹⁵⁴ Alexy, R. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. *Juridica* 2001 eiväljaanne, lk 5-96.

¹⁵⁵ Triipan, M. Proportsionaalsuse printsiip riigi – ja haldusõiguses. *Juridica* 2001 nr 5, lk 308-309.

¹⁵⁶ Mikli, S. Kui kaugel Euroopa Liidu õigus saab järsku igapäevatöö osaks – probleeme Euroopa Liidu õiguse ülevõtmisel ja rakendamisel õiguskindluse põhimõtte kontekstis. *Juridica* 2015 nr 2, lk 103-112.

õigused, mis on kandja suhtes võõrandamatud. Siiski ei ole aga suur osa põhiõigustest ja vabadustest absoluutsed ja piiramatud. Kollisioonid ja nendest tulenevad piirangud on nende olemust vaadates vältimatud. Seega võivad omavahel vastanduda õigused ja vabadused avaliku võimu kohustustega. Teataval määral on õiguste ja vabaduste reguleerimine vajalik, kuid siinjuures tuleb arvestada, et igasugune reguleerimine toob paratamatult kaasa nende piiramise.¹⁵⁷

Riigikohus on seisukohal, et põhiõiguse riivet saab pidada õigustatuks vaid siis, kui on järgitud proportsionaalsuse põhimõtet. Piirangud ei tohi kahjustada seadusega kaitstud huvi või õigust rohkem, kui see normi legitiimse eesmärgiga on põhjendatav. Kasutatud vahendid peavad olema proportsionaalsed soovitud eesmärgiga. Proportsionaalsuse põhimõttega peab arvestama mitte üksnes õiguse kohaldaja, vaid ka seadusandja.¹⁵⁸ Põhiõiguse ja kollektiivse hüve kollisiooni lahendamisel järgib kohus põhimõtet: mida intensiivsem on põhiõiguse riive, seda mõjuvamad peavad olema riivet õigustavad põhjused.¹⁵⁹ Seadusandja tegevuse tulemusena ei tohi tekkida olukorda, kus isik ei tule enam ise oma jõududega toime ning vajab seetõttu sotsiaalabi.¹⁶⁰

Põhiõiguste ja vabaduste riivega on tegemist siis, kui akt on formaalselt või materiaalselt põhiseadusega vastuolus. Riive tähendab avaliku võimu kas otsest või kaudset sekkumist isiku õigustesse või vabadustesse, mis toob nende kandjale kaasa põhjendamatut takistust või tagajärje. Selleks, et selgitada välja õiguste ja vabaduste riive põhiseadusvastasust, tuleks arvestada PS § 11, mille kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Riive tuvastamisel tuleb analüüsida, kas sellega on ka tegelikult rikutud isiku põhiõigusi ja vabadusi, sest iga riive ei ole automaatselt õiguste ja vabaduste rikkumine.¹⁶¹

Selleks, et tõhustada elatise sissenõudmist on täitemenetluse seadustikus kehtestatud mitmed piirangud, mida on võimalik rakendada kohustust eiravate isikute suhtes. Kui võlgnik ei ole lapse elatise sissenõudmiseks algatatud täitemenetluse ajal maksnud kolme kuu jooksul korrapäraselt

¹⁵⁷ Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn, Juura 2004, lk 238-244.

¹⁵⁸ RKPJKo 3-4-1-2-01, p 16.

¹⁵⁹ *Ibid* 147, p 17.

¹⁶⁰ Alekand, A. Proportsionaalsuse printsiip põhiõiguste riive mõõdupuuna täitemenetluses. Tartu Ülikooli kirjastus 2009, lk 67.

¹⁶¹ Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn, Juura 2004, lk 246-247.

elatist ja kohtutäituril ei ole õnnestunud seda sisse nõuda võlgniku vara arvelt, võib kohus sissenõudja nõusolekul ja kohtutäituri avalduse alusel, millele on eelnenud võlgniku hoiatamine, määrusega tähtajatult peatada jahipidamisõigus, mootorsõiduki juhtimisõigus, relvaluba ja relvasoetamisluba, väikelaeva ja jeti juhtimisõigus ning kalastuskaart.¹⁶² Lisaks nimetatud õiguste ja lubade peatamisele on 2021. aastal jõustuva TMS § 177² lg 1¹ kohaselt võib kohus määrusega tunnistada kehtetuks võlgniku järgmised dokumendid, milleks on Eesti kodaniku pass, välismaalase pass, pagulase reisdokument, ajutine reisdokument, meremehe teenistusraamat, meresõidutunnistus ja diplomaatiline pass ning keelata nende andmine kuni kaheks aastaks. Nimetatud õigused võimaldavad isikul teostada liikumisvabadust ja ning väljendada vaba eneseteostust ning seetõttu tuleks hinnata nende õiguste piiramine on proportsionaalne võlgniku suhtes. Sissenõudja poolne käsund ei tohi võimaldada sekkuda võlgniku põhiseaduslikult kaitstud õigustesse rohkem, kui see on vajalik menetluse eesmärgi saavutamiseks ning sekkumisega ei tohi ületada seaduses sätestatud määra.¹⁶³ Tulenevalt sellest on keeruline hinnata, millal saab põhiõiguste ja vabaduste piiramist lugeda ebamõistlikuks ja liialt piiravaks. Põhiõiguste ja vabaduste piiramine on peaaegu alati komplitseeritud, sest mitte alati pole üheselt arusaadav, mis juhul tuleks ühte põhiõigust eelistada teisele. Seetõttu on põhiõiguste ja vabaduste piiramine suuresti seotud subjektiivsetest kaalutlustest.

Põhiseaduse alusel on seadusandjal pädevus võtta vastu seadusi, mis täpsustaksid põhiõigusi ja vabadusi ning reguleeriks nende kasutamist. Piiride seadmisel tuleb lähtuda inimõigustest, õiguste ja vabaduste tagamise kohustusest ja seadusandja seotusest põhiseadusega. Seadusandjal ei ole võimalik kitsendada või piirata põhiõiguste ja vabaduste kaitsevälja, mis on üldtunnustatud. Põhiõiguste õigustatud riivega on tegemist siis, kui nende piiramiseks on nii põhiseaduslikud kui ka seadusest tulenevad alused ning on järgitud teisi õiguste ja vabaduste piiramise põhimõtteid. Tulenevalt sellest võib õiguste ja vabaduste kasutamisesse sekkuda vaid neid rikkumata.¹⁶⁴ Demokraatlikule ühiskonnale omaselt peavad piirangud vastavalt PS § 11 teisele lausele olema vajalikud ja piirata soovitatavate õiguste ja vabaduste olemust ei tohi moonutada.¹⁶⁵

¹⁶² TMS § 177² lg 1.

¹⁶³ Alekand, A. Täitemenetlusõigus. Tallinn, Juura 2011, lk 53-54.

¹⁶⁴ Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn, Juura 2004, lk 244-245.

¹⁶⁵ Sein, K. Kas Eesti õiguses tuleks lubada karistuslikke kahjuhüvitisi. Juridica 2008 nr 2, lk 93-101.

Riigi kohustus on tagada nõuete rahumeelne ja seaduslik maksmapanek. Põhiseaduslike printsiipide kohaldamisel ei ole määrav mitte menetluse eesmärk, vaid menetleja õiguslik staatus ning see kas menetluse osapooled on võrdsed või on neist ühel võimalik kasutada sundi. Seega on täitemenetlus käsitletav kui tasakaalustaja ja vahendaja võlgniku ning sissenõudja õiguste kollisioonis. Seetõttu on nõutav ka proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamine, sest õhe isiku õiguste kaitse võib tuua kaasa teise isiku põhiõiguste piiramise. Sellisel juhul on vaja leida mõistlik tasakaal erinevate põhiõiguste vahel. Tasakaalu leidmisele suunavad PS § 11 sätestatud menetlused, mis on loodud põhiõiguste kaitseks ning nendeks on vajalikkus, sobilikkus ja proportsionaalsus.¹⁶⁶

Avaliku võimu meede on kohane, kui see soodustab eesmärgi saavutamist. Nõude sobivuse sisu ja eesmärk on kaitsta isikut ametivõimu asjatu sekkumise eest. Eesmärgi saavutamise abinõu ei ole vajalik absoluutse kindlusega, piisab sellest, kui valitud vahend aitab kaasa seatud eesmärgi saavutamisele. Seadus ei tohi sundida eesmärki saavutama läbi ebasobivate kohustuste ning ei tohi õiguslikult nõuda võimatut.¹⁶⁷ Seetõttu tuleks enne meetme kehtestamist kaaluda, kas piirav meede ei kahjusta võlgnikku ning ei ole liialt koormav.

Selleks, et otsustada meetme mõõdukuse üle, tuleb ühelt poolt arvestada põhiõigusesse sekkumise diapasooni ja teiselt poolt funktsiooni tähtsust. Õigustatavad põhjendused peavad olema mõjuvad, põhiõiguste riivest sõltuvalt. Kaalumisel tuleb lähtuda sellest, et mida tugevam on põhiõiguste riive, seda mõjuvamad peavad seejuures olema ka piirangut õigustavad põhjendused.¹⁶⁸

Isiku vabaduspõhiõiguste piiramisel kehtib põhimõte, et riigi sekkumine üksikisiku vabadusse peab olema õigustatud.¹⁶⁹ Mistõttu peavad riiklikud aktid ning toimingud olema kooskõlas põhiseadusega ning menetlus-, pädevus ning vorminõuetega. Piirangu alusena on riigivõimu toimimise seaduslikkuse põhimõtte sätestatud EIÕK artiklites 8-11. EIK praktikas on juhtumeid, kus on olemas riive seaduslik alus, kuid on rikutud vajalikkuse või proportsionaalsuse põhimõtet, mis on omane demokraatlikus ühiskonnas. Kui riive ei sobi põhiseaduses toodud eesmärkide ja

¹⁶⁶ Alekand, A. Täitemenetlusõigus. Tallinn, Juura 2011, lk 52-54.

¹⁶⁷ Madise, Ü. jt. (2012). Eesti Vabariigi põhiseadus: kommenteeritud väljaanne. Kolmas täiendatud väljaanne. Tallinn: Juura.

¹⁶⁸ Madise, Ü. jt. Eesti Vabariigi põhiseadus: kommenteeritud väljaanne. Kolmas täiendatud väljaanne. Tallinn, Juura 2012, lk 163.

¹⁶⁹ Madise, Ü. jt. Eesti Vabariigi põhiseadus: kommenteeritud väljaanne. Kolmas täiendatud väljaanne. Tallinn, Juura 2012, lk 389.

printsipiidega, siis võib tegu olla põhiõiguse rikkumisega. See tähendab, et kui riive ei aita eesmärkide saavutamisele või edendamisele kaasa, on tarbetu või isegi lubamatu.¹⁷⁰ Üks olulisemaid omadusi põhiõiguslike printsipiide juures on see, et need võivad kollideeruda. Sellisel juhul on oluline kaaluda, mis on oluline vahend saavutamaks põhiseaduslikku ühtsust.¹⁷¹

EL õiguse ning liikmesriikide õiguse suhtes on kehtiv ülimuslikkuse põhimõte, mille kohaselt kujutab EÜ õigus endast autonoomse võimuga iseseisvat õiguskorda. Euroopa Ühenduse õigus ei vaja liikmesriikide poolset transformatsiooni, et jõustuda igakordsete adressaatide suhtes, sest see õigus tekib vastavalt oma põhireeglitele.¹⁷² Algusest peale on Euroopa Ühenduse eesmärk olnud liikmesriikide majandusliku koostöö soodustamine, kus esiplaanile on seatud riikide majanduslikud huvid, kaupade ja teenuste vaba liikumine ning vabal konkurentsil põhineva siseturu loomine. Seetõttu jäid inimõigused tagaplaanile kuna arvati, et nende kaitsmisel ei teki probleeme, sest ühendused piirdusid peamiselt majandusintegratsiooniga ning inimõiguste tagamiseks oli juba Euroopa Nõukogu raames vastu võetud erinevaid instrumente. Ajaga aga selgus, et Euroopa Liidu kontekstis võib siiski tekkida olukordi, kus isikute põhiõigused ja vabadused võivad saada riivatud olukorras, kus Euroopa Liidu õigust ei kohaldata õigesti ning seetõttu riivatakse mõnda põhivabadust.¹⁷³

Põhiõiguste kaitsmise vajalikkust on olulisel määral suurendanud majandushuvide seadmine esiplaanile. Põhiline inimõigusi puudutav dokument on 1948. aasta ÜRO inimõiguste deklaratsioon.¹⁷⁴ Euroopa kontekstis on siiani palju käsitlust leidnud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon, mis allkirjastati 4. novembril 1950 aastal Roomas ja jõustus 3. septembril 1953.¹⁷⁵ Rahvusvahelistest kaubanduse kokkulepetest erinevad inimõiguste konventsioonid seetõttu, et nendega ei reguleerita eeskätt liikmesriikide vahelisi suhteid.¹⁷⁶ Inimõiguste ja vähemuste kaitsele pöörab Euroopa Liit suurt tähelepanu.¹⁷⁷ Euroopa Kohus on märkinud, et „kui luuakse siseriiklikku seadusandlust, peab arvestama EL põhiõigusi ja -vabadusi. Liikmesriigi haldusaparaat peab seega EL õigusega seotud seaduste täitmisel ja

¹⁷⁰ Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja –vabaduste kaitse. Tallinn, Juura 2004, lk 238-244.

¹⁷¹ Alexy, R. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. Juridica 2001, eri väljaanne, p 1.2.

¹⁷² Oppermann, T. Euroopa õigus. Tallinn, Juura 2002, lk 198.

¹⁷³ Laffranque, J. Euroopa Liidu õigussüsteem ja Eesti õiguse koht selles. Tallinn, Juura 2006, lk 314.

¹⁷⁴ Inimõiguste ülddeklaratsioon, ÜRO peassamblee 10.12.1948. aasta resolutsioon 217 A (III).

¹⁷⁵ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon RT II 2000, 11, 57.

¹⁷⁶ Keller, H. Ulfstein, G. UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy. Cambridge: University Press 2012, lk 2.

¹⁷⁷ Iusmen, I. Children's Rights, Eastern Enlargement and the EU Human Rights Regime. Manchester: University Press, 2014, lk 1.

kohaldamisel arvestama samuti EL põhiõigusi ja -vabadusi.¹⁷⁸ Oluline on siinjuures eristada omavahel EL põhivabadusi ja EL põhiõigusi ja -vabadusi. ELTL sätestatud põhivabadused nagu kaupade, teenuste, kapitali ja töötajate vaba liikumine on võrreldavad põhiõiguste- ja vabadustega. Antud õigusi on nimetatud ka supranatsionaalseteks põhiõigusteks.¹⁷⁹ Põhiõigustest ja -vabadustest eristab neid see, et need on adresseeritud liikmesriikidele mitte üksikisikutele. Seetõttu tuleb EL õiguse kohaldamisel vastuolude tekkimisel kasutada EL põhiõigusi ja -vabadusi ja liikmesriigi õiguse kohaldamisel piisab siseriiklikust põhiõiguste ja -vabaduste kaitsest.¹⁸⁰

Täitemenetluse seadustiku muutmisel ja elatisvõlgnike lubade kehtivuse peatamisel on eeskju võetud Soome õigusest. Näiteks on Soome täitemenetluses kasutusel samuti võlgniku passi kehtivuse peatamine ja kohtutäiturile antud õigus vaadata võlgniku pangakontot ja hinnata tema töötasu. Soome kohtutäiturite hinnangul on selliste meetmete rakendamine muutnud tõhusamaks elatise sissenõudmise.¹⁸¹

Peamiselt riivab täitemenetlus põhiseaduslikke õigusi, milleks on omandipuutumatus, isikuandmete kaitse ning kodu ja eraelu puutumatus. Kohtutäituril tuleb proportsionaalsuse põhimõttega arvestada täitemenetluse erinevates olukordades, kus seadusandja on sobiva menetlustoimingu valiku jätnud kohtutäituri otsustada. Põhiõiguse riive peab olema proportsionaalne saavutatava eesmärgi suhtes. Näitena ei tohiks politseiga võlgniku valdustesse tungida ainult tema hirmutamiseks. Teisalt ei saa ka võlgniku kaitsmisega minna nii kaugele, et see takistaks sissenõudja nõude rahuldamist. Omandiõiguse küsimusega ja põhiseadusliku õigusega saada riigipoolset kaitset oma õigustele, on puudutatud ka sissenõudja pool. Proportsionaalsus elatisvõlgniku ja sissenõudja ehk lapse vahel seisneb selles, et menetlustoimingute käigus ei tohi ebamõistlikult kahjustada ega eelistada kumbagi osapoolt.¹⁸²

Õiguse erinevatest valdkondadest on just perekonnaõigus kõige rohkem seotud ja mõjutatud ühiskonnas valitsevate moraalnormidega ning sõltuv paljuski ühiskonna arengust. Perekonnas valitsev struktuur ja funktsioonid on pidevalt ajas muutuvad. Vaatamata perekonnaõiguse

¹⁷⁸ EKo 26.06.1980, 136/79, *National Panasonic (UK) Limited vs. Euroopa Komisjon*.

¹⁷⁹ Borowski, M., Ernits, M. Ad rem ja ad acta – Põhiõigused ja inimõigused. *Juridica* 2001, nr 1, lk 3.

¹⁸⁰ Laffranque, J. Euroopa Liidu õigussüsteem ja Eesti õiguse koht selles. Tallinn: Juura 2006, lk 313-318.

¹⁸¹ Eesti Töandjate Keskkliit Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus, 2016. www.employers.ee/wp-content/uploads/Elatisnouete-taitmise-tohustamise-VTK-mai-2016.pdf, p 3.

¹⁸² Alekand, A. Täitemenetlusõigus. Tallinn, Juura 2011, lk 52-53.

rangetele vorminõuetele ei saa normatiivselt kujundada perekondlikke suhteid.¹⁸³ Lapse isiksuse kujunemine sõltub palju perekonnast kuhu ta sünnib. Mistõttu mõjutab ühe pereliikme, näiteks vanema, teguviis ja suhtumine teisi pereliikmeid, sealhulgas ka last.

Perekonda on tähtsustatud läbi aegade ning oluliseks peetud nii perekondlikke väärtusi kui ka sinna kuulumist. Perekonna seisukohalt on olulised lapsed, sest vaatamata ühiskonna hoiakutest, õigusest ning riigikorrast on perekonna eksisteerimine seotud lastega kui traditsioonide edasivijjatest.¹⁸⁴

Lapse õiguse saada ülalpidamist tuleneb PS § 27, mille kohaselt on vanemal nii kohustus kui ka õigus oma lapsi kasvatada ja nende eest hoolitseda ning PKS § 97 lõigete 1 ja 2 järgi. Kui lapsevanem ei ela lapsega püsivalt koos või ei osale tema kasvatamises, siis täidab vanem ülalpidamiskohustust elatise maksmise teel. Lapse seadusest tuleneva õiguse tagamiseks on TMS sätestatud mitmed mõjutusvahendid, mis motiveeriks vanemat oma kohustust täitma.

ÜRO lapse õiguste konventsioon artikkel 3 lõige 1 sätestab, et igasugustes lapsi puudutavates ettevõtmistes riiklike või erasotsiaalhoolekandeametite, kohtute, täidesaatvate või seadusandlike organite poolt tuleb esikohale seada lapse huvid.¹⁸⁵ Lapse parimate huvide kontseptsiooni tugevuseks on paindlikkus mis võimaldab seda kohandada vastavalt täienevatele teadmistele lapse arengust. Lapse parimate huvide kontseptsioon on kompleksne ja selle sisu peab välja selgitama juhtumipõhiselt. Seda tuleb kohandada ja defineerida igal üksikjuhtumil eraldi vastavalt konkreetsele situatsioonile, millega laps või lapsed on seotud, võttes arvesse nende personaalset konteksti, olukorda ja vajadusi.¹⁸⁶

Keeruline on leida tasakaalu olukordades, kus esineb huvide konflikt. Huvide konflikt võib esineda näiteks ühe lapse ja teiste laste huvide vahel, lapse ja ühe või mõlema vanema huvide vahel ning lapse ja ühiskonna huvide vahel (nt majanduslikku laadi huvid). Reeglina peaksid mõlemad vanemad teostama oma vanemlike õigusi lapse parimaid huve silmas pidades. Kõigepealt on omavahel vastuolus lapse huvid, kus ühest küljest on olla oma vanemate poolt

¹⁸³ Nacke, T. Göttig, T. Perekonnaõiguse seosed teiste tsiviilõiguse valdkondadega. *Juridica*, 2010 nr 2, lk 86-101.

¹⁸⁴ Ahas, E. Kas perest eraldumine on liigne sekkumine pereautonoomiasse või üks lapse huve tagavatest meetmetest. *Juridica* 2015 nr. 6, lk 397 – 404.

¹⁸⁵ LÕK RT II 1996, 16, 56.

¹⁸⁶ Aru, A., Paron, K. Lapse parimad huvid. *Juridica* VI/2015, lk 376. .

hooldatud ja mitte olla neist lahutatud ning teisest küljest lapse õigus turvalisele ja arendavale kasvukeskkonnale. Lisaks tuleb sellise olukorra lahendamisel arvestada ka vanema või vanemate huve, mis võivad olla vastuolus lapse huvidega.¹⁸⁷ Lapse parima huvi kontseptsioon on kompleksne ja selle sisu alati juhtumipõhine.¹⁸⁸ Mis puudutab nii vanemaga koos elava lapse kui ka vanemast lahus elava lapse parimate huvide tagamist, siis on näiteks Inglise kohtud asetanud soodsamasse olukorda lapsega koos elavad emad, seda nii ülalpidamiskohustuse kui ka hooldusõigust puudutavates küsimustes.¹⁸⁹ Selline eelistus võib aga kaasa tuua lapsega koos elaval vanemal võimaluse kasutada last ära suurema elatise nõudmiseks, eesmärgiga saada suuremat sissetulekut, et omada näiteks paremat ja kallimat elukohta. Sellest tulenevalt ei oleks elatise nõudmine lähtuvalt lapse parimast huvist ning ülalpidamisest lapsele võib kujuneda sissetulek vanemale.

Õiguskantsler nõustub oma arvamuses, et elatise eesmärk on lapsele pideva ja vajaliku ülalpidamise kindlustamine ning õigussüsteemi ülesandeks on see ka tegelikkuses tõhusalt tagada. Samuti nõustub õiguskantsler käsitlusega, mille kohaselt kaalub lapse õigus ülalpidamist (sh elatist) saada üles vanema nn vaba eneseteostuse või ka heaolu kindlustavad õigused ja vabadused (harrastuspüügiõigus ja kutselise kalapüügi õigus; jahipidamisõigus; mootorsõiduki juhtimisõigus; relva käitlemise õigus; väikelaeva ja jeti juhtimisõigus). Vanema õigus ja kohustus oma last kasvatada ja tema eest hoolitseda on Põhiseaduses üks kõrgeimalt kaitstud õigustest.¹⁹⁰

PS § 12 esimese lause kohaselt on kõik seaduse ees võrdsed. Seega peaks kehtima samad õigused võrdselt kõikide laste osas. Elatisvõlgniku õiguste ja vabaduste piiramine ning vara arestimine seab vähemalt näilikult esikohale ja eelistab justkui vanemast lahus elava lapse huve ja õigusi. Samas seades eesmärgiks tagada elatise nõude täitmine lapse suhtes, kes ei ela vanemaga püsivalt koos on samaväärset ülalpidamist õigus saada ka vanemaga koos elav laps, uus perekond. Antud meetmed ei mõjuta küll otseselt teise lapse heaolu, kuid vanema surve avaldamine avaldab mõju ka lapsele. Lapse eest hoolitsemine ei tähenda ainult füüsilist ehk

¹⁸⁷ *Ibid*, lk 379.

¹⁸⁸ *Ibid*, lk 386.

¹⁸⁹ Stalford, H. Old Problems, New Solutions? – EU Regulation of Cross-National Child Maintenance. *Child and Family Law Quarterly*, 2003, 15 (3), lk 275.

¹⁹⁰ Õiguskantsler. Arvamus eelnõule. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (elatisse nõudmise tõhustamine). Kättesaadav: https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/õiguskantsleri_arvamus_eelnoule_taitemenetluse_s_eadustiku_muutmise_ja_sellega_seonduvalt_teiste_seaduste_muutmise_seaduse_eelnou.pdf

rahalist hooldust, vaid ka vanema suhtlust lapsega. Peatades näiteks vanema mootorsõiduki juhtimisõiguse, ei saa vanem vajadusel kooli, lasteaeda, huviringi või arsti juurde viia autoga ka oma teist last. Passi kehtivuse peatamisega ei saa lapsed oma vanemaga reisile minna. Samuti seab võlgniku vara arestimine, milleks võib olla korter kus perekond elab, ohtu ka teise lapse elukoha kaotuse, kui see elatisvõla katteks enampakkumisel müüakse. Seaduses sätestatud elatise miinimummäära täites ühe lapse suhtes ei pruugi vanemal olla enam samasugust rahalist võimekust tagada samad elatusvahendid ka teisele lapsele.

Täitemenetluse tõhusamaks muutmiseks on vastu võetud mitmeid meetmeid, mis ka 2021. aastal jõustuva paketiga täiendatakse. Autor on seisukohal, et suuremat rõhku tuleks panna ennetustööle ja poolte suunamisega kokkuleppele. Kokkuleppe saavutamise tõenäosust suurendaks konsultatsioon, mis viiakse läbi kolmanda osapoole vahendusel.¹⁹¹

Lähtudes eelnevast on autor seisukohal, et täitemenetluse meetmete kasutusele võtmisel tuleks põhjalikumalt kaaluda nende mõju nii võlgnikele kui ka rohkem just tema lähedastele. Meetmed võivad olla küll proportsionaalsed elatisvõlgniku õiguste ja vanaduste piiramise suhtes, kuid kui meetmete kehtestamisega kaasneb suurem negatiivne mõju teistele lastele ja pereliikmetele, siis on need ebasobivad. Seega tuleks kaaluda põhjalikumalt kas antud meetmed teevad rohkem kasu või kahju. Praktikas on mitmed elatisvõlgnikud, kes teadlikult hoiduvad kõrvale elatise maksmisest, toonud põhjendusena välja selle ebamõistlikult suure summa, mis ilmselgelt katab ära lapse kogu kuu vajadused ning teisel vanemal puudub vajadus omalt poolt panustada samas ulatuses. Seega tuleks elatisvõlgnike probleemi lahendamist alustada põhjuste analüüsimisega ja lahendamisega, selleks tuleks kaasata aga rohkem erinevaid valdkonna spetsialiste nagu juristid, lastekaitse spetsialistid, kohtutäiturid ja loomulikult lapsevanemad ise.

¹⁹¹ Kolbusz, J. Alternative Dispute Resolution. Journal of the American Academy of Matrimonial Lawyers, 2010, 23 (2), lk 404.

KOKKUVÕTE

Tulenevalt PKS § 97 on ülalpidamist saama õigustatud alaealine laps ja laps, kes täisealisena omandab põhi-, kesk- või kõrgharidust või õpib kutseõppe tasemeõppes, kuid mitte kauem kui 21-aastaseks saamiseni. Alaealise lapse ülalpidamiskohustust täidab vanem, kes ei ela lapsega püsivalt koos või ei osale lapse kasvatamises. Ülalpidamist antakse üldjuhul raha perioodiliste maksetega ehk elatisena. Praktikas on aga neid vanemaid, kes nimetatud kohustust ei täida ka siis, kui see on välja mõistetud kohtuotsusega. Riigi ülesandeks on aga tagada, et elatise maksmise kohustust täidetakse ja lapsele oleks tagatud õigus saada elatist. Elatise sissenõudmise tõhustamiseks võlgnikult on täitemenetluses sisse viidud ja viiakse sisse mitmeid meetmeid.

Töö eesmärk oli välja selgitada, kas elatisvõlgniku õiguste piiramine on proportsionaalne arvestades piirangute loomise eesmärki. Seatud hüpoteesiks oli väide, et elatisvõlgnikele kehtestatavad uued sunnimeetmed on ebaproportsionaalselt piiravad ning ei täida eesmärki kaitsta võrdselt laste õigust saada ülalpidamist. Hüpoteesi tõestamiseks püstitas autor kolm uurimisküsimust: kellele on piirangumeetmed suunatud, kas meetmed on proportsionaalsed ning kas need täidavad seatud eesmärki. Töö esimeses peatükis analüüsiti kehtivaid täitemenetluses sätestatud meetmete kasutust praktikas ning teises peatükis ka 2021. aastal jõustuvat täiendavate meetmete paketti. Töös püstitatud hüpotees leidis kinnitust.

Elatisvõlgnike õiguste ja lubade piiramise regulatsioon täitemenetluse seadustikus on kehtinud 2016. aastast. Siiani on kõige enam praktikas rakendatud elatisvõlgniku mootorsõiduki juhtimisõiguse piiramist. Mitmed taotlused mootorsõiduki juhtimisõiguse kehtivuse peatamiseks on kohtu poolt jäänud rakendamata, sest võlgnikud on suutnud ära põhjendada juhilubade omamise vajalikkuse. Teiste TMS § 177² sätestatud sunnimeetmete kohta kohtupraktika enamasti puudub. TMS sätestatud meetmed on võlgniku liikumisvabadust ja vaba eneseteostust piiravad, kuid kooskõlas PS § 11 tuleneva proportsionaalsuse põhimõttega. Sellest tulenevalt peavad kohtud iga juhtumi puhul selgitama eraldi välja, kas elatisvõlgniku mõne nimetatud õiguse piiramine aitab kaasa eesmärgi saavutamisele. Elatisvõlgniku õigusi ei tohiks kindlasti piirata ainult seetõttu, et kehtiv seadus seda võimaldab, vaid sunnimeetmete rakendamine peab eesmärgi saavutamist soodustama, mida saab enne kohtusse pöördumist eelnevalt hinnata kohtutäitur. Kohtutäituril on tulenevalt seadusest suur kaalutusõigus. Tulenevalt TMS § 177³ lg

1 p 4 esitab kohtutäitur avalduse kohtule võlgniku õiguste ja lubade peatamiseks, kui ta ei ole veendunud, et võlgnikul on kohustuse mitte täitmiseks piisavalt mõjuv põhjus. Seetõttu peab ka kohtutäitur võlgniku esitatud vastuväited hinnates kaaluma, kas võlgniku õiguste piiramine või lubade kehtivuse peatamine on proportsionaalne või mitte.

Sunnimeetmed on oma olemuselt küll piiravad elatisvõlgnike suhtes, kuid nende eesmärgiks pole mitte võlgniku karistamine vaid tema motiveerimine täitma elatise maksmise kohustust stabiilselt. Seega on TMS peatükis 8¹ sätestatud erinevad võimalused kuidas elatisvõlgnikul on võimalik vältida õiguste piiramist. Peatüki eesmärk ei ole mitte see, et elatisvõlgnik täidaks korraga elatisnõude vaid hakkaks seda tegema regulaarselt. Õiguste piiramine on viimane meede, millega mõjutada elatisvõlgnikku kohustust täitma.

Elatisvõlgniku õiguste piiramist, kui viimast sunnimeedet, eesmärgi saavutamiseks on oluline hinnata nii sissenõudja kui ka võlgniku seisukohast. Kui võrrelda mõne loa või õiguse piiramist on näiteks vara sundmüügi rakendamine elatisvõlgniku põhiõigustele väiksem riive. Vara sundmüügi tagajärjel jääb võlgnik ilma omandist ning seeläbi omandiõigusest ning sundmüügist saadava raha arvelt on võimalik täita elatisnõuet. Nagu teistes last puudutavates küsimustes nii ka täitemenetluses tuleb arvestada lapse parima huviga. Seetõttu tuleks iga sunnimeetme rakendamisel lähtuda sellest, kas see on lapse parimates huvides. Samuti ei tohiks võlgniku vara arestimine ja sundmüük elatisnõude täitmiseks kahjustada ka temaga koos elava lapse parimat huvi ja teisi pereliikmeid.

TMS sätestatud sunnimeetmete rakendamine elatisvõlgniku suhtes võib küll olla kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, kuid nende rakendamine ei pruugi alati tagada, et võlgnik ka elatisnõude täidab. Näiteks ei saa mootorsõiduki juhtimisõiguse kehtivuse peatamise meedet rakendada võlgniku suhtes, kellel puudub nimetatud luba või seda realselt ei kasuta. Samuti on TMS-s sätestatud olukorrad, mille alusel saab piirangu rakendamise lõpetada ning see võib elatisvõlgnikku motiveerida täitma kohustust ainult niipalju kui see on vajalik piirangu mitte rakendamiseks. Ilma kehtiva kalastuskaardita või jahitunnistusega on isikul võimalik siiski mitteametlikult kala püüda või jahil käia. Kuna aina uute ja rangemate meetmete vastuvõtmisel leiavad võlgnikud ka uusi viise nendest kõrvale hoidmiseks, siis oleks riiklikul tasandil oluline selgitada esmalt välja põhjused miks hoitakse kõrvale ülalpidamiskohustuse täitmisest ning

seada prioriteediks nende lahendamine ning seejärel vastavalt vajadusele sätestada vajalikud sunnimeetmed.

Töö teises peatükis käsitleti 2021. aastal jõustuvaid täiendavaid sunnimeetmeid ning piirangute proportsionaalsust. Elatisvõlgnikule kuuluvale sõidukile keelumärke lisamine liiklusregistrisse, mille alusel on politseinikul tavapärase kontrolli käigus sõiduk valdajalt ära võtta ning anda üle kohtutäiturile. Nimetatud meetet võib pidada kaudselt omandipõhiõigust riivavaks, sest omandina on käsitletav kõik, millel on rahaline väärtus. Võrreldes aga teiste meetmetega on see vähem riivav, sest keelumärke lisamisega liiklusregistrisse ei toimu vara võõrandamist, vaid keelatakse omanikul iseseisvalt vara võõrandada ilma kohtutäituri nõusolekuta. Teisalt Eesti kodaniku passi kehtetuks tunnistamisega või selle andmisest keeldumisega piiratakse võlgniku liikumisvabadust. Samas on võimalik endiselt reisida Schengeni leppega ühinenud riikides, kuhu reisimiseks piisab ID-kaardi olemasolust, mis muudab nimetatud meetme ühelt poolt vähem piiravaks, teisalt võib tekitada küsimuse kas see aitab soovitud eesmärgi saavutamisele kaasa. Vastavalt ITDS sätestatule on pass isikut tõendav dokument mitte ainult reisidokument, seega täidab pass ka teist funktsiooni. Seetõttu tuleks märkida, et passi kehtivuse peatamisega või selle andmisest keeldumisega keelatakse sisuliselt ka ühe isikut tõendava dokumendi andmine või tunnistatakse see kehtetuks. EL õiguses rakendatakse välisriiki reisimise keelamist enamasti isikute suhtes, kes on ohtlikud avalikule korrale, turvalisusele või tervishoiule. Euroopa Kohtu hinnangul on selline meede õigustatud, kui isik on tõepoolest ühiskonnale ohtlik. Laialdane võlgniku õiguste piiramine elatisvõla tasumise tagamiseks võib kaasa tuua ka vastupidise efekti, kus kasu asemel tehakse rohkem kahju ning kaasa tuua olukorra, kus vanem soovib loobuda lapsega suhtlemisest või hooldusõigusest üldse, arvates, et nii ei ole ta kohustatud enam elatist maksma. Elatisvõlgnike probleemi lahendamisel tuleks tähelepanu pöörata rohkem poolte nõustamisele ja ühiskonnas üldiselt hoiakute ja väärtuste muutmisele. Elatisvõlgnikele kehtestatud sunnimeetmed elatise nõude täitmiseks seavad oma olemuselt ja eesmärgilt eelistatumaks lapse, kes ei ela vanemaga koos. Meetmed on proportsionaalsed kui nende rakendamisega ei kahjustata võlgnikuga koos elava lapse ja perekonna huve ning tagatud on võrdselt kõigi laste ja pereliikmete õigused. Sissenõudja huvide kõrval tuleb tagada ka elatisvõlgniku teiste laste ja pereliikmete huvid.

Tuginedes eelnevale on autori ettepanek elatisvõlgnike probleemi lahendamiseks kaasata vastava ala spetsialiste, et suunata osapooled kokkuleppele lapse ülalpidamiskohustuse täitmiseks.

Kaaluda võimalust PKS ülalpidamise andmise sätteid muuta selliselt, kus vanemal on võimalik täita otse lapsega seotud rahalised kohustused ning vähem läbi kuupõhise elatise maksmise, sest eesmärk on lapse vajaduste täitmine ja heaolu tagamine mitte raha maksmine. Samuti muuta elatise summa määramine paindlikumaks, mis arvestaks rohkem lapse reaalseid vajadusi, mitte ei ole seotud miinimumpalgaga. Selleks on Justiitsministeerium tellinud ka lapse ülalpidamiskulude uuringu¹⁹², mis valmis veebruaris 2020 aastal. Antud asjaolu puudutavad uuringud oleks autori hinnangul vajalik olnud ehk läbi viia juba enne uute meetmete välja töötamist, mis jõustuvad 2021 aastal. Eelnevalt elatise maksmisest kõrvale hoidmise põhjuste analüüsimine ja lahendamine võib vähendada vajadust sunnimeetmete kehtestamiseks täitemenetluse seadustikus.

¹⁹² Justiitsministeerium. Valmis lapse ülalpidamiskulude uuring. 2020 kättesaadav: <https://www.just.ee/et/uudised/valmis-lapse-ulalpidamiskulude-uuring>

SUMMARY

In accordance with § 97 of the Family Law Act, persons entitled to receive maintenance include a minor child and a child who is acquiring basic, secondary, or higher education or formal vocational education as an adult up to the age of 21. The obligation to maintain a minor child is performed by a parent who does not reside permanently with the child or does not participate in the raising of the child. Maintenance is usually provided via regular monetary payments, i.e., child support. In practice, however, there are parents who fail to perform said obligation even when it is imposed by a judgment. It is therefore up to the state to ensure the performance of the obligation to pay child support and the right of the child to receive such support. To increase the efficacy of the collection of child support from debtors, various measures have been and continue to be introduced in enforcement proceedings.

The objective of this thesis was to ascertain whether the restriction of the rights of child support debtors is proportional considering the objective of establishing the restrictions. The hypothesis is the claim that the new coercive measures to be imposed on child support debtors are disproportionately restrictive and will fail to fulfil their objective to protect, on an equal basis, the right of children to receive maintenance. To test the hypothesis, the author posed three research questions:

1. who the restrictive measures are aimed at,
2. whether the measures are proportional, and
3. whether they will fulfil the objective set for them.

The first chapter of the thesis contains an analysis of the practical application of existing measures in enforcement proceedings. The package of additional measures due to enter into force in 2021 is examined in the second chapter.

This Master's thesis has been divided into two chapters. In the first chapter, the author studies both the necessity of establishing coercive measures and the subjects of law. The bases for the payment of child support (i.e., the provision of maintenance, the parent's obligation to maintain their child and the child's right to receive maintenance) are examined. In addition, the author

introduces the coercive measures set out in Chapter 8¹ of the Code of Enforcement Procedure, which are imposed, where necessary and possible, on a parent in violation of their obligation to provide maintenance. The author examines how such measures are imposed in practice and whether they are proportional and fulfil their intended purpose. The profile of child support debtors and the reasons for their failure to perform the obligation are also studied.

In the second chapter, the author analyses the additional coercive measures to be imposed on child support debtors from 2021, ways of implementing them and the proportionality of the relevant restrictions. Whether the establishment of new restrictions limits the rights of debtors excessively and whether the rights of the child are ensured are also examined. Moreover, the author analyses how the collection of child support for a child living apart from a parent and the restriction of the parent's rights affect the interests and maintenance of a child and the new family living with the parent. Finally, in the last part of the chapter, the author examines whether both existing and new coercive measures are proportional in light of the objective of their establishment, whether these measures guarantee the best interests of the child and how they affect third persons, e.g., the new family or other children. Possible consequences of the implementation of the new coercive measures are also considered.

The provisions regulating the restriction of the rights and authorisation of child support debtors set out in the Code of Enforcement Procedure have been in force since 2016. In case-law to date, the right of a child support debtor to drive a motor vehicle has been restricted the most. Nevertheless, multiple applications for the suspension of the right to drive a motor vehicle have been refused by the court because debtors have been able to justify their need for a driver's licence. Other coercive measures set out in § 177² of the Code of Enforcement Procedure are generally absent from case-law. Although the measures set out in the Code of Enforcement Procedure restrict the debtor's right to freedom of movement and personal development, they are in compliance with the principle of proportionality arising from § 11 of the Constitution of the Republic of Estonia. The courts must therefore ascertain in each individual case whether the restriction of any of the child support debtor's rights contributes to the achievement of the objective. The rights of a child support debtor should certainly not be restricted solely on the grounds that such a restriction is permitted by existing law. The implementation of coercive measures must facilitate the achievement of the objective.

If a prohibition notation concerning a vehicle belonging to a child support debtor is entered in the Traffic Register, a police officer has the right to confiscate the vehicle during a routine check and hand it over to a bailiff. Said measure can be regarded as indirectly encroaching upon the fundamental right to property, since property can be interpreted as including anything with monetary value. However, in comparison with other measures, this form of encroachment is less severe because entering a prohibition notation in the Traffic Register does not involve a transfer of assets. Instead, the owner is banned from independently transferring their assets without the consent of a bailiff. On the other hand, the revocation of an Estonian citizen's passport or refusal to issue one restricts the debtor's right to freedom of movement. Nevertheless, it remains possible to move freely in the Schengen area, since travelling to Schengen countries only requires an identity card. On the one hand, this renders the measure less restrictive; on the other, it may give rise to concerns as to whether the measure will contribute to the attainment of the desired objective. According to the Identity Documents Act, a passport is not just a travel document, but an identity document, and therefore serves other functions as well. For this reason, it should be noted that the suspension of the validity of a person's passport or refusal to issue one essentially also constitutes refusal to issue, or the revocation of, an identity document. In EU law, a person is usually banned from travelling to foreign countries if they pose a threat to public health, order, or security. The European Court of Justice maintains that such a measure is justified if the person is truly dangerous to society.

The restriction of the rights of a child support debtor is the last coercive measure taken to achieve the objective. It is therefore essential to assess all circumstances from the perspective of both the claimant and the debtor. For example, when comparing the restriction of authorisation or rights, the enforcement of the forced sale of assets is a less severe form of encroachment upon the fundamental rights of a child support debtor. As a result of the forced sale of assets, the debtor loses their property and thereby their right of ownership, and the money gained from the forced sale enables them to fulfil the claim for child support. As in other matters related to children, the best interests of the child must also be considered in enforcement proceedings. Consequently, the implementation of a coercive measure should draw upon an evaluation of whether the measure in question is in the best interests of the child. Moreover, the seizure and

forced sale of the debtor's assets to fulfil a claim for child support should damage neither the best interests of a child living with the debtor nor any other family member.

The extensive restriction of the debtor's rights in order to ensure the payment of their child support debt may be counterproductive and cause more harm than good, resulting in a situation where the parent seeks to cease communication with their child or waives their right of custody altogether under the assumption that in doing so they will no longer be obliged to pay child support. To resolve the issue of child support debtors, more attention should be turned to consulting the parties and changing social attitudes and values in general. The hypothesis of the thesis was confirmed. The coercive measures imposed on child support debtors to ensure the fulfilment of child support claims give precedence, in both their design and objective, to a child living separately from the parent. The measures are proportional if their implementation does not damage the interests of the child and family living with the debtor and if the rights of all the children and family members are equally ensured. Therefore, in addition to the interests of the claimant, those of the other children and family members of the child support debtor must also be ensured.

KASUTATUD ALLIKAD

Teaduslik kirjandus:

1. Ahas, E. Kas perest eraldumine on liigne sekkumine pereautonoomiasse või üks lapse huve tagavatest meetmetest. *Juridica* 2015 nr. 6.
2. Alekand, A. Täitemenetlusõigus. Tallinn, Juura 2011.
3. Alexy, R. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. *Juridica* 2001, eri väljaanne.
4. Anepaio, T., Hussar, A. jt. Sissejuhatus õigusteadusesse. Tallinn, Juura 2005.
5. Aru, A. Paron, K. Lapse parimad huvid. *Juridica* VI 2015.
6. Borowski, M., Ernits, M. Ad rem ja ad acta – Põhiõigused ja inimõigused. *Juridica* 2001, nr 1.
7. Frowein, J. The Protection of Property. The European System for the Protection of Human Rights. Dordrecht, 1993.
8. Ikkonen, K. Omandipõhiõigus ja selle piirid. *Juridica* 2006 nr 1.
9. Ikkonen, K. Sundmüügi põhiseaduslikud alused. *Juridica* 2004 nr 8.
10. Ikkonen, K. Sundmüügi põhiõiguslikud alused. *Juridica* 2004, nr 8.
11. Iusmen, I. Children's Rights, Eastern Enlargement and the EU Human Rights Regime. Manchester: University Press, 2014.
12. Kalmo, H. Põhiseadus ja proportsionaalsus – kas pilvitu kooselu? *Juridica* 2013, nr 2.
13. Keller, H., Ulfstein, G. UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy. Cambridge: University Press, 2012.
14. Kergandberg, E, jt. Sissejuhatus kohtumenetluse õpetusse. Eesti kohtumenetlusõiguse võrdluspilt. Tallinn: Juura 2008.
15. Kolbusz, J. Alternative Dispute Resolution. *Journal of the American Academy of Matrimonial Lawyers*, 2010, 23 (2).
16. Kõve, V. „Head“ ja „halvad“ võlgnikud ja võlausaldajad. *Juridica* 2014 nr 4.
17. Laffranque, J. Euroopa Liidu õigussüsteem ja Eesti õiguse koht selles. Tallinn, Juura 2006.
18. Lüderitz, A. Perekonnaõigus. Õpik. Tallinn: Juura 2005.
19. Madise, Ü. jt. Eesti Vabariigi põhiseadus: kommenteeritud väljaanne. Kolmas täiendatud väljaanne. Tallinn, Juura 2012.

20. Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja- vabaduste kaitse. Tallinn, Juura 2004.
21. Merusk, K. Koolmeister, I. Haldusõigus. Õpik Tartu Ülikooli õigusteaduskonna üliõpilastele. Tallinn: Juura 1995.
22. Merusk, K. Menetlusosaliste õigused haldusmenetluse seaduses. Juridica 2001 nr. 8.
23. Mikli, S. Kui kaugel Euroopa Liidu õigus saab järsku igapäevatöö osaks – probleeme Euroopa Liidu õiguse ülevõtmisel ja rakendamisel õiguskindluse põhimõtte kontekstis. Juridica 2015 nr 2.
24. Nacke, T. Göttig, T. Perekonnaõiguse seosed teiste tsiviilõiguse valdkondadega. Juridica, 2010 nr 2.
25. Odar, J. Ülalpidamiskohustused perekonnas. Juridica 1/1995.
26. Oppermann, T. Euroopa õigus. Tallinn, Juura 2002.
27. Paulus, C. Tsiviilprotsessiõigus. Kohtuotsuse tegemine ja sundtäitmine. Tallinn, Juura 2002.
28. Saarma, A. Rahvusvahelised konventsioonid ja rahvusvaheline tava õigustavate asjaolude allikana. Juridica 2015 nr 8.
29. Savoiu, A. The Right to Privacy. Annals of the Constantin Brancusi University of Targu Jiu Juridical Sciences Series, 2013, 1.
30. Sein, K. Kas Eesti õiguses tuleks lubada karistuslikke kahjuhüvitisi. Juridica 2008 nr 2.
31. Stalford, H. Old Problems, New Solutions? – EU Regulation of Cross-National Child Maintenance. Child and Family Law Quarterly, 2003, 15 (3).
32. Triipan, M. Proportsionaalsuse printsiip riigi – ja haldusõiguses. Juridica 2001 nr 5.

Muud allikad:

1. Justiitsministeerium. Justiitsministeeriumi 2011. aasta olulisemad märksõnad. 2014 <https://www.just.ee/et/uudised/justiitsministeeriumi-2011-aasta-olulisemad-marksonad> (3.03.2020)
2. Justiitsministeerium. Elatisvõlgnike elu muutub keerulisemaks, 2014.
3. Sotsiaalministeerium. Elatisabi, 2016. <https://www.sm.ee/et/elatisabi> (3.03.2020)
4. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (elatisvõlgnike survestamine) eelnõu seletuskiri. Eelnõude Infosüsteem. <http://eelvoud.valitsus.ee/main#01vNFBg9>

5. Talk, T. Elatisvõlgnike õiguste piiramine elatisnõude võlgnevusel. Magistritöö, Tartu Ülikooli õigusteaduskond, 2017.
6. Külaots, M. Eestis välja mõistetud elatise sissenõudmise õiguslikud probleemid. Magistritöö, Tallinna Tehnikaülikooli majandusteaduskond, õiguse instituut, Tallinn 2017.
7. Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri
8. Eesti Tööandjate Keskliit. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus, 2016.
<https://www.employers.ee/wp-content/uploads/Elatisnouete-taitmise-tohustamise-VTK-mai-2016.pdf>
9. Turkin, V. Perekonnaõiguslikud kohtuvaidlused. Tallinn, Agitaator 2007.
10. Kruusmaa, K-C. Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika analüüs. KarS § 169 ja § 170 kehtetuks tunnistamise võimalike mõjude analüüs.
11. Justiitsministeerium. Elatisvõlgnike elu muutub keerulisemaks, 2014.
<https://www.just.ee/et/uudised/elatisvolgnike-elu-muutub-keerulisemaks>
12. Eesti Kaubandus- Tööstuskoda. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, 2014.
<https://www.koda.ee/sites/default/files/contenttype/content/201706/Seletuskiri%20Elatise%20v%C3%B5lgnike%20survestamine.pdf>
13. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirja juurde
14. Õiguskantsler. Vastuolu puudumine: Juhtimisõiguse peatamine elatise võla tõttu, 2015.
15. Õiguskantsleri arvamus eelnõule: Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (elatise sissenõudmise tõhustamine), 2014.
https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_arvamus_eelnoule_taitemenetluse_seadustiku_muutmise_ja_sellega_seonduvalt_teiste_seaduste_muutmise_seaduse_eelnou.pdf
16. Alekand, A. Proportsionaalsuse printsiip põhiõiguste riive mõõdupuuna täitemenetluses. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus 2009.
17. Kutšmei, V. Kohtutäituri kaalutusõigus. Magistritöö, Taru 2012.
18. Justiitsministeerium. Valmis lapse ülalpidamiskulude uuring. 2020 kättesaadav:
<https://www.just.ee/et/uudised/valmis-lapse-ulalpidamiskulude-uuring>

Eesti õigusaktid:

Perehüvitiste seadus RT I, 31.10.2019, 7.

Perekonnaseadus RT I, 09.05.2017, 29.

Täitemenetluse seadustik RT I, 19.03.2019, 16.

Täitemenetluse seadustik RT I, 19.03.2019, 17.

Eesti Vabariigi põhiseadus RT I, 15.05.2015, 2.

Lastekaitseadus RT I, 12.12.2018, 49.

Tsiviilseadustiku üldosa seadus RT I, 06.12.2018, 3.

Liiklusseadus, RT I, 15.03.2019, 9.

Jahiseadus RT I, 06.07.2028, 12.

Kalapüügiseadus RT I, 06.07.2018, 13.

Hasartmänguseadus RT I, 13.03.2019, 56.

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus RT I, 31.12.2019, 20.

Isikut tõendavate dokumentide seadus RT I, 31.01.2020, 14.

Riigipiiri seadus RT I, 05.02.2019, 7.

EL-i ja rahvusvahelised õigusaktid:

Lapse õiguste konventsioon RT II 1996, 16, 56.

Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni protokollid RT II 2010, 14, 55, protokoll nr 4.

Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. Protokoll nr 4 inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni juurde teatud õiguste ja vabaduste kindlustamisest, mis ei ole lülitatud konventsiooni ja sellega kaasnevasse esimesse protokollis RT II 2010, 14, 55.

Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon.

Euroopa Liidu põhiõiguste harta, (2010/C 83/02).

Inimõiguste ülddeklaratsioon, ÜRO peaassamblee 10.12.1948. aasta resolutsioon 217 A (III).

Teiste riikide õigusaktid:

United States Code. Title 42 - Duties of Secretary

Eesti kohtulahendid:

RKTK 3-2-1-35-17.

RKTK 3-2-1-118-12.

RKTK 3-2-1-3-08.

RKÜK 3-3-1-69-03.

RKÜK 3-4-1-7-01.

RKTK 3-2-1-140-10.

RKKK 3-1-1-1-12.

RKÜK 3-1-1-37-07.

RKPJK 3-4-1-1-02.

RKPJK 3-4-1-2-01.

TMK 2-16-9109.

TrtRnKo 2-16-4477.

HMK 2-16-16030.

TMK 2-16-15088.

TlnRnK 2-16-13502.

TlnRnK 2-16-10517.

Muud kohtulahendid:

Euroopa Inimõiguste Kohtu eelotsusetaotlus 28.10.1975, 36/75, *Roland Rutili vs. Ministre l'intérieur*.

EK eelotsusetaotlus 27.10.1977, 30/77, *Régina vs. Pierre Bouchereau*.

EIKo 16.07.2015, 3967/09, *Kerimli vs Aserbaidžaan*.

EIKo 02.12.2014, 43978/09, *Battista vs Itaalia*.

EKo 26.06.1980, 136/79, *National Panasonic (UK) Limited vs. Euroopa Komisjon*.

LIHTLITSENTS

Lihlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks¹

Mina Gerli Kallo

1. Annan Tallinna Tehnikaülikoolile tasuta loa (lihlitsentsi) enda loodud teose

Elatisvõlgniku õiguste piiramine vs lapse õiguste kaitse

mille juhendajad on Haldi Koit ja Melita Sogomonjan

1.1 reprodutseerimiseks lõputöö säilitamise ja elektroonse avaldamise eesmärgil, sh TalTechi raamatukogu digikogusse lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2 üldsusele kättesaadavaks tegemiseks TalTechi veebikeskkonna kaudu, sealhulgas TalTechi raamatukogu digikogu kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. Olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. Kinnitan, et lihlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest ning muudest õigusaktidest tulenevaid õigusi.

1 *Lihlitsents ei kehti juurdepääsupiirangu kehtivuse ajal, välja arvatud ülikooli õigus lõputööd reprodutseerida üksnes säilitamise eesmärgil.*